Hukuk Bölümü 2009/22 E. , 2009/214 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN, ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - SERMAYE PİYASASI KANUNU (2499) Madde 47

"İçtihat Metni"

Davacı : R.J. Yatırım Menkul Kıymetler A.Ş .

Vekili : Av. İ.D.Ö.

Davalı : 1) Sermaye Piyasası Kurulu

2) Yatırımcıları Koruma Fonu

OLAY : Sermaye Piyasası Kurulu denetim ve gözetimine tabi olarak sermaye piyasalarında aracılık faaliyetinde bulunan bir aracı kurum olan davacı şirkete; başka bazı müşterilerinin hesaplarını kullandırmak suretiyle hakkında daha önce SPK tarafından teşkilatlanmış piyasalarda işlem yapma yasağı getirilmiş bulunan C. Sütşurup'a işlem yapmak imkânını tanıdığı gerekçesiyle, SPK Karar Organı'nın 29.11.2007 tarih ve 44/1175 sayılı kararı ile 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 47/A maddesi uyarınca idari para cezası verilmiş; durum 13.12.2007 tarih, 1394-28699 sayı ile Yatırımcıları Koruma Fonuna ait 14.12.2007 tarih ve F.4/1603-1726 sayılı yazılar ile davacıya bildirilmiştir.

Davacı vekili, para cezasının kaldırılması istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

İSTANBUL 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 10.04.2008 gün ve D.İş No: 2008/5, D.İş K.No: 2008/41 sayı ile, itiraz eden hakkında Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesi uyarınca, idari para cezalarına dair yönetmelik hükümleri çerçevesinde verilen idari para cezası ile ilgili olarak; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin T.C. Anayasa Mahkemesi'nin, 01/03/2006 tarih ve E.2005/108, K.2006/35 sayılı kararı ile iptal edilmiş olduğu, Kurul tarafından SPK 47/A maddesine dayanılarak tesis edilen idari para cezalarının anılan iptal kararı kapsamında olduğu, Kurul'un verdiği idari yaptırım kararlarına karşı açılacak davalarda görevli yargı yerinin idari yargı olduğu; Danıştay 13.Dairesi'nin, verdiği 09/0312007 tarih ve E.2006/4768 , K.2007/1194 sayılı ve 26/04/2007 tarih E.2006/4814 , K. 2007/2483 sayılı kararlarda; "Kabahatler Kanununun cezai karakteri ağır basan ve ceza hukuku alanına giren idari para cezalarına uygulanması, idare hukuku esaslarına göre tesis edilen, kanunun teknik özelliği nedeniyle belli sektörlerdeki faaliyetlerin denetlenmesi bağlamında üst kurullar tarafından verilen idari para cezalarına uygulanmasının söz konusu olmadığı, bu itibarla 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 47/A maddesi uyarınca Sermaye Piyasası Kurulu tarafından verilen para cezalarına karşı açılacak davalarda idari Yargının görevli olduğu sonucuna varılmıştır" denilerek, Kurul tarafından verilen idari para cezalarına karşı idari yargıda dava açılması gerektiğine hükmedildiği; Kurul tarafından SPK 47/A maddesi kapsamında verilen idari para cezaları, idarenin kamu gücünü kullanarak yaptığı bir idari işlem olduğu, bunlara karşı açılacak davalara bakma yetki ve görevinin idare mahkemelerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, para cezasına ilişkin kararın iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 1. İDARE MAHKEMESİ; 08.08.2008 gün ve E: 2008/899, K:2008/1520 sayı ile; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2., 3., 16., 27. ve 5560 sayılı Kanunun 31. maddesi ile yeniden düzenlenmiş olan, 3. maddelerine yer verdikten sonra; Sermaye Piyasası Kanunu'nda, bu Kanun uyarınca verilen idari para cezalarının iptali istemiyle idare Mahkemesinde dava açılacağına dair herhangi bir hükme yer verilmemiş olduğu; bu durumda; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun İle değişik 3. maddesinde, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine bir hüküm bulunmaması halinde uygulanmasının öngörülmesi ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda ise, bu Kanuna göre verilen idari para cezalarının iptali istemiyle İdare Mahkemesinde dava açılacağına dair bir hükme yer verilmemesi karsısında, davacıya, Sermaye Piyasası Kurulu kararlarının gereklerini yerine getirmediğinden bahisle 2499 sayılı Kanunun 47/A maddesi uyarınca "50.000 YTL para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde, yukarıda anılan yasa hükümleri uyarınca Sulh Ceza Mahkemelerinin görevli olduğu sonucuna varılmış bulunduğu gerekçesiyle; davanın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 15/1-a. maddesi hükmü uyarınca görev yönünden reddine karar vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Turan KARAKAYA, Ayper GÖKTUNA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 05.10.2009 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, idari yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece, adli yargı kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin Başkanlık yazısı üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından 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 Gülen AYDINOĞLU'nun davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununun 47/A maddesi uyarınca davacı şirkete idari para cezası verilmesine ilişkin, SPK Karar Organı'nın 29.11.2007 tarih ve 44/1175 sayılı işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun "İdari Para Cezaları" başlıklı 47/A maddesinde; (Ek:15/12/1999 - 4487/26 md.; Değişik: 23/1/2008-5728/373 md.) "Bu Kanuna dayanılarak yapılan düzenlemelere, belirlenen standart ve formlara ve Kurulca alınan genel ve özel nitelikteki kararlara aykırı hareket ettiği tespit edilen gerçek kişiler ve tüzel kişilere, gerekçesi belirtilmek suretiyle Kurul tarafından onbeşbin Türk Lirasından yüzbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Kanunun 40/C maddesinin beşinci fıkrasındaki yükümlülüğe uymayan üyelere Türkiye Sermaye Piyasası Aracı Kuruluşları Birliği Yönetim Kurulunca beşbin Türk Lirasından yirmibeşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Kanunun 40/D maddesinin beşinci fıkrasındaki yükümlülüğe uymayan üyelere, Türkiye Değerleme Uzmanları Birliği Yönetim Kurulunca bin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. Birlik, verdiği cezaları ilgiliye tebliğ eder ve tahsil ve gelir kaydı için Yatırımcıları Koruma Fonuna bildirir.

İdarî para cezalarının verilmesini gerektiren fiillerin tekrarı halinde, verilen para cezası iki katı, ikinci ve müteakip tekrarlarda üç katı artırılarak uygulanır. Bu cezaların verildiği tarihten itibaren iki yıl içinde idarî para cezası verilmesini gerektiren aynı fiil işlenmediği takdirde önceki cezalar tekrarda esas alınmaz." hükmü yer almıştır.

Olayda, idari para cezasının iptali istemiyle dava açılmış olup; 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda, bu cezaya 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, idari 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; İdari 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, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezalarına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle İstanbul 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 10.04.2008 gün ve D.İş No: 2008/5, D.İş K.No: 2008/41 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 05.10.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.