Hukuk Bölümü 2009/161 E., 2010/67 K.

"İçtihat Metni"

Fatih Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğü'nün 16.1.2007 gün ve B.05.1.EGM.4.34.53.12, Ds.İdr.Pr.Cz.05.(013) sayılı; 19.1.2007 Kaymakam Olur'lu İdari Para Cezası Kararı ile; İlçelerinde faaliyette bulunan "Zihinsel Engelli Çocuklara Yardım Derneği (Özen-Der)" tarafından eğitimde kullanılmak amacıyla bir okul binası alınarak, gerekirse tadilatının yapılması için P. B., G. K., B. Ş. ve N. D. tarafından Türkiye genelinde makbuz mukabili Yardım toplama talebinin Valilik Makamının 02.11.2006 tarih ve 29378 sayılı Oluru ile uygun görülmemiş olduğu; ancak söz konusu dernek tarafından çeşitli yerlere bir dosya içerisinde yazılar gönderilerek hesap numarası verildiği ve destek istenildiğinin, İl Dernekler Müdürlüğünün 24.11.2006 tarih ve 31324 sayılı yazıları ile bildirilmiş bulunduğu; 2860 Sayılı Kanunun İzin Alma Zorunluluğu başlıklı 6. maddesinin son fıkrasındaki" İzin almadan girişilen yardım toplama faaliyetleri güvenlik kuvvetlerince derhal men edilir ve sorumlular hakkında kovuşturma yapılır" hükmü gereğince izinsiz olarak yardım toplama faaliyetinde bulunduğu anlaşılan, ÖZEN-DER tarafından açılan Garanti Bankası Fatih Şubesindeki YTL, USD, EURO hesaplarına ve Halk Bankası Unkapanı Şubesindeki hesaplara bloke konulması için ilgili banka şubeleri ile Güvenlik Şube Müdürlüğünce gerekli yazışmaların yapıldığından bahisle; 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun 29. Maddesinin 1. fıkrası uyarınca Kanunun 6. maddesi muhalefet eden Dernek Yöneticileri J. B., M. H. E., P. B., L. E. ve M. A.'un ayrı ayrı 669.00 YTL para cezası ile cezalandırılmalarına karar verilmiştir.

Davacılar vekili, derneğin, yönetim kurulu üyelerine para cezası verilmesi ve dernek hesaplarına bloke konulmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İstanbul 3. idare Mahkemesi, 27.12.2007 gün ve E:2007/279, K:2007/3230 sayı ile işin esasını inceleyerek davanın reddine karar vermiş; kararın temyiz edilmesi üzerine Danıştay 10. Dairesi; 26.09.2008 gün ve E:2008/2698, K:2008/6428 sayı ile; görev hususunun kamu düzeninden olması ve 5728 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği 8.2.2008 tarihinden sonra 30 günlük süre içinde temyiz yoluna başvurulduğu dikkate alındığında, temyiz aşamasında oluşan hukuki duruma göre, idare mahkemesince davanın görev yönünden reddi yolunda karar verilmesi gerekeceğinden, uyuşmazlığın esası hakkında verilen kararda hukuki isabet görülmemiş olduğu gerekçesiyle; 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesine uygun bulunan davacılar temyiz isteminin kabulü ile İstanbul 3. İdare Mahkemesinin 27.12.2007 tarih ve E:2007/279, K:2007/3230 sayılı kararının BOZULMASINA, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan idare Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

İSTANBUL 3. İDARE MAHKEMESİ: 24.02.2009 gün ve E: 2009/320, K: 2009/301 sayı ile, Mahkemelerinin davanın reddi yolundaki kararının, Danıştay 10. Dairesinin kararı ile bozulması üzerine, bozma kararına uyularak işin gereğinin görüşüldüğü; davanın; davacı derneğin, yönetim kurulu üyelerine para cezası verilmesi ve hesaplarına 2860 sayılı Kanunun 6. maddesine muhalefetten dolayı bloke konulmasına ilişkin Fatih Kaymakamlığı işleminin iptali istemiyle açıldığı; 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun 29. maddesinde "Bu Kanunun hükümlerine aykırı olarak izinsiz yardım toplayanlar, altıyüzonmilyon lira idari para cezasıyla cezalandırılırlar. İzin verilen yer dışında yardım toplayanlar ise, dörtyüzotuzbeşmilyon lira idari para cezasıyla cezalandırılırlar. Bu Kanunun diğer hükümlerine aykırı davranışta bulunanlara eylemleri ayrı bir suç oluşturmadığı takdirde yüzyetmişbeşmilyon lira idari para cezası verilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği belirtilmekte iken; 08.02.2008 tarih 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve yürürlüğe giren 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 407. maddesi ile; bu Kanun hükümlerine aykırı olarak izinsiz yardım toplayanlara yediyüz Türk Lirası idari para cezası verileceği, izin verilen yer dışında yardım toplayanlara beşyüz Türk Lirası idari para cezası verileceği, bu Kanunun diğer hükümlerine aykırı davranışta bulunanlara, fiilleri suç oluşturmadığı takdirde, ikiyüz Türk Lirası idari para cezası verileceği, bu maddede yazılı olan idari yaptırımlara karar vermeye mahalli mülki amirin yetkili olduğu, yukarıdaki fıkralara aykırı davranış sonucu izinsiz toplanan mal ve paralata el konularak mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verileceği şeklinde değiştirildiği; dava dosyasının incelenmesinden; Fatih İlçesi İmrahor mahallesi Yedikule Caddesi No:70/1 sayılı yerde kurulu ve faaliyet gösteren Özen-Der Zihinsel Engelli Çocuklara-Yardım Derneği tarafından eğitim amacıyla bir okul binası alınarak, gerekirse tadilatının yapılması için P. B., G. K., B. Ş. ve N. D. tarafından Türkiye genelinde 1 yıl süre ile makbuz mukabili yardım toplama talebinin, İstanbul Valiliği'nce 02.11.2006 tarih 29378 sayılı olur ile uygun görülmediği, ancak söz konusu dernek tarafından çeşitli yerlere yazılar gönderilerek, hesap numarası verildiği ve destek istenildiğinin tespiti üzerine durumun İstanbul Valiliği'nce Fatih Kaymakamlığı'na bildirildiği; dernek tarafından yardım toplamak amacıyla açılan Garanti Bankası Fatih Şubesindeki TL-6298525, USD-9092418, EURO-9092419 ve Halk Bankası Unkapanı Şubesindeki 16000007 ve 16000009 nolu hesaplara bloke konulması için ilgili banka şubeleri ile yazışmalar yapıldığı, ve davacılara ayrı ayı 669,00-YTL para cezası verilmesine ilişkin işlemlerin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığının anlaşıldığı; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 2. maddesinde, kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı belirtilmiş 3. maddesinde, bu kanunun; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, aynı kanunun yaptırım türleri başlıklı 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu belirtilerek, İdari tedbirlerin de, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğunun hüküm altına alındığı, yine aynı Kanunun, 27/1. maddesinde, İdari 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 başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararının kesinleşeceğinin hüküm altına alındığı; yukarıda açıklanan mevzuat gereği İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, uygulanacağı, bu kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde sulh ceza mahkemelerine itiraz olunabileceğinin belirtilmiş olduğu; bu durumda, 5728 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik ile 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununun 29. maddesinde yer alan, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği, hükmünün kaldırılması ve kanun yolunun belirlenmemesi karşısında; artık Kabahatler Kanunu kapsamında olan dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümü yukarıda yer verilen hükümler uyarınca adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğundan, davanın görev yönünden reddinin gerektiği nedenleriyle; davanın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 15/1-a. maddesi hükmü uyarınca görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

FATİH 2. SULH CEZA MAHKEMESİ: 13.04.2009 gün ve Müt. KARAR NO: 2009/648 sayı ile; itiraz edenler vekilinin, Özen-Der Zihinsel Engelli Çocuklara Yardım Derneği yönetim kurulu üyelerine 2860 sayılı yasaya aykırı olarak yardım toplandığı gerekçesi ile idari para cezası verilmesine ve dernek iktisadi işletme hesaplarına 2860 sayılı kanunun 6. maddesine muhalefetten dolayı bloke konulmasına ilişkin Fatih Kaymakamlığı işleminin iptali istemi ile mahkemelerinde itirazda bulunmuş olduğu; 2860 sayılı yasaya aykırı yardım toplanması halinde 29. maddeye göre idari para cezası verileceği, idari yaptırıma karar verecek merciin mahalli mülki amir olduğunun belirtildiği; 5728 sayılı yasa ile kanunda yapılan değişiklikle mahalli mülki idari amirin verdiği karara itirazlarda da idare mahkemelerinin yetkili ve görevli olduğunun aşikar olduğu; idari para cezasının iptali talebi ile işletme hesaplarına konan blokenin kaldırılması hususunun İstanbul İdare Mahkemesinde görülmesi gerektiği konusunda Uyuşmazlık Mahkemesinin 2007/122 esas, 2007/109 karar sayılı benzer bir kararında da, 5253 sayılı Dernekler Kanunu uyarınca mahallin en büyük mülki amiri tarafından verilen idari para cezasına karşı yapılan itiraz ile yaptırıma karşı itirazın idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği

kesin olarak belirtilmiş bulunduğu gerekçesiyle itirazın görev yönünden REDDİNE karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Erdoğan BUYURGAN, Habibe ÜNAL, Muhittin KARATOPRAK ve Gürbüz GÜMÜŞAY'ın katılımlarıyla yapılan 05.04.2010 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 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 göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının; davacılar vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece 15. maddede belirtilen hükmün aksine, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden gönderildiği görülmekte ise de; Başkanlıkça idari yargı dosyasının da ilgili Mahkemesinden getirtildiği ve sonuçta 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 Dr. İlknur ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Mehmet AKKAYA'nın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ :

Dava, 2860 sayılı Kanun'un 6. maddesinin son fıkrasına aykırılıktan dolayı aynı Kanunun 29. maddesinin birinci fıkrasına göre davacı derneğin, yönetim kurulu üyelerine para cezası verilmesi ve dernek hesaplarına bloke konulmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

23.6.1983 gün ve 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı; yardım toplamaya yetkili kişi ve kuruluşları ve bunların hangi amaçla yardım toplayabileceklerini belirlemek, yardımın toplanmasına, kullanılmasına ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir" denilmiş; "İzin Alma Zorunluluğu" başlıklı 6. maddesinin son fıkrasında, izin alınmadan girişilen yardım toplama faaliyetlerinin güvenlik kuvvetlerince derhal menedileceği ve sorumlular hakkında kovuşturma yapılacağı belirtilmiş, "Cezalar" başlıklı 29. maddesinde ise,

"Bu Kanunun hükümlerine aykırı olarak izinsiz yardım toplayanlar, altıyüzonmilyon lira idarî para cezasıyla cezalandırılırlar. İzin verilen yer dışında yardım toplayanlar ise, dörtyüzotuzbeşmilyon lira idarî para cezasıyla cezalandırılırlar.

(İkinci fıkra Mülga: 29/5/1986 - 3294/10 md.)

Bu Kanunun diğer hükümlerine aykırı davranışta bulunanlara eylemleri ayrı bir suç oluşturmadığı takdirde yüzyetmişbeşmilyon lira idarî para cezası verilir.

(Ek: 24/4/2003-4854/3 md.) Bu maddede yazılı olan para cezaları o yerin en büyük mülkî amiri tarafından verilir. Verilen kararlar ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 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 hâllerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu Kanuna göre verilen idarî para cezaları 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

(Ek: 24/4/2003-4854/3 md.) Yukarıdaki fıkralara aykırı davranış sonucu izinsiz toplanan mal ve paralara idarece verilen cezalar kesinleşinceye kadar elkonulur. Para cezasının kesinleşmesinden sonra elkonulan mal ve paraların müsaderesine sulh ceza mahkemesince karar verilir" hükmü yer almış iken; bu madde, 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 407. maddesiyle, "Bu Kanun hükümlerine aykırı olarak izinsiz yardım toplayanlara yediyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. İzin verilen yer dışında yardım toplayanlara beşyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Bu Kanunun diğer hükümlerine aykırı davranışta bulunanlara, fiilleri suç oluşturmadığı takdirde, ikiyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Bu maddede yazılı olan idarî yaptırımlara karar vermeye mahallî mülkî amir yetkilidir.

Yukarıdaki fıkralara aykırı davranış sonucu izinsiz toplanan mal ve paralara elkonularak mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir." şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması ve dernek hesaplarına bloke konulmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açılmış olup; 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nda yapılan değişiklikle idari para cezasına ve dernek hesaplarına bloke konulmasına ilişkin yaptırıma 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, 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, 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; idari 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 cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nda idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. 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 nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ:Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Fatih 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 13.04.2009 gün ve Müt. KARAR NO: 2009/648 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 05.04.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.