Hukuk Bölümü 2007/302 E. , 2007/295 K.

- 1608 SAYILI KANUN HK
  - UMURU BELEDİYEYE MÜTEALLİK AHKAMI CEZAİYE HAKKINDA 16 NİSAN 1340 TARİH VE 486 NUMARALI KANUNUN BAZI MADDELERİNİ MUADDİL KANUN (1608) Madde 1

"İçtihat Metni"

Davacı : EMY Gıda İnş. İth. İhr. İç ve Dış Tic. San. ve Ltd. Şti.

Davalı : Keçiören Belediye Başkanlığı

O L A Y : Keçiören Belediye Başkanlığı'nın 7.12.2006 gün ve 2570 sayılı ceza kararı ile, 1608 sayılı Kanuna Maddeler Eklenmesine ve 2575 sayılı Kanunun 3. Maddesinin Kaldırılmasına Dair 151 sayılı Kanunun ek 2. maddesi gereğince umumi temizliğe riayet etmediğinden bahisle davacının hafif para cezası ile cezalandırılmasına ve bir gün müddetle ticaret ve sanat icrasından men'ine karar verilmiştir.

Davacı, bu işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 13. İDARE MAHKEMESİ; 7.3.2007 gün ve E: 2007/864, K:2007/200 sayı ile, davanın, davacı şirketin, 1608 sayılı Kanun'un Ek 2. maddesi uyarınca 109 YTL para cezası ile cezalandırılması ile 1 (bir) gün süreyle ticaret ve sanat icrasından menine ilişkin işlemin iptali istemiyle açıldığı, Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) tarih ve 486 numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil 15.5.1930 tarih ve 1608 sayılı Kanun'un, 1, 5, 6 ve 7. maddelerinden söz ederek, anılan Kanun ile, belediyeyi ilgilendiren kanuni düzenlemelerin emrettiği fiilleri yapmayanlara veya yasakladığı fiilleri işleyenlere 1. maddede yazılı diğer cezaların yanı sıra üç günden onbeş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men cezası verilmesi konusunda belediye encümeninin yetkili kılındığı ve bu cezalara itiraz edilmesi üzerine uygulanacak usul ve esasların özel olarak düzenlendiği, uyuşmazlığa konu edilen davada görevli yargı yerinin belirlenebilmesi için söz konusu itiraz müessesesinin incelenmesinin gerekli bulunduğu, 1924 tarih ve 486 sayılı Kanun'da, belediye cezalarına karşı hiçbir yargı merciine başvurulamayacağı kabul edilmiş iken, bu Yasanın 6. ve 7. maddelerini tadil eden ve 1927 tarih ve 959 sayılı Kanun bu cezalara idare heyetleri önünde itiraz edilebilmesine olanak tanımış ise de, kanun koyucu tarafından, idare heyetlerinin kuruluş, nitelik ve görevleri itibariyle uygun görülmeyen bu uygulamadan vazgeçilerek, 1930 tarih ve 1608 sayılı Kanun ile konuya daha uygun bir çözüm şekli getirmek amacıyla, itirazların öncelikle bir "mahsus hakim" tarafından, bulunmayan yerlerde ise, sulh hakimi tarafından incelenebilmesini olanaklı kılan bir düzenlemeye gidildiği, nitekim, 1608 sayılı Kanun'un 30.3.1930 tarihli Adliye Encümeni Mazbatasında, Yasanın bu yönüyle "ceza tertibi dolayısıyla herhangi bir haksızlık ve mağduriyete uğradıklarını iddia edenlerin itirazlarına en seri bir surette ve tam bir itina verecek merciler tarafından tetkikine imkan vermeyi temine matuf" olduğu ifade edildikten sonra..." 5. ve 6. maddelerde itiraz mercii olarak, belediye işleri çok olan yerlerde mahsus hakim ihdas olunarak o hakimler ve olmayan yerlerde sulh hakimleri salahiyetli addolunmuş ve bu suretle de itirazların bir hakim huzurunda tetkiki suretiyle tatminkar bir usul kabul olunmuştur" denildiği, bu açıklamalara göre, Kanunda sözü edilen "mahsus hakim" ibaresinden, sadece belediye işleriyle ilgili cezalara yapılan itirazları çözümlemekle görevli olarak özel hakimlerin amaçlandığı anlaşılmakta olup, şifahi itirazları da kabul ederek inceleyebileceği ve gerektiğinde itiraz edeni çağırıp dinleyebileceği belirtilen mahsus hakimin, yazılı yargılama usulünü uygulayan idare mahkemesi olarak anlaşılmasına olanak bulunmadığı, öte yandan, Kanunda mahsus hakimin bulunmadığı yerlerde sulh hakimliğine başvurulacağına işaret edilmiş olması karşısında, bu tür cezalara karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünün adli yargı yerinin görevine girdiğinin açık bulunduğu, bu durumda, genel temizliğe riayet edilmediği gerekçesiyle, 1608 sayılı Kanun'a göre verilen işyerinin faaliyetten men'i ve para cezasından doğan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde, yukarıda aktarılan kanuni düzenlemeler ve yapılan açıklamalar ışığında Mahkemelerinin görevli olmayıp, adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, kesinleşmiştir.

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

ANKARA 11. SULH CEZA MAHKEMESİ; 12.4.2007 gün ve 2007/422 Müt. sayı ile, muterizin 30/03/2007 havale tarihli dilekçesi ile, şirketleri hakkında Keçiören Belediye Başkanlığı zabıta ekiplerince genel temizliğe riayet edilmediğinden bahisle idari para cezası ve kapatma kararı verildiğini, işbu kararının itirazen kaldırılmasına karar verilmesini talep etmekle; muterizin dilekçesi ve eklerinin bir bütün halinde incelenmesi sonucunda; inceleme aşamasında yürürlüğe giren 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesince değişik 5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesi ile aynı Yasanın 34. maddesi ile yeniden düzenlenen 5326 sayılı Yasa'nın 27/8 maddesinden söz ederek, yukarıdaki düzenlemeler karşısında, muteriz hakkında verilen ticaret ve san'at icrasından menine ilişkin kararın 5560 sayılı Yasa ile değişik 27/8 maddesi göz önüne alındığında yargılamanın idari yargının görevi kapsamına alındığı anlaşılmakla Mahkemelerinin görevsizliğine karar vermenin icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vererek, Mahkemeleri ile Ankara 13. İdare Mahkemesi arasında ortaya çıkan görev uyuşmazlığının çözümü için karar kesinleştiğinde 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, Habibe ÜNAL, O. Cem ERBÜK, Muhittin KARATOPRAK ve Gürbüz GÜMÜŞAY'ın katılımlarıyla yapılan 3.12.2007 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 11. 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 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, 1608 sayılı Yasa uyarınca verilen hafif para cezası ve 1 gün müddetle ticaret ve sanat icrasından men cezasına ilişkin Keçiören Belediye Başkanlığı kararının iptali istemiyle açılmıştır.

Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih Ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil 15.5.1930 tarih ve 1608 sayılı Kanunun, 3.1.1940 tarih ve 3764 sayılı Kanunla değişik 1. maddesi, "Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara elli liraya kadar hafif para cezası tertibine ve üç günden onbeş güne kadar ticaret ve sanat icrasından men'e ve Türk Ceza Kanununun 536,538,557,559 ve 577. maddeleriyle 553.maddesinin birinci fıkrasında yazılı cezaları tayine belediye encümenleri salahiyettardır. Şubelere ayrılan belediyelerde bu cezaları encümen namına ve yerine şube müdürleri tayin ederler."; 5.7.1934 tarih ve 2575 sayılı Yasa ile değişik 5. maddesinin birinci fıkrasında, "Ceza kararlarına tebliğ tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hakimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hakimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabilir. İtiraz şifahi ise bir zabıt tutularak muterize imza ettirilir. " denilmekte; 6. maddesinde de, itiraz üzerine tetkikatın evrak üstünde yapılacağı, itirazlar varit ise hakimin ceza kararını iptal ve para cezası alınmış ise belediyenin geri vermesine hükmedeceği, itiraz varit görülmezse kararın tasdik olunacağı, itirazın otuz gün içinde neticelendirilmesinin mecburi olduğu, Hakimin izahat almak üzere lüzum görürse muterizi veya vekilini celbederek dinleyebileceği belirtilmekte ve 7. madde ile, yazılı emir ile bozma yolu saklı kalmak kaydıyla, itiraz sonucunda hakim tarafından verilecek kararların kesin olduğuna ve temyiz edilemeyeceğine işaret edilmektedir.

Diğer taraftan, 5.12.1960 tarih ve 151 sayılı Yasanın 1. maddesiyle eklenen 1608 sayılı Yasanın Ek 2. maddesinin birinci fıkrasında, "1608 sayılı kanunun 1 inci maddesinde kayıtlı cezayı müstelzim hususları bizzat gördükleri taktirde il merkezi olan yerlerdeki belediye başkanları ile bulunduğu takdirde başkan muavinleri, şube müdürleri ve belediye başkanlarının bizzat yetki verdikleri müdürler seviyesindeki ilgili görevliler re'sen 25 liraya kadar hafif para cezası tertibine ve 4 güne kadar ticaret ve sanat icrasından men'e, diğer yerlerdeki belediye başkanları ile bulunduğu takdirde başkan muavinleri re'sen 10 liraya kadar hafif para cezası tertibine ve bir gün ticaret ve sanat icrasından men'e yetkilidirler." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yasa ile, belediyeyi ilgilendiren yasal düzenlemelerin emrettiği fiilleri yapmayanlara veya yasakladığı fiilleri işleyenlere para cezasının yanı sıra ticaret ve sanat icrasından men cezası verilmesi konusunda belediye encümeni ve belediye başkanları ile bulunduğu takdirde başkan muavinleri, şube müdürleri ve belediye başkanlarının bizzat yetki verdikleri müdürler seviyesindeki ilgili görevliler yetkili kılınmış ve bu cezalara itiraz edilmesi üzerine uygulanacak usul ve esaslar özel olarak düzenlenmiş olup, uyuşmazlığa konu edilen davada görevli yargı yerinin belirlenebilmesi için söz konusu itiraz yolunun açıklanması gerekmektedir.

1924 tarih ve 486 sayılı Yasa'da, belediye cezalarına karşı hiçbir yargı merciine başvurulamayacağı kabul edilmiş iken, bu Yasanın 6. ve 7. maddelerini tadil eden 1927 tarih ve 959 sayılı Yasa bu cezalara idare heyetleri önünde itiraz edilebilmesine olanak tanımış, daha sonra yasakoyucu tarafından, idare heyetlerinin kuruluş, nitelik ve görevleri bakımından uygun görülmeyen bu uygulamadan vazgeçilerek, 1930 tarih ve 1608 sayılı Yasa ile, konuya daha uygun bir çözüm şekli getirmek amacıyla, itirazların öncelikle bir "mahsus hakim" tarafından, bulunmayan yerlerde ise, sulh hakimi tarafından incelenebilmesini olanaklı kılan bir düzenleme yapılmıştır.

Bu açıklamalara göre, Yasada sözü edilen "mahsus hakim" ibaresinden, sadece belediye işleriyle ilgili cezalara yapılan itirazları çözümlemekle görevli olacak özel hakimlerin amaçlandığı; ancak, mahsus hakimin bulunmadığı yerlerde sulh hakimliğine

başvurulacağının açıkça belirtilmiş olması karşısında, bu tür cezalara karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünün adli yargı yerinin görevine girdiği açıktır.

Açıklanan nedenlerle, 1608 sayılı Yasa'ya göre verilen hafif para cezası ve (1) gün müddetle ticaret ve sanat icrasından men cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli olduğundan, 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 11. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN REDDİ İLE ayrıca verdiği 12.4.2007 gün ve 2007/422 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 3.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.