Hukuk Bölümü 2008/317 E., 2009/149 K.

"İçtihat Metni"

Fatih Belediye Encümeni'nin 1.11.2005 gün, 2005/1212 sayılı kararı ile, davacıya ait Çakmak unvanıyla otel olarak faaliyet gösteren işyerinde hırsızlık olduğu nedeniyle 5259 sayılı Kanun'la değişik 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesi uyarınca davacı adına idari para cezası verilmiş, 1.3.2006 gün ve Sayı:2005/1212 sayılı yazı ile bildirim yapılmıştır.

Davacı vekili, para cezasına verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İSTANBUL 1. İDARE MAHKEMESİ; 15.3.2006 gün ve E:2006/730 K: 2006/474 sayı ile, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunun 1.maddesinde Kanunun amaç ve kapsamı açıklandıktan sonra 2. maddesinde, kanunların karşılığında idari yaptırım öngördüğü haksızlıklar kabahat olarak tanımlanmış; 16. maddesinde kabahatler karşılığında idari tedbir ve idari para cezası yaptırımlarının uygulanacağı belirtilmiş; 17. maddesinde idari para cezasının hesaplanması ve tahsiline ilişkin esaslar sayıldıktan sonra 27. maddesinde idari para cezasına karşı kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabileceğinin hükme bağlanmış olduğu; Kabahatler Kanunu bir bütün olarak incelendiğinde toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı ve ekonomik düzeni korumak amacıyla konulan kuralların icrai veya ihmali bir davranışla ihlal edilmesinin bu kanunla kabahat olarak tanımlandığı, keza bu kabahat nedeniyle kendi Kanununda idari bir yaptırım öngörülmüş ise bu yaptırımlara karşı sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceğinin anlaşıldığı, buna göre idari para cezalarının da idari bir yaptırım türü olarak kabul edilmesi ve bu cezalara karşı yapılacak itirazların Kabahatler Kanunu uyarınca Sulh Ceza Mahkemesince çözümlenmesinin gerektiği; olayda, davacıya 5259 sayılı Kanuna aykırılık nedeniyle idari para cezası verildiği görülmüş olup, kabahat niteliğindeki bu fiil nedeniyle verilen para cezasının Kabahatler Kanunun 17. maddesi kapsamında bir yaptırım olduğu, bu itibarla söz konusu cezaya yönelik itirazın adli yargı yerince çözümlenmesi gerekeceği sonucuna varılmış olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, kesinleşmiştir.

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

FATİH 2. SULH CEZA MAHKEMESİ 30.05.2008 gün ve Müt. No: 2007/2254 sayı ile, itiraz eden vekilinin mahkemelerine vermiş olduğu dilekçede,müvekkilinin Turistik otelin işletmeciliğini yaptığını, otelde hırsızlık olayının olduğunu, Emniyet görevlilerin tutanak tuttuğunu, otelin çelik kasası bulunduğunu, bu yönde bir taleplerinin olmadığını, bu durumda çalışan personelin veya otel sorumlularının sorumlu tutulamayacağından Fatih Belediye Başkanlığınca verilen idari cezanın iptaline karar verilmesini talep ettiğini; Fatih Belediye Başkanlığınca gönderilen işlem dosyasının tetkik edildiğini; dosya tetkikinden dava konusu edilen idari para cezasının, Polis Vazife ve Salahiyet kanun uyarınca verildiğinin anlaşıldığı; Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünün 2007/108 Esas 2007/365 karar no.lu 26.12.2007 tarihli kararında, 2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu uyarınca verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın idari yargıda çözümlenmesi gerektiğinin belirtildiği; Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarının bağlayıcı olduğu, ilgili uyuşmazlığın çözüm yerinin idari yargı olduğunun anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik ve ayrıca; İstanbul 1.İdari Mahkemesi ile aralarında görev uyuşmazlığı çıktığından mahkemenin belirlenmesi için dosyanın UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNE gönderilmesine karar vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 01.06.2009 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, 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 idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Dr. İlknur ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2559 sayılı Kanun'un 6. maddesine (5259 sayılı Kanun'un 1. maddesi) göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4.7.1934 gün ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 1. maddesinde, polisin, asayişi amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini koruyacağı, halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatını temin edeceği, yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet edeceği, kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapacağı belirtilmiş; 6. maddesinde (Mülga: 13.1.1986 - 3257/13 md.; Yeniden düzenleme: 24.11.2004-5259/1 md.):

"Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;

a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan,

b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan,

c) Bu Kanunun 12 nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen,

d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen,

İş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile birmilyar Türk Lirası arasında idari para cezası verilir.

Bu maddede öngörülen idari para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il daimi encümeni tarafından verilir. Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İdari para cezaları 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Bu maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanır" kuralı yer almıştır.

2559 sayılı Yasa'nın 6. 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) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî 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, idarî 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, 2559 sayılı Yasa'nın 6. 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 Fatih 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nce verilen 15.3.2006 gün ve E:2006/730 K: 2006/474 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 01.06.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.