T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2017/543
KARAR NO : 2017/666
KARAR TR : 27.11.2017

ÖZET : 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'un 5. maddesinin ikinci ve on altıncı fıkraları uyarınca verilen idari para cezalarının iptali istemiyle açılan davanın, işyerinin belirli bir süre için kapatılması kararı hakkında ayrıca idari yargı yerinde dava açılmış olsa dahi ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : A. K.
Vekili : Av. A.E. M.
Davalı : Karşıyaka Kaymakamlığı

OLAY : Karşıyaka Kaymakamlığı Toplum Sağlığı Merkezi Başkanlığının 18.1.2017 Olur tarihli ve İdari Yaptırım Karar Defteri Sıra No: 2017/13(E1) sayılı kararı ile, İlçe Emniyet Müdürlüğü Denetim Ekiplerince 10.12.2016 tarihinde davacıya ait işyerinde yapılan denetim sonucu, kapalı alanda tütün ürünü tüketilmemesine ilişkin yasakların uygulanması ve tedbirlerin alınması ile ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle, davacı adına 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'un 5. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca 1.500 TL idari para cezası verilmiş, aynı Kurumun 6.2.2017 Olur tarihli ve İdari Yaptırım Karar Defteri Sıra No: 2017/71 (E1-1.TEK.) sayılı kararı ile, İlçe Emniyet Müdürlüğü Denetim Ekiplerince 3.1.2017 tarihinde davacıya ait işyerinde yapılan denetim sonucu, 10.12.2016 tarihinde görülen eylemin bir yıllık dönemde birinci tekerrüründen dolayı davacı adına 4207 sayılı Kanun'un 5. maddesinin on altıncı fıkrası uyarınca 3.500 TL idari para cezası verilmiş, aynı Kurumun 6.2.2017 Olur tarihli ve İdari Yaptırım Karar Defteri Sıra No: 2017/72 (E1-2.TEKERRÜR) sayılı kararı ile, İlçe Emniyet Müdürlüğü Denetim Ekiplerince 5.1.2017 tarihinde davacıya ait işyerinde yapılan denetim sonucu, 10.12.2016 tarihinde görülen eylemin bir yıllık dönemde ikinci tekerrüründen dolayı davacı adına 4207 sayılı Kanun'un 5. maddesinin on altıncı fıkrası uyarınca 5.250 TL idari para cezası verilmiş, aynı Kurumun 6.2.2017 Olur tarihli ve İdari Yaptırım Karar Defteri Sıra No: 2017/73 (E1-3.TEKERRÜR) sayılı kararı ile, İlçe Emniyet Müdürlüğü Denetim Ekiplerince 9.1.2017 tarihinde davacıya ait işyerinde yapılan denetim sonucu, 10.12.2016 tarihinde görülen eylemin bir yıllık dönemde üçüncü tekerrürü nedeniyle 4207 sayılı Kanun'un 5. maddesinin on altıncı fıkrası uyarınca işyerinin 10 gün süre ile faaliyetinin durdurularak kapatılmasına karar verilmiştir.

Davacı vekili, işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına ilişkin olarak verilen kararın iptali için İzmir 3. İdare Mahkemesine dava açıldığı ve bu davanın ilgili Mahkemenin 2017/336 esasında kayıtlı olup talepleri üzerine dosyada 21.2.2017 tarihinde yürütmeyi durdurma kararı verildiğini belirterek, idari para cezalarının iptali istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

KARŞIYAKA 1. SULH CEZA HAKİMLİĞİ: 5.4.2017 gün ve D. İş:2017/595 sayı ile, davacı adına verilen idari para cezaları yanında ayrıca işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına da karar verildiği ve dava konusu edildiği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/8. maddesine göre idari para cezası yanında idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olması nedeniyle davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

Davacı vekili, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İZMİR 3. İDARE MAHKEMESİ: 6.6.2017 gün ve E:2017/760 sayı ile, 4207 sayılı Yasa'da bu Kanun hükümlerine göre verilen idari para cezasına karşı başvuru yolu gösterilmediğinden Kabahatler Kanunu'nun 27/1. maddesi uyarınca davanın çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19.maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

Dosyanın incelenmesinde, davacı vekilinin, işyerinin 10 gün süre ile faaliyetinin durdurularak kapatılmasına ilişkin olarak verilen kararın iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açtığı ve dosyanın İzmir 3. İdare Mahkemesi'nin 2017/336 esasında kayıtlı olup derdest olduğu, ilgili Mahkemece 21.2.2017 ve 24.3.2017 tarihlerinde iki kez yürütmenin durdurulmasına ilişkin karar verildiği dosya içinde bulunan kararlardan anlaşılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Nuri NECİPOĞLU'nun Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Ahmet Tevfik ERGİNBAY, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN ve Turgay Tuncay

VARLI'nın katılımlarıyla yapılan 27.11.2017 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 fikrasında 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 gözetildiğinde, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının Mahkemece, ekinde adli yargı dosyası da temin edilmek suretiyle Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi .

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'un 5. maddesinin ikinci ve on altıncı fikraları uyarınca verilen idari para cezalarının iptali istemiyle açılmıştır.

4207 sayılı Kanun'un "Ceza hükümleri" başlığı altında düzenlenen 5. maddesinin ikinci fikrasında, "(Değişik: 13/2/2011-6111/202 md.) 2 nci maddenin (a) bendi hariç birinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fikralarında belirtilen yasakların uygulanması ve tedbirlerin alınması ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmeyen işletme sorumlularına, mahalli mülki amir tarafından bin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir."; on altıncı fikrasında, " (Ek: 13/2/2011-6111/202 md.; Değişik: 24/5/2013-6487/27 md.) Bu maddedeki cezaları gerektiren fiillerin bir yıllık dönemde tekerrürü hâlinde idari para cezası bir kat; ikinci tekerrürü hâlinde iki kat artırılarak verilir. Aynı dönemdeki üçüncü tekerrürde de iş yeri on günden bir aya kadar kapatılır." denilmiş;

"Tütün ürünlerinin yasaklanması" başlığı altında düzenlenen 2. maddesinin birinci fikrasında ise, " Tütün ürünleri;

a) Kamu hizmet binalarının kapalı alanlarında,

b) Koridorları dahil olmak üzere her türlü eğitim, sağlık, üretim, ticaret, sosyal, kültürel, spor, eğlence ve benzeri amaçlı özel hukuk kişilerine ait olan ve birden çok kişinin girebileceği (ikamete mahsus konutlar hariç) binaların kapalı alanlarında,

c) (Değişik: 24/5/2013-6487/26 md.) Hususi araçların sürücü koltukları ile taksi hizmeti verenler dâhil olmak üzere karayolu, demiryolu, denizyolu ve havayolu toplu taşıma araçlarında,

ç) Okul öncesi eğitim kurumlarının, dershaneler, özel eğitim ve öğretim kurumları dahil olmak üzere ilk ve orta öğrenim kurumlarının, kültür ve sosyal hizmet binalarının kapalı ve açık alanlarında,

d) Özel hukuk kişilerine ait olan lokantalar ile kahvehane, kafeterya, birahane gibi eğlence hizmeti verilen işletmelerde,

tüketilemez….. " hükmü yer almıştır.

Bu haliyle, 4207 sayılı Kanun'da, idari para cezası ile işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına ilişkin karara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır.

Öte yandan; 30.3.2005 gün ve 5326 sayılı 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."; 16. maddesinde, "(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir.

(2) İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir"; 19. maddesinde, "(1) Diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için;

a) Bir meslek ve sanatın yerine getirilmemesi,

b) İşyerinin kapatılması,

c) Ruhsat veya ehliyetin geri alınması,

d) Kara, deniz veya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması,

Gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılıncaya kadar saklıdır"; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fikrasında 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.

Aynı maddeye 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fikrada 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.

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, idari para cezası yönünden oluşan olumsuz görev uyuşmazlıklarının çözümünde, idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olması ve dosya içeriğinden bu kararın idari yargı yerinde dava konusu edildiğinin anlaşılması halinde; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği sonucuna varılarak, idari yargı yerince verilen görevsizlik kararlarının kaldırılmasına karar verilmiş ise de, somut olayda, davacıya ait işyerinin 4207 sayılı Kanun'un 5. maddesinin onaltıncı fıkrasına dayanılarak ve bu fıkrada öngörülen sürelere uygun olarak süresiz değil, belirli bir süre için (10 gün) kapatılmasına karar verildiği ve idari yargı yerinde dava konusu edildiği anlaşılmış ise de; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Saklı tutulan hükümler" başlığını taşıyan 19. maddesinde, "diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için, ….. İşyerinin kapatılması …….gibi yaptırımlara ilişkin hükümler, ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılıncaya kadar saklıdır" denilerek, ilgili kanununda, bu Kanun hükümlerine uygun değişiklik yapılıncaya kadar saklı tutulan, başka bir deyişle, belirtilen istisnalar içinde sayılan yaptırımlardan biri olan "işyerinin kapatılması'na ilişkin hükmün, 13.2.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun'un 202. maddesiyle 4207 sayılı Kanun'da ilk kez, 24.5.2013 tarih ve 6487 sayılı Kanun'un 27. maddesiyle de değiştirilerek yeniden düzenlendiği ve bu karara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği gözetildiğinde, oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının çözümünde, işyerinin belirli bir süre kapatılmasına ilişkin kararın iptali istemiyle idari yargı yerinde açılan davanın bir öneminin bulunmadığı, davanın adli yargı yerinde görüleceği açıktır.

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, 4207 sayılı Kanun'un 5. maddesinin ikinci ve on altıncı fıkraları uyarınca verilen idari para cezalarının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4207 sayılı Kanun'da 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 cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İzmir 3. İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile, Karşıyaka 1. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 5.4.2017 gün ve D.İş:2017/595 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, İzmir 3. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Karşıyaka 1. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 5.4.2017 gün ve D.İş:2017/595 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 27.11.2017 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Nuri NECİPOĞLU	Şükrü BOZER	Mehmet AKSU	Ahmet Tevfik ERGİNBAY

Üye	Üye	Üye
Alaittin Ali ÖĞÜŞ	Süleyman Hilmi AYDIN	Turgay Tuncay VARLI