Hukuk Bölümü 2007/150 E. , 2007/371 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZ
  - KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 27

"İçtihat Metni"

Davacılar : 1. Ş.C.U.

2. M.A.M.
3. M.G.
4. C.Ç.
5. D.K.
6. E.O.O.
7. H.C.K.
8. O.N.Ö.

Vekilleri : Av. Dr. M.G. - Av. B.K.

Davalı : T.C. Başbakanlık Sermaye Piyasası Kurulu

OLAY : Başbakanlık Sermaye Piyasası Kurulu'nun 2.11.2006 tarih ve B.02.1.SPK0.13- a. 2050-20566, b. 2049-20555, c. 2047-20553, d. 2046-20552, e. 2044-20550, f. 2045-20551, g. 2043-20549, h. 2048-20554 sayılı işlemleri ile, Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları Türk Anonim Şirketi'nin (Erdemir T.A.Ş.) yönetim kurulu başkan ve üyeleri olan davacılara; Kurul kararlarına rağmen Şirketin finansal tablolarını, Kurulun Seri:XI,No: 25 sayılı Tebliğine göre düzenlenmemesi ve ilan edilmek üzere İMKB'ye gönderilmemesi nedeniyle idari para cezaları verilmiştir.

Davacı vekili, para cezalarının iptali istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 1.SULH CEZA MAHKEMESİ; 10.1.2007 gün ve 2006/1480 Müt. sayı ile, her ne kadar davacı tarafından davalı Sermaye Piyasası Kurulunun verdiği idari para cezasının iptali talebi ile Kabahatler Kanunu uyarınca dava açılmış ise de, 5326 sayılı Kabahatler Kanunun 3.maddesi ile "bu kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" hükmü gereğince, daha önce adli yargıda görevli sulh ceza mahkemesince idari eylem ve işlemlere yönelik idari para cezaları yönünden görevsizlik kararı verildiği, idari yargı yerlerince de adli mahkemelerin görevli olduğundan bahisle görevsizlik kararı verilmesi üzerine, dosyaların uyuşmazlık mahkemesine gönderildiği ve o tarihte yürürlükte olan kanun yönünden uyuşmazlık mahkemesince, bu durumlarda adli yargı yerlerinin görevli olduğundan bahisle dosyaların mahkemelerine iade edildiği; ancak Kabahatler Kanunun 3.maddesinin Anayasa Mahkemesince iptali üzerine, iptalden sonra düzenlenen 5560 sayılı kanunun 31.maddesi gereğince, 5326 sayılı Kanunun 3.maddesinin "bu kanunun; a) idari 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" şeklinde değiştirildiği ve bu değişiklikten sonra ilgili kanunda, özel olarak sulh ceza mahkemelerinin görevli olarak belirtilmediği durumlarda idari para cezalarına karşı açılan davalarda idari yargının görevli olduğunun açık ve kesin olarak belirlendiği, bu konuda mahkemelerinin görevli olmadığı, idari para cezalarında görevli mahkemenin idari yargı olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekilleri, bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 14. İDARE MAHKEMESİ; 8.3.2007 gün ve E:2007/869 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2'inci maddesinde kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; 16'ncı maddesinin (I)'inci fıkrasında kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımların, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu; 27'nci maddesinin (I)'inci fıkrasında da "idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir" hükmüne yer verildiği, aynı Kanun'un (5560 sayılı Kanun'un 3l'inci maddesiyle değişik) 3'üncü madde hükmünde de "(1) Bu Kanunun; a) İdarî 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" düzenlemesinin bulunduğu; diğer taraftan 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "İdari para cezaları" başlıklı 47/A maddesinde "Bu Kanun'a dayanılarak yapılan düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurul'ca 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" düzenlemesinin bulunmak olduğu, fakat bu idarî yaptırım kararına karşı yapılacak yargısal başvuru yolunda görevli yargı merciinin idare mahkemeleri ya da idarî yargı yerleri olduğuna ilişkin bir hüküm bulunmadığı; Sermaye Piyasası Kurulu'nun bu düzenlemeye istinaden tesis edeceği idarî para cezalarına dair kararlarına karşı idarî yargı yerlerinin görevli olduğu yönünde başka kanunlarda da herhangi bir düzenlemenin yapılmadığı; 5326 sayılı Kanun ile 2499 sayılı Kanun'un bu hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; 2499 sayılı Kanun'un 47/A maddesinin, karşılığında idarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü fiilin kabahat deyimine girdiği, bu kabahat fiili karşılığında öngörülen idarî para cezalarının idari yaptırımın türlerinden biri olduğu, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından 2499 sayılı Kanun'a göre verilen idari yaptırım kararlarına karşı açıkça idarî yargı yerlerine başvurulabileceği yönünde bir düzenleme bulunmadığından, 5326 sayılı Kanun'un 27/(1) hükmü gereğince bu konuda görevli yargı yerinin Sulh Ceza Mahkemesi olduğu sonucu çıkarıldığı; dava dosyasının incelenmesinden; Sermaye Piyasası Kurulu'nun 3.8.2006 tarih ve 34/983 sayılı kararı ile 11.8.2006 tarih ve 35/1029 sayılı kararına aykırı hareket edildiğinden bahisle, davacılar hakkında ayrı ayrı idari para cezaları verildiği, bu cezalara kargı Ankara 1.Sulh Ceza Mahkemesi'nde açılan davada (Müteferrik No:2006/1480) adı geçen Mahkeme'ce 10.1.2007 tarihinde görevsizlik kararı verildiği, bu kararın 30.1.2007 tarihinde davacılar vekiline tebliğ edildiği ve temyiz edilmeyerek 6.2.2007 tarihinde kesinleştiği, bunun üzerine 26.2.2007 tarihinde Mahkemelerinde bakılan davanın açıldığı; buna göre; 2247 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi uyarınca, bakılan davada görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına, Uyuşmazlık Mahkemesi karar verinceye değin, bakılan davanın incelenmesinin ertelenmesine, karar vermiştir.

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.

İdare Mahkemesince anılan Yasanın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan 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 başkan ve üyeleri olan davacılara, Sermaye Piyasası Kurulu Kararlarına aykırı hareket ettikleri nedeniyle, Sermaye Piyasası Kanunu'nun (SPKn) 47/A maddesi uyarınca idari para cezaları verilmesine ilişkin davalı idare işlemlerinin iptali istemiyle açılmıştır.

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun " İdari Para Cezaları" başlıklı 47/A maddesinde (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 cezalarının 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 cezalarının 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 cezalarına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 14. İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Ankara 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 10.1.2007 gün ve E:2006/1480 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.