Hukuk Bölümü 2009/97 E. , 2010/44 K.

- 4077 SAYILI TÜKETICININ KORUNMASI HAKKINDA KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN, İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN (4077) Madde 26

"İçtihat Metni"

Davacı : K. Kola ve Meşrubat San. Tic. A.Ş.

Vekili : Av. VS.

Davalı : Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

O L A Y : Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü'nün 2.6.2005 gün ve 13410 sayılı işlemi ile, 4077 sayılı Kanun'un 4822 sayılı Kanun'la değişik 16. maddesine aykırılık nedeniyle 17 ve 25/8. maddeleri uyarınca 44.975.-TL idari para ve ilgili reklamları durdurma cezası verilmiştir.

Davacı vekili, bu işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 8. İDARE MAHKEMESİ; 23.9.2005 gün ve E:2005/1109, K:2005/1213 sayı ile, davanın, davacı şirket adına 4077 sayılı Kanun'un 4822 sayılı Kanun'la değişik 16. maddesine aykırılık nedeniyle 44.975.-YTL para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek 1.6.2005 tarihinden itibaren açılacak bütün idari para cezası davalarında artık 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun uygulanması gerekeceği, bu durumda, 4077 sayılı Kanun'un 26/2 maddesinde itiraz mercii olarak idare mahkemesinin görevli olduğu hükmü yer almış ise de, dava tarihi itibariyle artık Kabahatler Kanunu kapsamında olan dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümü adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğundan, davanın görev yönünden reddinin icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 23.12.2005 gün ve Müt.:2005/797 sayı ile, davacı tarafından Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın 2.6.2005 tarih ve 215/13410 sayılı kararı ile verilen 44.975.-YTL idari para cezasının iptali için Mahkemelerine dava açıldığının anlaşıldığı, Mahkemelerince yapılan incelemede, her ne kadar davacı tarafından Ankara 8. İdare Mahkemesi'nin 23.9.2005 tarih ve 2005/1109-1213 E-K sayılı görevsizlik kararı üzerine idari işlemin iptali için Mahkemelerine dava açılmış ise de; itiraz olunan davada incelenen işlemin idarenin kamu gücünü kullanarak aldığı bir idari işlem olduğu, 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1, 2, 3, 16 ve 27. maddelerinden söz ederek, Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinde kabahat deyiminin sadece bu konuda bahsi geçen belirlenmiş ve tanımlanmış kabahatlerin dışındaki icrai veya ihmali davranışın gerçekleştiği anda idari yaptırımın uygulandığı, yani kendi kanunlarında idari yaptırıma tabi olan eylem ve davranışların da kabahat deyiminin içine girdiğini yorum yoluyla çıkarmanın mümkün olmadığı, Anayasa'nın 125 ve devamı maddeleri gereğince idarenin her türlü eylem ve işlemi idari yargılama yöntemi ışığında denetleneceğinden ve bu denetlemenin idari usul yasasını uygulayan idari yargı yerlerinde yapılacağının duraksamaya yer bırakmadan belirtildiği, Yasa koyucunun amacının icrai ve ihmali davranışla gerçekleşmesi nedeniyle idari yaptırım uygulandığı, yani idari yaptırıma tabi eylem ve davranışların kabahat deyimi içinde olduğunun kabulünün mümkün bulunmadığı, buna göre de Kabahatler Kanunu'nun her tür idari işleme karşı sulh ceza mahkemesine itiraz edileceği hükmünün genel bir kural olmadığının açıkça anlaşıldığı, bu hususta idari yargının görevli olduğunun açıkça belirlendiği, Yasa Koyucunun da bunu belirttiği, keza; 5326 sayılı Kanun'la daha önce yürürlüğe giren kanunlarla ilgili açıkça yetki düzenlemelerinin kaldırıldığına ilişkin bir düzenlemede getirilmemesi karşısında, özel bir düzenleme ile sulh ceza mahkemesine bırakılan idari para cezaları dışındaki idari para cezaları yönünden Kabahatler Kanunu'na göre Mahkemelerinin görevli olmadığı, incelenen dava dosyasına göre de yukarıda anlatılan gerekçelerle idari yargının görevli olduğu anlaşılmakla, Mahkemelerinin görevsizliğine karar vermenin icap ettiği gerekçesiyle 5271 sayılı CMK'nın 3, 4 ve 5. maddeleri ile Anayasa'nın 155. maddesi dikkate alınarak söz konusu itiraz yönünden idari yargı görevli olduğundan, Mahkemelerinin görevsizliğine, Ankara 8. İdare Mahkemesi'nin 23.9.2005 tarih ve 2005/1109-1213 E-K sayılı ilamıyla da görevsizlik kararı verildiğinden dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiş; bu karar, YARGITAY 7. CEZA DAİRESİ'nin 27.11.2007 gün ve E:2006/12883, K:2007/9791 sayılı kararıyla onanmak suretiyle kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Ayper GÖKTUNA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 1.3.2010 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 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 anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde idari para cezası yönünden olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının davacı 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 dosyası da ilgili Mahkemesinden getirtilmiş olup, sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, 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 Dr. İlknur ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ :

Dava, 4077 sayılı Yasa'nın 16. maddesine aykırılık nedeniyle, aynı Yasanın 17. ve 25. maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

23.2.1995 tarih ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 6.3.2003 tarih ve 4822 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile değişik 16. maddesinde, ticari reklâm ve ilânların kanunlara, Reklâm Kurulu'nca belirlenen ilkelere, genel ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına uygun, dürüst ve doğru olmalarının esas olduğu, tüketiciyi aldatıcı, yanıltıcı veya onun tecrübe ve bilgi noksanlıklarını istismar edici, tüketicinin can ve mal güvenliğini tehlikeye düşürücü, şiddet hareketlerini ve suç işlemeyi özendirici, kamu sağlığını bozucu, hastaları, yaşlıları, çocukları ve özürlüleri istismar edici reklâm ve ilânlar ve örtülü reklâm yapılamayacağı, aynı ihtiyaçları karşılayan ya da aynı amaca yönelik rakip mal ve hizmetlerin karşılaştırmalı reklâmlarının yapılabileceği, reklâm verenin, ticari reklâm veya ilânda yer alan somut iddiaları ispatla yükümlü bulunduğu, reklâm verenlerin, reklâmcılar ve mecra kuruluşlarının bu madde hükümlerine uymakla yükümlü oldukları belirtilmiş; 17. maddesinde, Reklam Kurulunun oluşturulması, görev ve yetkilerine yer verilmiş; 25. maddesinin olay tarihinde yürürlükte olan ve 5728 sayılı Kanun'un 476. maddesiyle değişikliğe uğramasına karşın esas niteliği değiştirilmeyen 8. fıkrasında, 16 ncı maddeye aykırı hareket edenler hakkında Reklam Kurulu tarafından ihlalin niteliğine göre, durdurma, düzeltme veya idarî para cezası uygulanacağı, maddeye aykırılık, ülke düzeyinde yazılı, sözlü, görsel ve sair araçlar ile gerçekleşmiş ise, idarî para cezasının on katı olarak uygulanacağı kurala bağlanmış; 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'un 477. maddesiyle 26. maddesi değiştirilerek, "25 inci maddenin birinci, dördüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu ve onuncu fıkralarındaki idarî yaptırımlara Bakanlık tarafından, diğer fıkralarındaki idarî para cezalarına mahallî mülkî amir tarafından karar verilir.

Bu yaptırımlara ilişkin kararlar, kararı veren makam tarafından yedi gün içerisinde ilgilinin mensup olduğu meslek kuruluşuna bildirilir.

Bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulur. Ancak, idare mahkemesinde dava, işlemin tebliği tarihinden itibaren onbeş gün içinde açılır. İdare mahkemesinde iptal davası açılmış olması, kararın yerine getirilmesini durdurmaz" denilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

4077 sayılı Yasa'nın 26. 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, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 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 durumda 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, 4077 sayılı Yasa'nın 16. ve 25. maddelerine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde anılan Yasanın 26. maddesine göre idari yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 8. İdare Mahkemesi'nin 23.9.2005 gün ve E:2005/1109, K:2005/1213 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 1.3.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.