Hukuk Bölümü 2008/13 E., 2008/355 K.

- **İDARİ PARA CEZALARI**
- **UYUŞMAZLIK ÇIKARMA İSTEMİNDE BULUNMAYA YETKİLİ MAKAMCA YAPILACAK İŞLEMLER**

- 5326 S. KABAHATLER KANUNU [Madde 17]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 10]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 12]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 27]
- 2499 S. SERMAYE PİYASASI KANUNU [Madde 47]

"İçtihat Metni"

Sermaye Piyasası Kurulu' nun 20.10.2006 tarihli ve 46/1318 sayılı kararı ile; Koza Davetiye Mağaza İşletmeleri ve İhracat A.Ş. tarafından yapılan özel durum açıklamasına ilişkin olarak, Seri VIII, No:39 "Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği' nin 10. maddesinin 4. fıkrasına aykırılık gerekçesi ile Şirketin Yönetim Kurulu üyesi olan davacıya 10.980 YTL. idari para cezası verilmiştir.

Yatırımcıları Koruma Fonu'nun 27.10.2006 günlü, F.4./1182-9790 sayılı İdari Para Cezası Bildirim Tutanağı ile idari para cezası verildiği ve para cezasının kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde ilgili vergi dairesince 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre takibata geçileceği davacıya bildirilmiştir.

Davacı vekilince, davalı idare tarafından müvekkili aleyhine düzenlenen 27.10.2006 tarih, F.4./1182-9790 sayılı kararın iptali istemiyle, 21.11.2006 gününde idari yargı yerinde dava açılmıştır.

Öte yandan davacı vekilince; dava konusu idari para cezasının mesnedi olarak, davalı idarece Sermaye Piyasası Kurulu'nun 20.10.2006 tarihli ve 46/1318 sayılı kararının gösterildiğini, taraflarınca iş bu dava konusu idari para cezasının bildirimi ve istenmesi konulu karar ile söz konusu SPK kararının bilgisine havi olunduğu; zira, söz konusu kararın kendilerine tebliğ edilmemiş olduğu, gerekçesinin de tam olarak bilinmediği; ancak, müvekkilinin hak kaybına uğramaması için kararın varlığını öğrenmelerinin akabinde Sermaye Piyasası Kurulunun anılan kararına karşı taraflarınca ayrıca iptal davası açıldığı belirtilmiştir.

Davalı İdare vekilince birinci savunma dilekçesinde, davada adli yargının görevli olduğu ileri sürülerek, görev itirazında bulunulmuştur.

İSTANBUL 8.İDARE MAHKEMESİ; 15.2.2007 gün ve E:2006/2712 sayı ile, davanın, davacı adına Sermaye Piyasası Kurulunun 27.10.2006 tarih, 46/1318 sayılı kararı ile kesilen idari para cezasının tebliğine ilişkin 27.10.2006 tarih, F-4/1182-9790 sayılı bildirim tutanağının iptali istemiyle açıldığının anlaşıldığı; davalı idarenin savunma dilekçesinde, 20.10.2006 tarih, 46/1318 sayılı 10.980,00 YTL tutarlı idari para cezası kararının Kabahatler Kanunu'na tabi olmakla, bu karara karşı yapılacak yargısal başvurunun idari yargıya değil, yetkili ve görevli Sulh Ceza Mahkemesine yapılması gerektiği belirtilerek davanın görev yönünden reddi talep edilmiş ise de; davanın idari para cezasına karşı açılmış olmayıp, bu para cezasını bildiren 27.10.2006 tarih ve 9790 sayılı idari para cezası bildirim tutanağının dava konusu edilmesi ve bunun da idari bir işlem olması nedeniyle uyuşmazlığın görüm ve çözümünün idare mahkemesine ait olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle, davalı idarenin görev itirazını reddederek görevlilik kararı vermiştir.

Davalı İdare vekilinin olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması yolundaki 18.4.2007 günlü dilekçesi üzerine, dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısına gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; Özel durumların Kamuya Açıklanmasına ilişkin Esaslar Tebliğine muhalefet edilmesi nedeniyle verilen idari para cezasının iptali istemiyle davacı vekili tarafından davalı Yatırımcıları Koruma Fonu aleyhine açılan iptal davasında, davalı idare görev itirazında bulunmuş olduğu, bu itirazın reddedilmesi üzerine davalı idare tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebinde bulunulması nedeniyle dosyanın Başsavcılıklarına gönderildiği; 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren 30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun birinci maddesinde, Kanunun amaç ve kapsamının belirlendiği; ikinci kısmında yer alan 32 ila 43. maddelerinde, Türk Ceza Kanunu kapsamı dışında kalan çeşitli kabahatler sayılarak, bu eylemlere yaptırımların öngörüldüğü; anılan Kanun'un 2. maddesinde, "kabahat" deyiminden, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların "idari para cezası" ve "idari tedbirler" den ibaret bulunduğu; "idari tedbirler" in de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğunun belirtildiği; Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesinde, "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır." denilmiş olup; bu Kanun' un genel hükümleri arasında yer alan 27. maddesinin (1) numaralı bendinde, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceğinin öngörüldüğü; daha sonra, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesinin, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edildiği ve gerekçeli kararın 22.7.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlandığı ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verildiği ve 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." denildiği; 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 uygulanmayacağının anlaşıldığı; 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 olacağının, bilinen bir genel hukuk ilkesi olduğu; incelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16 maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı ve görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından ve ayrıca Kanunun Geçici 2. maddesine göre, bu Kanun'un yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihi itibariyle idare mahkemesinde açılmış bir dava olmadığından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle, adli yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmış olup, 2247 sayılı Yasanın 10. ve 13. maddelerine göre görev konusunun incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinden

istemiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasanın 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısı'nın da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; Davacıya, Sermaye Piyasası Kurulunca idari para cezası verildiği ve idari para cezasının kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde 6183 sayılı Kanuna göre işlem yapılacağı yolundaki Yatırımcıları Koruma Fonunun İdari Para Cezası Bildirim Tutanağının iptali istemiyle İstanbul 8. İdare Mahkemesinde açılan davada, davalının görev itirazının reddi üzerine, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmış olmakla dosyanın incelendiği; 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "İdari para cezaları" başlıklı 47/A maddesinin olay tarihinde yürürlükte bulunan son fıkrasında, "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" hükmünün yer aldığı; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17. maddesinin 3. bendinde, idari para cezasının Devlet Hazinesine ödeneceği, 4. bendinde, idari para cezasının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği, 27. maddesinde de, idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği hükmüne yer verildiği; anılan yasa hükümleri ile idari para cezalarının tahakkuku sırasında yapılacak başvuruları incelemede sulh ceza mahkemeleri görevli kılınmış ise de, tahsil aşamasında 6183 sayılı Yasa hükümlerine göre tesis edilecek işlemlere karşı açılacak davalara bakacak mahkeme yönünden özel bir hüküm getirilmediği; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17/4 maddesi ile göndermede bulunulan 6183 sayılı Yasanın 54, 55 ve 58. maddelerinde ödeme emrine ilişkin hususların düzenlendiği; dosyanın incelenmesinden, davacının Sermaye Piyasası Kurulu' nun 20.10.2006 tarihli ve 46/1318 sayılı kararı ile verilen idari para cezasına karşı Ankara 15. İdare Mahkemesinde dava açtığı, söz konusu para cezasının kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde ilgili vergi dairesince takibata geçileceğinin Yatırımcıları Koruma Fonu'nun 27.10.2006 günlü, F.4./1182-9790 sayılı İdari Para Cezası Bildirim Tutanağı ile davacıya bildirildiği, davanın da bu işleme karşı açıldığının anlaşıldığı; sözü edilen Yasal düzenlemelere göre, idari para cezasının kesinleşmesinden sonra ödemede bulunulmaması halinde, tahsil dairesince cebren tahsili gerekecek kamu alacağına ilişkin olarak tek yanlı bir biçimde düzenlenecek ödeme emri ile ilgili bir bildirim olan Yatırımcıları Koruma Fonu işleminin, idari nitelikte bir işlem olması karşısında, bu işleme karşı açılan davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-a maddesinde sayılan idari işlemler hakkında yetki, şekil sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davası kapsamında görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli bulunduğu; açıklanan nedenle, 2247 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulüne hukuki olanak bulunmadığı yolunda yazılı düşünce vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Turan KARAKAYA, Nüket YOKLAMACIOĞLU, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 22.12.2008 günlü toplantısında;

I- İLK İNCELEME :Başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı idarenin anılan Yasa'nın 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca, 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

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

Dava, Şirket Yönetim Kurulu üyesi olan davacıya Sermaye Piyasası Kurulunca verilen idari para cezasının bildirimi, ödeme zamanı, yöntemi ve kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde 6183 sayılı Kanuna göre işlem yapılacağına ilişkin davalı idarece düzenlenen İdari Para Cezası Bildirim Tutanağının iptali istemiyle açılmıştır.

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "İdari Para Cezaları" başlıklı 47/A maddesinin olay tarihinde yürürlükte bulunan son fıkrasında, "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.

5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17.maddesinin 3.bendinde, idari para cezasının Devlet Hazinesine ödeneceği, 4.bendinde, idari para cezasının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edileceği, 27.maddesinde de, idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği belirtilmiş; bu yasa hükümleri ile idari para cezalarının tahakkuku sırasında yapılacak başvuruları incelemede sulh ceza mahkemeleri görevli kılınmış ise de, tahsil aşamasında 6183 sayılı Yasa hükümlerine göre tesis edilecek işlemlere karşı açılacak davalara bakacak mahkeme yönünden özel bir hüküm getirilmemiştir.

Düzenlemiş olduğu İdari Para Cezası Bildirim Tutanağının iptali istenilen Yatırımcıları Koruma Fonu; Sermaye Piyasası Kanunu'na 15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile eklenen 46/A maddesi ile tüzel kişiliği haiz olarak; hakkında tedrici tasfiye veya iflas kararı verilen aracı kurumların ve Bankalar Kanunu hükümleri saklı kalmak kaydıyla Bakanlar Kurulu Kararıyla faaliyetleri durdurulan Sermaye Piyasası Kanunu'nun 50 nci maddesi (a) bendi hükmü kapsamındaki bankaların, sermaye piyasası faaliyetleri ve işlemleri nedeniyle müşterilerine karşı hisse senedi işlemlerinden doğan nakit ödeme ve hisse senedi teslim yükümlülüklerini ve Sermaye Piyasası Kanunu'nun 46/B maddesinde düzenlenen görevleri Kanunda öngörülen esaslara göre yerine getirmek ve tasfiye giderlerini karşılamak amacıyla kurulmuş; Sermaye Piyasası Kanunu'nun, Fon'un temsil ve idaresi ile görevlendirdiği Merkezi Kayıt Kuruluşu A.Ş.'nin 21.10.2001 tarihinde kurulması ile faaliyete geçmiştir. Sermaye piyasası araçlarının kaydını tutmakla görevli Merkezi Kayıt Kuruluşu A.Ş. tarafından idare ve temsil olunan ve bütün aracı kuruluşların katılmak zorunda oldukları Fon'un yönetim ve çalışma esasları; Sermaye Piyasası Kurulu'nca çıkarılan Yatırımcıları Koruma Fonu Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Diğer taraftan, 1.6.2005 tarihinden sonra verilen idari para cezalarına ilişkin uygulamanın yönlendirilmesi amacıyla, Sermaye Piyasası Kurul Karar Organının 20/1/2006 tarih ve 3/42 sayılı toplantısında; Kurul tarafından verilen idari para cezalarının ilgili kişilere bildirilmesinde Yatırımcıları Koruma Fonunun izleyeceği yol, ayrıntılı olarak karara bağlanmıştır.

Olayda, Yönetim Kurulu üyesi olduğu Anonim Şirket ile ilgili olarak yapılan özel durum açıklamasının, Seri: VIII, No:39 sayılı Tebliğe aykırı olduğundan bahisle Sermaye Piyasası Kurulunun 20.10.2006 gün ve 46/1318 sayılı kararıyla davacıya Sermaye

Piyasası Kanununun 47/A maddesi uyarınca idari para cezası verildiği; dava konusu Yatırımcıları Koruma Fonu'nun 27.10.2006 günlü, 1182-9790 sayılı İdari Para Cezası Bildirim Tutanağı ile de idari para cezası verildiğinin, ödemenin zamanının, yönteminin ve para cezasının kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde ilgili vergi dairesince 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre takibata geçileceğinin davacıya bildirildiği; ayrıca, davacıya verilen idari para cezasına ilişkin Sermaye Piyasası Kurulu işlemine karşı da dava açıldığı anlaşılmıştır.

Bu düzenlemelere göre, Yatırımcıları Koruma Fonu'nca idari usuller uygulanarak tesis edilen İdari Para Cezası Bildirim Tutanağının, idari nitelikte bir işlem olduğu kuşkusuzdur.

İdari işleme karşı açılan davanın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-a maddesi kapsamında, bu işlemler hakkında yetki, şekil sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırılık iddiası gözetildiğinde, davanın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olduğu açıktır.

Belirtilen nedenlerle, davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerleri görevli olduğundan, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun reddi gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN REDDİNE 22.12.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.