Hukuk Bölümü 2010/103 E., 2010/171 K.

"İçtihat Metni"

Davacılar : 1-E. Y. 2-A. G. 3-A. R. T. 4-N. K. 5-O. T. G. 6-A. N. K. 7-V. B. Ç.

Vekili : Av. R. B.

Davalı : Kadıköy Kaymakamlığı

O L A Y : Kadıköy Kaymakamlığı Yazı İşleri Müdürlüğü (AB ve Hukuk Birimi)'nin 20.1.2006 gün ve 4 sayılı, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu hakkında verilen idari para cezası kararı ile, 2860 sayılı Kanun'a muhalefet(izinsiz yardım toplama) nedeniyle davacılara idari para cezası verilmiştir.

Davacılar vekili, para cezalarının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İSTANBUL 1. İDARE MAHKEMESİ; 15.3.2006 gün ve E:2006/779, K:2006/465 sayı ile, Vakıflar Yönetim Kurulu başkan ve üyeleri olan davacılara 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'na muhalefet nedeniyle verilen idari para cezasına ilişkin 20.1.2006 tarih ve 4 sayılı Kaymakamlık işleminin iptalinin istenildiği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek, 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 çözümlenmesi gerektiği, olayda, davacıya 2860 sayılı Kanun'a aykırılık nedeniyle idari para cezası verildiği görülmüş olup, kabahat niteliğindeki bu fiil nedeniyle verilen para cezasının Kabahatler Kanunu'nun 17. maddesi kapsamında bir yaptırım olduğu, bu itibarla söz konusu cezaya yönelik itirazın adli yargı yerince çözümlenmesi gerekeceği sonucuna varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacılar vekili, bu kez, söz konusu idari para cezalarına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

KADIKÖY 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 2.4.2007 gün ve E:2006/410, K:2007/366 sayı ile, itiraz edenler tarafından Mahkemelerine verilen 2.5.2006 havale tarihli itiraz dilekçesinde, itiraz edenlerin 2860 sayılı Yardım Toplama Yasası'na aykırı olarak yardım topladıkları gerekçesiyle Kadıköy Kaymakamlığı'nın 3.1.2006 tarih ve 4 nolu kararları ile her bir itiraz edenden 871,64 YTL idari para cezası alınmasına karar verildiğini, kararın iptali için İstanbul İdare Mahkemesine başvurduklarını, ancak, İstanbul 1. İdare Mahkemesi'nin 15.3.2006 tarih ve 2006/779-465 sayılı kararları ile itirazın görev yönünden reddedildiğini, itirazı inceleme yerinin adli yargı yeri olarak belirtildiğini, bu nedenle sulh ceza mahkemesine dava açma zorunluluğu doğduğunu, gerekli yargılama yapılarak her bir itiraz eden bakımından verilen idari para cezalarının hukuka aykırılığı nedeni ile kaldırılmasına karar verilmesinin istenildiğini, Mahkemelerine dava açılmasının yasal dayanağını oluşturan 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edildiği ve maddenin 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesi ile yeniden düzenlenerek 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe girdiği, yapılan yeni düzenlemeye göre 5326 sayılı Yasa'nın idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağının belirtildiği, itiraza konu idari yaptırım kararının 2860 sayılı Yardım Toplama Yasası ve Yönetmeliği uyarınca verildiği, 2860 sayılı Yasa'nın 4854 sayılı Yasa ile değişik 29. maddesine göre bu Yasa uyarınca verilen idari para cezalarına tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceğinin belirtildiği, bu durum karşısında 19.12.2006 tarihinde yapılan yeni yasal düzenleme ile konuya ilişkin yargılama görevinin idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacılar vekili, bu kez, aynı istemle ikinci kez idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davanın incelenmeksizin reddine ilişkin kararının İstanbul Bölge İdare Mahkemesince bozulması üzerine İSTANBUL 1. İDARE MAHKEMESİ; 16.4.2009 gün ve E:2009/547, K:2009/601 sayı ile, İstanbul 1. İdare Mahkemesi Hakimliği'nce verilen 20.6.2008 tarih, E:2008/963, K:2008/1059 sayılı kararın İstanbul Bölge İdare Mahkemesi'nin 14.1.2009 tarih, E:2008/14475, K:2009/283 sayılı kararıyla bozulması üzerine bozma kararına uyulduğu, davanın, davacılara 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'na muhalefet ettikleri gerekçesiyle 6.101,48 TL para cezası verilmesine ilişkin 20.1.2006 tarih ve 4 sayılı işlemin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek, görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar açısından bir müktesep hak doğmayacağı, bu nedenle yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının geçmişe de etkili olacağının bilinen bir genel hukuk ilkesi olduğu, davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği, bu durumda, dava konusu idari para cezasının dayanağı olan 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nun bu Kanuna istinaden verilen kabahat niteliğindeki yaptırımlara karşı kanun yolu öngören ve idare mahkemesini görevli kılan 29. maddesinde göreve ilişkin kuralın 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 406. maddesiyle madde metninden çıkartılması neticesinde, mevcut yargılama aşamasında Kabahatler Kanunu kapsamına giren idari para cezası verilmesine dair uyuşmazlığın görüm ve çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara yapılan itirazın reddi suretiyle kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Sıddık YILDIZ, Muhittin KARATOPRAK ve Sedat ÇELENLİOĞLU'nun katılımlarıyla yapılan 5.7.2010 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 olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece adli yargı dosyası ile birlikte Mahkememize gönderildiği ve 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 Nurdane TOPUZ'un, 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 uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

23.6.1983 gün ve 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nun "Cezalar" başlıklı 29. maddesinde, "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 istemiyle dava açılmış olup; 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu'nda yapılan değişiklikle idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Öte yandan; Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değiştirilen 3. 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"; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrasında ise, "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 başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemeleri yer almıştır.

Bu düzenlemelere 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, 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 Kadıköy 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 2.4.2007 gün ve E:2006/410, K:2007/366 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 5.7.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.