Hukuk Bölümü 2013/1601 E. , 2013/1818 K.

- **5193 SAYILI OPTISYENLIK HAKKINDA KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN, 5326 SAYILI KABAHATLER KANUNU'NUN 3.MADDESI VE AYNI KANUN'UN 27. MADDESININ SEKIZINCI FIKRASI HÜKMÜ BIR ARADA DEĞERLENDIRILDIĞINDE İDARİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI**
  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 19

"İçtihat Metni"

Davacı : M.C.

Vekili : Av. A.Ö.Ç.

Davalı : Çankaya Kaymakamlığı

O L A Y : Çankaya Kaymakamlığı Sağlık Grup Başkanlığının 26.7.2012 tarih ve 6038 sayılı oluru ile, reçetesiz, numaralı gözlük satışı yaptığı tespit edilen davacının,5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'un 6. maddesinde yer alan yasaklar hilafına hareket ettiğinden bahisle, aynı Kanun'un 15. maddesi uyarınca 6.000,00 TL idari para cezası ve üç ay süreyle meslekten men edilmesine karar verilmiş; bu karar, 2.8.2012 günlü yazı ile davacıya tebliğ edilmiştir.

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

ANKARA 12. SULH CEZA MAHKEMESİ: 8.1.2013 gün ve D.İş No: 2012/772 sayı ile, davacı vekilinin, men kararına karşı idare mahkemesine dava açtığını belirterek buna ilişkin yürütmenin durdurulması kararı ibraz ettiğinden bahsederek, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 27. maddesinin 8. bendine göre, idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olması nedeniyle, idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiasının bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı yerinde görülmesi gerektiği açıklanarak, itirazın görev yönünden reddine karar vermiş, yapılan itiraz Ankara 15. Asliye Ceza Mahkemesi'nce kesin olarak reddedilmiştir.

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

ANKARA 12. İDARE MAHKEMESİ: 28.8.2013 gün ve E:2013/1160, K:2013/1490 sayı ile, davacının aynı işlemin iptali için Ankara 1. İdare Mahkemesi'ne dava açtığı,Mahkemece verilen görevsizlik kararının davacı tarafından temyiz edildiği ve dosyanın Danıştay'da olduğu açıklanarak, bu davanın ise sadece para cezasına karşı açıldığı,meslekten men edilmesine yönelik olarak açılmış bir davanın bulunmadığı, bu nedenle davanın görülmesi ve çözümlenmesi görevinin adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı ile görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar vermiş,verilen karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Eyüp Sabri BAYDAR, Ali ÇOLAK, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Ayhan AKARSU ve Mehmet AKBULUT'un katılımlarıyla yapılan 30.12.2013 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.

Olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; adli yargı yerince idari yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş ve kesinleşmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen idari 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 ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran 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, idari yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte bununla yetinilmemiş ayrıca, adli ve idari yargı yerleri arasında oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesine başvu-rulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasada öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, İdare Mahkemesince re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasanın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesinin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerek Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş amacına uygun olacağından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Mehmet BAYHAN ile Danıştay Savcısı Mehmet Ali GÜMÜŞ'ün idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 5193 sayılı Kanun'un 6. maddesi hükümlerine aykırılık nedeniyle, aynı Kanun'un 15. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

22.6.2004 tarih ve 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1.maddesinde, "Bu Kanunun amacı; fertlerin ve toplumun sağlığını korumak üzere, optisyen unvanının kullanılması, optisyenlik mesleğinin icra edilmesi ve optisyenlik müessesesinin açılması ve işletilmesiyle ilgili usul ve esasları düzenlemektir" denilmiş; 6. maddesinin 2. fıkrasında, "Optisyenlerin reçetesiz olarak numaralı gözlük camı satmaları, vermeleri veya tavsiye etmeleri, otorefroktometre ve keratometre gibi bilgisayarlı aletler ile olanlar da dahil olmak üzere her nevi göz ve görme muayene ve testleri yapmaları veya müesseselerinde bu işlere yarayan her türlü aletleri ve cihazları bulundurmaları yasaktır "; 15. maddesinde ise; "(Değişik madde: 23/01/2008-5728 S.K./552.mad)

11 inci maddede belirtilen yasaklara uymayanlara yirmibin Türk Lirası idarî para cezası verilir.

6 ncı maddede zikredilen yasaklar hilafına hareket eden optisyenlere altıbin Türk Lirası idarî para cezası verilir ve üç ay süre ile optisyenlik mesleğini icra etmekten men edilirler.

Bu Kanunun 7 nci maddesinin ikinci fıkrası ile 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında yazılı şarta üst üste iki denetimde de uymadığı belirlenen optisyenler ile 9 uncu maddenin ikinci fıkrası ile 8, 10, 12 ve 13 üncü madde hükümlerine uymayanlara altıbin Türk Lirası idarî para cezası verilir.

6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 ve 13 üncü maddelerdeki yasakların tekrarı hâlinde idarî para cezası iki kat olarak uygulanır.

Bu Kanunda yazılı olan idarî yaptırım kararları mahallî mülkî amir tarafından verilir." kuralı yer almış; bu maddenin eski halinde bu cezalara karşı, yetkili idare mahkemesinde dava açılabileceği öngörülmüş iken; bu madde, 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 552. maddesiyle değiştirilmiş; 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikle idari para cezasına 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.

Aynı Kanunun 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fıkrada ise; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

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 gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı ancak; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği 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, 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, ancak; idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak üç ay süreyle meslek-ten men kararı da verildiği ve idari yargı yerinde dava konusu edildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la Değişik3. maddesi ve aynı Kanunun 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'un 6. maddesi hükümlerine aykırılık nedeniyle verilen idari para cezasına karşı açılacak davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Ankara 12. İdare Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun reddi ile, aynı Mahkemece verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 12. İdare Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN REDDİ ile, aynı Mahkemenin 28.8.2013 gün ve E:2013/1160, K:2013/1490 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 30.12.2013 gününde Üye Nurdane TOPUZ'un KARŞIOYU ve OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

KARŞI OY

Dava, Çankaya Kaymakamlığı Sağlık Grup Başkanlığı'nın 26.7.2012 tarih ve 6038 sayılı oluru ile, reçetesiz, numaralı gözlük satışı yaptığı tespit edilen davacının, 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'un 6'ncı maddesinde yer alan yasaklar hilafına hareket ettiğinden bahisle, aynı Kanunun 15'inci maddesi uyarınca 6.000.- TL idari para cezasına ve üç ay süreyle meslekten men edilmesine karar verilmiş; bu kararın, 2.8.2012 günlü yazı ile davacıya tebliğ edilmesi üzerine idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

22.6.2004 tarih ve 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'un 15'inci maddesinde(Değişik: 23/1/2008 - 5728/552 md.), "11 inci maddede belirtilen yasaklara uymayanlara yirmibin Türk Lirası İdarî para cezası verilir.

6 ncı maddede zikredilen yasaklar hilafına hareket eden optisyenlere altıbin Türk Lirası İdarî para cezası verilir ve üç ay süre ile optisyenlik mesleğini icra etmekten men edilirler.

Bu Kanunun 7 nci maddesinin ikinci fıkrası ile 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında yazılı şarta üst üste iki denetimde de uymadığı belirlenen optisyenler ile 9 uncu maddenin ikinci fıkrası ile 8, 10, 12 ve 13 üncü madde hükümlerine uymayanlara altıbin Türk Lirası İdarî para cezası verilir.

6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 ve 13 üncü maddelerdeki yasakların tekrarı hâlinde İdarî para cezası iki kat olarak uygulanır.

Bu Kanunda yazılı olan İdarî yaptırım kararları mahallî mülkî amir tarafından verilir" hükmü yer almıştır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, "(1) Bu Kanunun; a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, İdarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır" hükmü yer almış; 18'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar kesinleşinceye kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından eşyaya elkonulabileceği gibi; eşyanın, kişilerin muhafazasına da bırakılabileceği açıklandıktan sonra 27'nci maddesinin birinci fıkrasında, İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin İdarî 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 İdarî yaptırım kararının kesinleşeceği; sekizinci fıkrasında ise, İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak İdarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; İdarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebiyle birlikte İdarî yargı merciinde görüleceği belirtilmiştir.

Olayda, idari para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 5193 sayılı Optisyenlik Hakkında Kanun'da idari para cezası verilecek hususlar düzenlenmiş; ancak, idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü ve 27'nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca görev uyuşmazlığına konu İdarî para cezasına itirazı karara bağlama konusunda sulh ceza mahkemesi görevli bulunmaktadır.

Her ne kadar, idari para cezasının yanısıra verilen üç ay süreyle meslekten men kararına itirazda sulh ceza mahkemesinin görevli olması ve idari yargı yerince de söz konusu idari yaptırıma karşı açılan davada görevsizlik kararı verilmiş olması karşısında; Kabahatler Kanunu'nun 27'nci maddesinin sekizinci fıkrasındaki "İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması" koşulunun olayda gerçekleştiğinden söz etmek mümkün değildir.

Bu itibarla, idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği oyu ile karara katılmıyorum.

Üye

Nurdane TOPUZ