T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2017/139
KARAR NO : 2017/183
KARAR TR : 13.03.2017

ÖZET: 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 36. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılan davanın, İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : B.Ş.
Vekili : Av. M. K.
Davalı : Karabük Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. T.T.

O L A Y : Karabük Belediye Başkanlığı'nın 3.12.2015 gün ve 4/997 sayılı Encümen Kararı ile, Karabük Valiliği İl Emniyet Müdürlüğünün 26.11.2015 tarih ve 794521 sayılı yazılarında, Karabük İli Bayır Mahallesi, Sümer Caddesi üzerinde faaliyet gösteren davacı B.Ş.'e ait Kader Birahanesi isimli işyerinde konsomatris çalıştırılmak suretiyle mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiğinin tespit edilerek tutanak tanzim edildiği, gereğinin yapılarak neticeden bilgi verilmesinin istendiği belirtilerek, 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 36. maddesi hükümleri uyarınca bahsedilen işyeri adına 2.100,00 TL para cezası uygulanmasına karar verilmiş,

T.C. Karabük Belediyesi 3.12.2015 gün ve 4/997 sayılı "Karar ve Tebliğ İlmühaberi" başlığı altında "Merbut Zabıt Varakasında hüviyeti yazılı Kader Birahanesi'nin 2559 P.V.S.K İş.Aç.Çalışma 36. maddesine aykırı olarak İşyerinin mevzuat hükümlerine aykırı hareket etme suçunu işlediği anlaşıldığından muaddel umuru Belediyeye müteallik ahkamı cezaiye kanununa istinaden 2,100,00 TL hafif para cezası alınmasına ve (1) gün san'at ve ticaretini icradan men'e 03.12.2015 tarihinde Belediye encümenince karar verildi." şeklindeki yazı ile durum işyeri yetkilisine tebliğ edilmiştir.

Davacı vekili, idari para cezasının iptal edilmesi istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

KARABÜK SULH CEZA HAKİMLİĞİ: 31.5.2016 gün ve D.İş:2015/1873 sayı ile; Karabük Belediye Başkanlığı tarafından tanzim edilen, 3.12.2015 gün ve 4/997 sayılı 2.100,00 TL tutarındaki idari para cezasının 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 36. maddesi hükümleri uyarınca verildiği, bu nedenle yapılan itirazın 5326 ve 2559 sayılı Kanunlarda yer alan düzenlemeler gereğince görüm ve çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle, yapılan başvurunun 5326 sayılı Kanun'un 28/1-b maddesi uyarınca görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

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

KASTAMONU İDARE MAHKEMESİ: 21.7.2016 gün ve E:2016/707, K:2016/783 sayı ile; "…… 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Kanunu'nda idari para cezalarına karşı başvurulacak görevli yargı yeri gösterilmediğinden, Karayolları Trafik Kanunu'na göre verilmiş olan idari para cezasına ilişkin açılan davanın görüm ve çözümünün sulh ceza mahkemesine ait olduğu açıktır.

Bu durumda, idari yargının görevli olmadığı ve farklı bir yargı kolu olan adli yargının görevli olduğu bir konuda açılan davanın görev yönünden reddi gerekmektedir." demek suretiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karara davacı vekili tarafından itiraz edilmesi üzerine, Ankara Bölge İdare Mahkemesi Başkanlığı 9. İdare Dava Dairesi, 15.12.2016 gün ve E:2016/195, K:2016/210 sayılı kararı ile, miktarı itibariyle verilen kararın kesin olduğu, bu nedenle istinaf yoluna başvurulamayacağı gerekçesiyle istemin incelenmeksizin reddine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Nuri NECİPOĞLU'nun Başkanlığında, Üyeler: Ali ÇOLAK, Yusuf Ziyaattin CENİK, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN, Mehmet AKBULUT ve Yüksel DOĞAN'ın katılımlarıyla yapılan 13.03.2017 günlü toplantısında:

1-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 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari ve adli yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıl-dığından 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 Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 36. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesinde, "Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;

a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan,

b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan,

c) Bu Kanunun 12 nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen,

d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen,

İş yerlerinin işletmecilerine beşyüzmilyon Türk Lirası ile birmilyar Türk Lirası arasında idarî para cezası verilir.

Bu maddede öngörülen idarî para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il daimi encümeni tarafından verilir. Verilen idarî para cezalarına dair kararlar ilgililere 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 hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. İdarî para cezaları 6183 sayılı Âmme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Bu maddede belirtilen aynı fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanır." denilmiş;

İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin, "Amaç" başlıklı 1.maddesinde, "Bu Yönetmeliğin amacı, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde uygulanacak esas ve usulleri düzenlemektir.", "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde, "Bu Yönetmelik, sıhhî ve gayrisıhhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsar.", "Dayanak" başlıklı 3. maddesinde, "Bu Yönetmelik, 24/4/1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 4/7/1934 tarihli 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu, 14/6/1989 tarihli ve 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun, 12/4/2000 tarihli ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu, 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununa dayanılarak hazırlanmıştır." hükümleri yer almış;

"Umuma Açık İstirahat ve Eğlence Yerlerinde Çalıştırılacak Kişiler" üst başlığı altında düzenlenen, "Çalıştırılacak kişilerde aranacak şartlar" başlıklı 36. maddesinde, "Kanunî istisnalar saklı kalmak üzere; eğlence, oyun, içki ve benzeri amaçlı umuma açık yerlerde onsekiz yaşından küçükler çalıştırılamaz.

(Değişik ikinci fıkra: 12/3/2012-2012/2958 K.) Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinde çalıştırılacak kişilerin adı, soyadı, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, adlî sicil ve bulaşıcı hastalığı bulunmadığına dair beyanlarının yetkili idareye verilmesi şarttır.

(Değişik üçüncü fıkra: 12/3/2012-2012/2958 K.) Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinde çalıştırılacak kişilerin, bulaşıcı hastalığı bulunmadığına dair resmî sağlık kurumundan alınacak sağlık raporu, bu kişiler işe başlamadan önce temin edilir ve bu kişiler çalıştığı sürece altı ayda bir yenilenerek işyerinde hazır bulundurulur. Bu raporlar ruhsat verme aşamasında yetkili idare tarafından istenmez; ancak, yapılacak denetimlerde bu raporların görevlilere gösterilmesi gerekir.

Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinde, genel kadın olarak tescil edilenler çalıştırılamaz.

(Değişik beşinci fıkra: 12/3/2012-2012/2958 K.) Sahneye münhasır olarak sanatını icra edecek sanatçılar için yukarıdaki bilgi ve belgeler istenmez.

Müşteri ile beraber yiyip içerek müşterinin eğlenmesini sağlayan konsomatrisler sadece pavyon ruhsatlı yerlerde çalışabilir.

Yabancıların umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinde çalışmaları yabancılarla ilgili mevzuat hükümlerine tabidir." denilmiş,

"Geçici süreyle faaliyetten men ve idarî para cezası" başlığı altında düzenlenen 39. maddesinde, "(Değişik birinci fıkra: 12/12/2016-2016/9741 K.) 2559 sayılı Kanunun 8 inci madde-sinde sayılan hususların tespiti halinde belirtilen işyerleri otuz günü geçmemek üzere geçici süreyle; bu işyerlerinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak ruhsatsız işletildiğinin tespiti halinde ise süresiz olarak ya da ruhsat alıncaya kadar mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından faaliyetten men edilir. Faaliyetten men'e ilişkin onay uygulanmak üzere yetkili idareye bildirilir. Yetkili idare en geç üç işgünü içinde faaliyetten men'e ilişkin kararı işyerini mühürlemek suretiyle uygulayarak buna ilişkin tutanağın bir suretini ilgili mülki makama gönderir. Yetkili idare, işyerinin faaliyetten men'ine ilişkin kararı süresinde uygulamazsa, sorumluluğu yetkili

idareye ait olmak üzere kapatma kararı kolluk güçleri tarafından re'sen uygulanır ve yetkili idareye bilgi verilir.

(Değişik ikinci fikra: 12/3/2012-2012/2958 K.) 36 ncı maddeye aykırılığın veya 2559 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde belirtilen hususların tespiti hâlinde, yetkili idare tarafından 2559 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde belirtilen usûle göre idarî para cezası uygulanır." hükmü yer almıştır.

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." denilmiş; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fikrasında ise, "idari 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, söz konusu işyeri adına, 2559 sayılı Polis Vazife Ve Salahiyet Kanunu'nun 6. maddesi ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 36. maddesi hükümleri uyarınca idari para cezası verildiği, bu para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 2559 sayılı Kanun'da da bu Kanun uyarınca verilen para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin idari yargı yeri olarak gösterildiği 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 2559 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 6. maddesinin üçüncü fikrası uyarınca idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Kastamonu İdare Mahkemesi'nin 21.7.2016 gün ve E:2016/707, K:2016/783 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç :Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Kastamonu İdare Mahkemesi'nin 21.7.2016 gün ve E:2016/707, K:2016/783 sayılıGÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.03.2017 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Nuri	Ali	Yusuf Ziyaattin	Alaittin Ali
NECİPOĞLU	ÇOLAK	CENİK	ÖĞÜŞ

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi	Mehmet	Yüksel
AYDIN	AKBULUT	DOĞAN