Hukuk Bölümü 2007/111 E., 2007/366 K.

"İçtihat Metni"

Başbakanlık Sermaye Piyasası Kurulu'nun 14.4.2006 tarih ve B.02.1.SPK.1.60-291 5873 sayılı işlemi ile, Medya Holding A.Ş.'nin yönetim kurulu üyesi olan davacıya; Kurul kararına rağmen 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun(SPKn) 46. madde 1. fıkra c bendi uyarınca, Şirketin gerekli işlemleri süresinde yapmadığından bahisle (alacak takiplerinin yapılması, mali tabloların düzeltilerek yeniden ilan edilmesi…

… vb), aynı Kanun'un 47/A maddesi uyarınca idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 7. İDARE MAHKEMESİ; 30.5.2006 gün ve E:2006/1243, K:2006/1424 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemeler uyarınca; 1.6.2005 tarihinden itibaren, 5326 sayılı Yasada sayılan idari para cezası ve idari tedbirlerden oluşan idari yaptırımlar ile diğer yasalarda yer alan idari yaptırımlara karşı, Yasanın 19. maddesinde sayılan istisnai durumlar haricinde Sulh Ceza Mahkemeleri nezdinde dava açılabilmekte olduğu; bu durumda; idari para cezasına ilişkin uygulamanın, kabahat tanımı içinde yer aldığı, anılan Kanunun 3. maddesinde bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı, Kanunun genel hükümleri arasında 27. maddede idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulacağı ve Kanunun geçici 2. maddesinde de bu kanun hükümlerinin, yürürlüğe girdiği tarih itibariyle idare mahkemelerinde dava açılarak iptali istenen idari yaptırım kararları hakkında uygulanmayacağının belirtilmiş olduğu, bakılan davanın 8.5.2006 tarihinde açıldığı ve uyuşmazlığın çözümünün belirtilen nedenlerle idare mahkemelerinin görev alanına girmediği; gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 4. SULH CEZA MAHKEMESİ; 19.1.2007 gün ve Müt. No: 2006/1214 sayı ile, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından Sermaye Piyasası Kanununa 4487 Sayılı Kanun ile eklenen 47/a maddesi uyarınca 14.4.2006 tarih 5873 sayılı yazı ile idari para cezası tahakkuk ettirilerek tebliğ edildiği ve idari para cezasına itiraz edildiği; Sermaye Piyasası Kurulu tarafından tahakkuk ettirilen idari para cezasının idarenin kamu gücünü kullanarak aldığı bir işlem olduğu, bu bakımdan idari para cezası niteliği taşıyan para cezalarının idari yargı denetimi dışında tutulmasının, idarenin yargısal denetiminin etkin ve doğal anlamda gerçekleşmemesi sonucunu doğuracağı; Anayasada adli ve idari yargı ayrımına gidildiği ve idari uyuşmazlıkların çözümünde idare ve vergi mahkemeleri ile Danıştay'ın yetkili kılındığı, kural olarak, idare hukuku alanına giren konularda idari yargının, özel hukuk alanına giren konularda adli yargının görevli olacağı; kamu gücünün kullanılması ile ilgili bir idari işlemin uygulanmasında çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde, idari yargının yetkili olacağı; Sermaye Piyasası Kurulunun da kamu gücünü kullanarak uyuşmazlık konusunda idari para cezası tahakkuk ettirdiği; bu nedenle uyuşmazlığın idari yargıda çözümlenmesinin gerekeceği; itiraz eden vekili tarafından Ankara İdare Mahkemesine açılan davanın, Ankara 7. İdare Mahkemesince 30.5.2006 tarih 2006/1243-1424 esas karar sayılı kararı ile, 5326 sayılı yasa gereği idari yaptırımlara karşı Sulh Ceza mahkemeleri yetkili olduğu belirtilerek görev yönünden reddine karar verildiği; 5326 sayılı Kabahatler yasasının 3. maddesinin 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5560 sayılı yasanın 31. maddesi ile değiştirildiği; bu nedenlerle mahkemelerince bu davaya bakmaya yetkili ve görevli bulunmadığından mahkemelerinin GÖREVSİZLİĞİNE; İdari yargı ile mahkemeleri arasında oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının halli için 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş ve işleyişi hakkındaki kanunun 14. maddesi gereğince dosyanın, mahkemeleri kararının kesinleşmesinden sonra doğrudan aynı yasanın 15/1 maddesi gereğince Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına GÖNDERİLMESİNE; aynı yasanın 19. maddesine göre Uyuşmazlık Mahkemesince bu konuda karar verilinceye kadar işin incelenmesinin ERTELENMESİNE karar vermiş; bu karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Ramazan TUNÇ, O.Cem ERBÜK, Ayper GÖKTUNA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 26.12.2007 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu'nun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İlke Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkûmiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği..."açıkça belirtilmiştir. Bu durum göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş ve kesinleşmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

1- 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ve ceza davalarında ise ayrıca ilgili makamlarca ileri sürülebilir." hükmüne göre, idare mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

2- 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık

Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Ankara 4. Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvurunun, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ayla SONGÖR ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Şirket Yönetim Kurulu üyesi olan davacıya, Sermaye Piyasası Kurulu Kararına aykırı hareket ettiği nedeniyle, Sermaye Piyasası Kanunu'nun (SPKn) 47/A maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin, davalı idare işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 46. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendinde; "Kurul, bu Kanun uyarınca yaptığı izleme,inceleme ve denetlemeler sonucunda; (...

...)c) (Değişik: 24/6/1995 - KHK-558/12 md.;iptal: Ana. Mah.'nin 13.11.1995 tarih ve E. 1995/45, K. 1995/58 sayılı Kararı ile.); Yeniden düzenleme: (15.12.1999-4487/22 md.) Bu Kanuna tabi anonim ortaklık ve sermaye piyasası kurumlarının, kanuna, esas sözleşme hükümlerine veya işletme maksat ve mevzuuna aykırı görülen durum ve işlemleri ile sermayenin azalmasına veya kaybına yol açan işlemlerinin hukuka aykırılığının tesbiti veya iptali için dava açmaya, Türk Ticaret Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla ilgililerden aykırılıkların giderilmesi için tedbir alınması ve öngörülen işlemleri yapmasını istemeye ve gerektiğinde bu halleri ilgili mercilere intikal ettirmeye, (...

...)yetkilidir." Hükmüne yer verilmiş; Kanunun "İdari Para Cezaları" başlıklı 47/A maddesinde ise (Ek madde: 15/12/1999 - 4487/26 md.) "Bu Kanuna dayanılarak yapılan düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurulca alınan genel ve özel nitelikteki kararlara aykırı hareket ettiği tespit edilen gerçek kişiler ve tüzel kişiler hakkında gerekçesi belirtilmek suretiyle Kurul tarafından 2 milyar liradan 10 milyar liraya kadar para cezası verilir.

İdari para cezalarının uygulanmasından önce ilgilinin savunması alınır. Savunma istendiğine ilişkin yazının tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde savunma verilmemesi halinde, ilgilinin savunma hakkından feragat ettiği kabul edilir.

İdari para cezalarının verilmesini gerektiren fiillerin tekrarı halinde, verilen para cezası iki katı, ikinci ve müteakip tekrarlarda üç katı artırılarak uygulanır. Bu cezaların verildiği tarihten itibaren iki yıl içinde idari para cezası verilmesini gerektiren aynı fiil işlenmediği takdirde önceki cezalar tekrarda esas alınmaz.

Kanunun 40/C maddesinin beşinci fıkrasındaki yükümlülüğe uymayan üyelere, Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği Yönetim Kurulunca 1 milyar liradan 5 milyar liraya kadar para cezası verilir. Birlik, verdiği cezaları bir taraftan ilgiliye tebliğ etmekle beraber diğer taraftan tahsil ve gelir kaydı için Yatırımcıları Koruma Fonuna bildirir.

(Ek fıkra: 21.2.2007-5582 S.K./19.mad.) Kanunun 40/D maddesinin beşinci fıkrasındaki yükümlülüğe uymayan üyelere, Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği Yönetim Kurulunca bin YTL'den beşbin YTL'ye kadar para cezası verilir. Birlik, verdiği cezaları ilgiliye tebliğ eder ve tahsil ve gelir kaydı için Yatırımcıları Koruma Fonuna bildirir.

Bu cezalar ilgililere tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde Yatırımcıları Koruma Fonuna ödenmediği takdirde bu Fon tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil olunur ve Fona irad kaydolunur." denilmiştir.

Olayda, idari para cezasının iptali istemiyle dava açılmış olup; 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda, bu cezalara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanun'un diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19. maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 1.6.2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

Daha sonra, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve gerekçeli kararı 22.7.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş; yasama organı tarafından iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılmaması sürecinde, anılan madde hükmünün yürürlükte bulunduğu düşüncesiyle, aynı doğrultuda karar verilmeye devam edilmiş; yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi'nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise, işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren görevli olacağı belirtilmiştir.

Son olarak, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde

" (1) Bu Kanunun;

a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır." denilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterildiği durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni yasaya göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni yasadaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun reddi ile ayrıca verdiği görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 4. Sulh Ceza Mahkemesinin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN REDDİ ile aynı Mahkeme'ce ayrıca verilen 19.1.2007 gün ve Müt. No:2006/1214 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.