Hukuk Bölümü 2008/85 E. , 2008/359 K.

- 6183 SAYILI KANUN'A GÖRE IŞLEM YAPILACAĞINA ILIŞKIN YATIRIMCILARI KORUMA FONU TARAFINDAN DÜZENLENEN İDARI PARA CEZASI BILDIRIM TUTANAĞININ IPTALI ISTEMI
  - KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 27

"İçtihat Metni"

Davacı : H.A.İ.

Vekili : Av. B.U.B.

Davalı : Yatırımcıları Koruma Fonu

Vekili : Av. A.T.T.

O L A Y : Yatırımcıları Koruma Fonu'nun 27.10.2006 gün ve F.4/1177-9785 sayılı idari para cezası bildirim tutanağı ile, İpek Matbaacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından yapılan özel durum açıklamasına ilişkin olarak Seri:VIII, No:39 Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği'nin 10. maddesinin 1. fıkrasına aykırılık eylemi nedeniyle Sermaye Piyasası Kurulu Karar Organı'nın 20.10.2006 tarih ve 46/1318 sayılı kararı ile davacıya 10.980.-YTL idari para cezası verildiği hususu bildirilmiştir.

Davacı vekili, davalı idarenin 27.10.2006 gün ve F.4/1177-9785 sayılı idari para cezasının ödenmesi konulu kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır. Dava dilekçesinde, 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 olunduğunu; zira, söz konusu kararın kendilerine tebliğ edilmediğini,gerekçesinin de tam olarak bilinmediğini, ancak, müvekkilinin hak kaybına uğramaması için kararın varlığını öğrenmelerinin akabinde Sermaye Piyasası Kurulu'nun anılan kararına karşı taraflarınca iptal davası açıldığı, bu nedenle, Sermaye Piyasası Kurulu'nun 20.10.2006 tarihli ve 46/1318 sayılı kararının iptali istemi konulu davada hüküm, hatta yürütmeyi durdurma kararı tesis edilmesini beklemeksizin, müvekkilden ödeme yapılmasının istenmesinin yerinde olmadığı ileri sürülmüştür.

Davalı idare vekilince, birinci savunma dilekçesinde, dava konusu 20.10.2006 tarih ve 46/1318 sayılı, 10.980,00YTL tutarlı idari para cezası kararı Kabahatler Kanunu'na tabi olduğundan, davada adli yargının görevli olduğu ileri sürülerek, görev itirazında bulunulmuştur.

İSTANBUL 7. İDARE MAHKEMESİ; 21.2.2007 gün ve E:2006/2678 sayı ile, H.A.İ. vekili tarafından; Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına İlişkin Esaslar Tebliği'nin 10. maddesinin 1. fıkrasına muhalefet edildiğinden bahisle tesis edilen 27.10.2006 tarih ve 1177-9785 sayılı işlemin iptali istemiyle Yatırımcıları Koruma Fonu'na karşı açılan davada, davalı idare vekilince verilen savunma dilekçesinde uyuşmazlığın çözümünün adli yargının görev alanına girdiği ileri sürüldüğünden, dava dosyasındaki belgelerin incelenip gereğinin görüşüldüğü, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca ve genel idare hukuku ilkeleri ile Danıştay içtihatlarından çıkarıldığı üzere iptal davalarının, idari işlemler hakkında menfaatleri ihlal edilenler tarafından yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden hukuka aykırı olduklarından bahisle açılan davalar olduğu şeklinde tanımlandığı ve idari işlemin ise, bir idari makam veya mercii tarafından idari usuller uygulanarak tesis olunan tek taraflı, doğrudan uygulanabilen, kesin ve yürütülmesi zorunlu hukuki tasarruflar şeklinde ifade edildiği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/1. maddesinde "idari para cezasına karşı kararın tebliğ tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabilir" hükmü yer almış olup, hangi fiillerin kabahat olduğunun yine 5326 sayılı Yasa'da sayıldığı, davalı Yatırımcıları Koruma Fonu vekilince verilen ve 30.1.2007 günü kayıtlara giren savunma dilekçesinde, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince dava konusu uyuşmazlığın görüm ve çözümünde idari yargının görevli olmadığı ileri sürülmekteyse de, yukarıda belirtildiği üzere idari işlemler icrai nitelik taşıyan, idare tarafından idari usuller uygulanarak ve de kamu gücü kullanılarak tek taraflı olarak tesis edilen yani ilgilisinin hukuki durumu üzerinde onun rızasına bağlı olmaksızın etkiler doğurabilen işlemler olduğundan, bu nitelikteki işlemlere karşı açılan davaların çözüm yerinin genel kural olarak idari yargı olduğu açık ve uyuşmazlığın da bu durum içinde değerlendirilmesi gerektiği, ayrıca uyuşmazlığın idari işlem niteliğini haiz olduğu ve 5326 sayılı Yasa'da sayılan ve kabahat olarak nitelendirilen fillerden de olmadığı sonuç ve kanaatine varılmış bulunduğundan bu konuda doğan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün Mahkemelerinin görevinde bulunduğu, bu nedenlerle, uyuşmazlığın görüm ve çözümü Mahkemelerinin görev alanına girdiğinden davalı idarenin uyuşmazlığın görev ve çözümünün adli yargı yerlerine ait olduğunu belirterek yaptığı görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı idare vekilinin olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması yolundaki 3.5.2007 günlü dilekçesi üzerine, dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; Özel Durumların Kamuya Açıklanmasına ilişkin Esaslar Tebliği'ne muhalefet edilmesi nedeniyle verilen idari para cezasının iptali istemiyle davacı vekili tarafından davalı Yatırımcıları Koruma Fonu aleyhine açılan iptal davasında, davalı idarenin görev itirazında bulunduğu, bu itirazın reddedilmesi üzerine davalı idare tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebinde bulunulması nedeniyle dosyanın Başsavcılıklarına gönderildiğinin anlaşıldığı, 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 yaptırımlar öngörüldüğü, anılan Kanunun 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 Kanunun 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 Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari 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 Kanunun yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihi itibariyle idare mahkemesinde açılmış bir dava da olmadığından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığı, bu nedenlerle, 2247 sayılı Kanun'un 10 ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiştir.

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

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; İpek Matbaacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş. yönetim kurulu başkanı olan davacıya, Sermaye Piyasası Kurulu'nca idari para cezası verildiği ve idari para cezasının kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde 6183 sayılı Kanun'a göre işlem yapılacağı yolundaki Yatırımcıları Koruma Fonu'nun idari para cezası bildirim tutanağının iptali istemiyle İstanbul 7. idare Mahkemesi'nde açılan davada, davalının görev itirazının reddi üzerine, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmış olduğu, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "idari 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 Kanunu'nun 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, dosyanın incelenmesinden, davacının yönetim kurulu başkanı olduğu ipek Matbaacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş.nin dolaylı iştiraki olan Koza Altın işletmeleri Anonim Şirketi ile ilgili olarak yaptığı özel durum açıklamasının, Seri: VIII, No:39 sayılı Tebliğe aykırı olduğundan bahisle Sermaye Piyasası Kurulu'nun 20.10.2006 gün ve 46/1318 sayılı kararıyla Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesi uyarınca idari para cezası verildiği, dava konusu Yatırımcıları Koruma Fonu'nun 27.10.2006 günlü, 1177-9785 sayılı idari para cezası bildirim tutanağı ile idari para cezası verildiğinin ve para cezasının kesinleşmesinden sonra ödenmemesi halinde ilgili vergi dairesince 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre takibata geçileceğinin davacıya bildirildiği, öte yandan, davacının idari para cezasına ilişkin Sermaye Piyasası Kurulu işlemine de ayrıca dava açtığının 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 idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 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, bu nedenlerle, 2247 sayılı Kanun'un 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 örneği 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 Başsavcısı'nca, 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 Nurdane TOPUZ'un, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı İlknur ALTINTAŞ'ın davada adli yargının, Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Şirket Yönetim Kurulu başkanı 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 başkanı 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, 1177-9785 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 Kanunu'nun 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 Başsavcısı'nın başvurusunun reddi gerekmiştir.

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