Hukuk Bölümü 2012/50 E. , 2012/143 K.

- **2499 SAYILI SERMAYE PIYASASI KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI**
  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 14

"İçtihat Metni"

Davacı : S.B.

Davalı : Başbakanlık Sermaye Piyasası Kurulu

Vekilleri : Av. Ç.E. (Ö.), Av. E.U.

O L A Y : Davalı Başbakanlık Sermaye Piyasası Kurulu, davacıya gönderdiği 29.06.2005 gün ve 1390/15222 sayılı yazı ile; yönetim kurulu üyesi bulunduğu Ç.E.A.Ş.'nin hisse senedi değiştirme işlemleri ile ilgili olarak, Kurulun 18.02.2005 tarih ve 6/185 sayılı kararı gereğince istenilen savunmanın Kurullarına ulaştırılmaması nedeniyle ve konuya ilişkin mevcut bilgi ve belgelerin, Kurulun 24.06.2005 tarih ve 25/800 sayılı toplantısında değerlendirilmesiyle davacının şahsına; Şirkete muhatap yazılarıyla hisse senedi değiştirme işleminin durdurulması gerektiğinin bildirilmiş olmasına rağmen, bu işlemin durdurulmayarak söz konusu yazının ve 13.01.2005 tarih ve 2138 sayılı Kurul kararının gereğinin yerine getirilmemesi nedeniyle; Kurulca onaylanmamış hisse senetlerinin bastırılıp eskileri ile değiştirilmesi nedeniyle Seri: I, No:5 Tebliği'ne aykırılıktan; Şirketin yönetim kuruluna üye seçiminin özel durum açıklamasıyla kamuya açıklanmak üzere Kurullarına bildirilmemiş olması nedeniyle Kurulun Seri: VII No:39 Tebliğinin 5/g/1 ve 13'üncü maddeleri hükümlerine aykırılıktan, ayrı ayrı olmak üzere Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesi hükmü uyarınca 50.000'er YTL olmak üzere toplam 150.000 YTL idari para cezası uygulanmasına karar verildiğini bildirmiştir.

Davacı, para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 3. İDARE MAHKEMESİ : 7.12.2005 gün ve E:2005/2576, K: 2005/1997 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16., 27., Geçici 2. ve Geçici 3. maddele hükümlerine yer verdikten sonra; dava dosyasının incelenmesinden, Davacının, davalı idare tarafından istenilen savunmasının ulaştırılmaması nedeniyle 150.000 YTL para cezası tahakkuk ettirilmesine ilişkin 24.6.2005 gün ve 800 sayılı işleminin iptali isteğiyle görülen davanın açıldığının anlaşıldığı; belirtilen mevzuatla toplum düzenini genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeyi bozmaya yönelik hareketler olarak tanımlanan kabahatlerin karşılığında uygulanacak idari yaptırımlardan olan idari para cezası kararlarına karşı Sulh Ceza Mahkemesine başvuru yolu ve bu başvuruya ilişkin usulün açıklıkla düzenlendiği; bu durumda, anılan Kanunun 27. maddesinin idari para cezasına karşı Sulh Ceza Mahkemesine başvurulacağına ilişkin "hükümleri göz önüne alındığında, davacının Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesinde ön görülen yükümlülükleri yerine getirmediğinden bahisle kesilen 150.000 YTL idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde mahkemelerinin görevli olmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle; davanın 2577 sayılı Kanunun 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddine karar verilmiş, bu karar temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

Davacı bu kez, söz konusu idari para cezasının kaldırılması istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 9. SULH CEZA MAHKEMESİ: 18.01.2007 gün ve E: 2006/403 Müt. sayı ile, Sermaye Piyasası Kurulu tarafından tahakkuk ettirilen idari para cezasının, idarenin kamu gücünü kullanarak yaptığı bir işlem olduğu, idari yaptırımın bu yüzden idari yargının denetimi dışında tutulmasının, idarenin yargısal denetiminin etkin ve doğal bir şekilde gerçekleşmemesi sonucunu doğuracağı; Anayasa'da Adli ve İdari Yargı ayrımına gidilmiş olduğu, idari ihtilafların hallinde idare ve vergi mahkemeleri ile Danıştay'ın yetkili kılındığı, dolayısı ile kural olarak idare hukuku alanına giren konularda idari yargının görevli olacağı, özel hukuk alanına giren konularda ise adli yargıya görev düşeceği; kamu gücünün kullanılması ile ilgili bir idari işlemin uygulanmasında çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde idari yargının yetkili olacağı, itiraz konusu idari yaptırım kararında, kamu gücünü kullanarak idari para cezası verildiği, bu yüzden uyuşmazlığın idari yargıda çözümlenmesinin gerekeceği; 5326 Sayılı Kabahatler Kanununun 3. maddesinin 19/12/2006 tarihinde yürürlüğe giren 5560 sayılı yasanın 31. maddesi ile değiştirildiği; açıklanan sebeplerle iş bu davaya bakmakla idare mahkemesi yetkili ve görevli olduğundan, Mahkemelerince görevsizlik kararı verilmesi kanaat ve sonucuna varıldığı, ancak aynı konuda Ankara 3. İdare Mahkemesinin E:2005/2576, K:2005/1997 sayılı görevsizlik kararı da bulunduğundan iki yargı yeri arasında oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının halli için dosyanın uyuşmazlık mahkemesine gönderilmesine dair aşağıdaki hükmün kurulduğu belirtilerek; itiraza bakma görevi Ankara İdare Mahkemesine ait olduğundan Mahkemelerinin Görevsizliğine, aynı konuda Ankara 3. İdare Mahkemesinin 2005/2576-1997 esas ve karar sayılı görevsizlik kararı bulunduğundan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın hüküm kesinleştiğinde Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiş; bu kararın temyiz edilmesi üzerine Yargıtay 7. Ceza Dairesi; 01.11.2011 gün ve E: 2009/8362, K:2011/18490 sayı ile; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamındaki idari yaptırım kararına karşı, sulh ceza mahkemesine başvuru üzerine, idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığı gerekçesiyle anılan Kanunun 28/1-b maddesine göre verilen başvurunun (görev yönünden) reddi veya bu anlamdaki görevsizlik kararlarının temyiz yasa yoluna tabi olmadığı, 14.04.2011 gün ve 27905 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak aynı gün yürürlüğe giren 6217 sayılı Kanunun 27.maddesiyle değişik Kabahatler Kanununun 29.maddesi uyarınca "Ceza Muhakemesi Kanununa göre" itiraza tabi bulunduğu; açıklanan gerekçeyle, kararın temyizi mümkün bulunmayıp 5271 sayılı CMK'nun 268.maddesi uyarınca itiraz edilebileceğinden temyiz dilekçesi itiraz mahiyetinde kabul edilerek mahallinde değerlendirilmek üzere dosyanın incelenmeksizin iadesine karar vermiş; bunun üzerine dosyanın gönderildiği Ankara 26. Asliye Ceza Mahkemesi: 23.12.2011 gün ve Değ. İş No: 2011/420 sayı ile; Ankara 9. Sulh Ceza Mahkemesinin 18/0112007 tarih ve 2006/403 Müt. sayılı görevsizlik kararındaki gerekçeye ve hakimin takdirine göre kararda bir isabetsizlik görülmediğinden itiraz eden tarafından yapılan itirazın Reddine, CMK.'nun 271/4 maddesi gereğince kesin olarak karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Mustafa AYSAL, Eyüp Sabri BAYDAR, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Sedat ÇELENLİOĞLU ve Mehmet Aydan AL'ın katılımlarıyla yapılan 2.7.2012 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasanın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve nedeni aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

1- 2247 sayılı Yasanın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli, idari

veya askeri yargı mercilerinden en az ikisinin tarafları konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ve ceza davalarında ise ayrıca ilgili makamlarca ileri sürülebilir." hükmüne göre, idare mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

2- 2247 sayılı Yasanın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da içermesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre olumsuz görev uyuşmazlığı doğması durumunda her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma istencini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme oranla daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesine başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, davada idari yargının görevli olduğu belirtilerek görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve kararın kesinleşmesinden sonra re'sen Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmuştur.

Bu haliyle, Ankara 9.Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvuru, 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamaktadır.

Ancak, adli ve idari yargı yerleri arasında olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, Sulh Ceza Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 14 ve 19. maddelerinde öngörülen durumun aksine, idari yargı kararının kesinleşme durumu açıklığa kavuşturulmadan ve önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğu görülmekte ise de; Başkanlık yazısıyla, idari yargı kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin Mahkemesinden istenilmesiyle yetinildiği ve sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği 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 Mehmet BAYHAN ile Danıştay Savcısı Mehmet AKKAYA'nın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, davacıya, Sermaye Piyasası Kurulu kararının gereğinin yerine getirilmemesi ve Kurul tarafından çıkarılan Tebliğ hükmüne aykırı hareket edildiğinden bahisle, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 47/A maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin işlemin 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; 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, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idarî 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 Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin yöntemine uymayan başvurusunun reddi ile aynı Mahkemece ayrıca verilen 18.01.2007 gün ve E: 2006/403 Müt. Sayılı görevsizlik kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 9. Sulh Ceza Mahkemesi'nin yöntemine uymayan BAŞVURUSUNUN REDDİ ile aynı Mahkemece ayrıca verilen, 18.01.2007 gün ve E:2006/403 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA 2.7.2012 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.