Hukuk Bölümü 2007/131 E. , 2007/370 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZ
  - ŞEKER KANUNU (4634) Madde 11

"İçtihat Metni"

Davacı : B.E.

Vekili : Av. E.B.

Davalılar : 1- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

2- Şeker Kurumu

Vekilleri : Av. N.G. – Av. H.A.

OLAY : Şeker Kurumu'nun 3.5.2005 gün ve 352 sayılı işlemi ile, 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca davacı adına idari para cezası verilmiştir.

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

ANKARA 4. İDARE MAHKEMESİ; 24.11.2005 gün ve E: 2005/1163, K:2005/1653 sayı ile, davanın, 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca adına tahakkuk ettirilen 13.399.71 YTL tutarındaki idari para cezasının iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif hükümlerinden söz ederek, 1.6.2005 tarihinden itibaren, 5326 sayılı Yasa'da 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 açılabildiği, buna göre, davacı hakkında 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca 13.399.71 YTL para cezası verilmesine ilişkin Şeker Kurumu'nun 3.5.2005 tarih ve B.62.0.TŞK. 0.00.00.00.352 sayılı işleminin iptali isteğiyle bakılmakta olan dava açılmış ise de; Kabahatler Kanunu hükümleri uyarınca, idari yaptırım niteliğindeki para cezasına karşı açılan davalarda Sulh Ceza Mahkemelerinin görevli kılınması karşısında 9.6.2005 tarihinde açılan davada söz konusu uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Mahkemelerinin görevli bulunmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 12. SULH CEZA MAHKEMESİ; 9.8.2006 gün ve 2006/396 Müt. sayı ile, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesindeki "bu kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" amir hükmü karşısında Kabahatler Kanunu'nun Genel Hükümler başlığı altında 4. Bölümde yer alan 27. maddesindeki idari yaptırım kararına karşı Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabilir hükmünün Kabahatler Yasası'nın Genel Hükümleri içinde yer aldığının yasadan belli olduğu, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 tarihinde aldığı kararla Kabahatler Yasası'nın 3. maddesini iptal ederek yasama organına yasal düzenleme yapması konusunda süre verdiği haricen öğrenildikten sonra yapılan değerlendirmede Kabahatler Kanunu'nun Genel Hükümler başlığı altında yer alan 3. maddede, bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır hükmünün de iptal edildiği gerçeği karşısında özel yasalardan idari yaptırım kararına karşı idare mahkemesini görevli kılan yasa hükümlerinin herhangi bir yasaca iptal edilmemesi halinde halen yürürlükte oldukları ve dolayısıyla özel yasalardaki idari yaptırım kararına karşı başvuru yolu konusunda İdare Mahkemesinin gösterilmesi nedeniyle Anayasa Mahkemesinin de Kabahatler Yasası'nın 3. maddesini iptal etmesi karşısında yeniden yapılan değerlendirme sonucunda; mahkemelerin görevlerinin CMK 3. maddesince yasayla belirleneceğinin belirtildiği, Kabahatler Yasası'nın genel bir yasa olup, 3. maddenin de Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi karşısında kural olarak yasaların uygulanmasında özel yasaların öncelikli hale geldiği, 4634 sayılı Şeker Kanunu gereğince de Mahkemelerinin görevli kılınmadığı ve görevli mahkemenin İdare Mahkemesi olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vererek, İdare Mahkemesiyle Mahkemeleri arasında meydana gelen görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiş; bu karar, 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 mahkumiyetine 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 gözetildiğinde, 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 12. 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 Nurdane TOPUZ'un, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ayla SONGÖR ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4634 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4.4.2001 tarih ve 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun "Amaç" başlığını taşıyan 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı, yurt içi talebin yurt içi üretimle karşılanmasına ve gerektiğinde ihracata yönelik olarak Türkiye'de şeker rejimini, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırma, pazarlama şart ve yöntemlerini düzenlemektir" denilmiş; 11. maddesinde, hangi hallerde idari para cezası verileceği düzenlenerek, idari para cezalarının 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği, yapılacak itirazların idari para cezalarının yerine getirilmesini durdurmayacağı, kesinleşen idarî para cezalarının tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

4634 sayılı Yasa'nın 11. maddesinde yer alan düzenleme karşısında, para cezalarına karşı yapılacak itirazların görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olacağının kabulü gerekir.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanunun 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 Kanunu'nun 3. 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, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi 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, idari para cezasına ilişkin görevli mahkemeyi belirleyen yasa kuralı değiştirilmiş ve yeni

düzenleme 19.12.2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, 4634 sayılı Yasa'nın 11. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun kabulü ile İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 12. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ İLE Ankara 4. İdare Mahkemesi'nce verilen 24.11.2005 gün ve E: 2005/1163, K:2005/1653 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.