T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/805
KARAR NO : 2018/698
KARAR TR : 26.11.2018

ÖZET: 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun uyarınca işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına ilişkin olarak verilen idari yaptırım kararının iptali istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M.Balık Rest. İnş. Teks. Gıd. Tur. İç ve Dış Tic. A.Ş.
Vekili : Av. G.K.
Davalı : Atakum Kaymakamlığı

OLAY : Atakum Kaymakamlığının 3.9.2018 gün ve 2018/142 sayılı kararı ile, davacı şirkete ait işyerinde 15.8.2018 tarihinde yapılan denetimde, tütün ürünlerinin kullanımının yasak olduğu kapalı alanlarda tütün ürünü kullanımına izin verildiğinin tespit edildiğinden bahisle ve bu durumun bir yıl içinde işlenen üçüncü tekerrür (dördüncü ihlal) olması nedeniyle, 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'un 5. maddesinin on altıncı fıkrası uyarınca bahsedilen iş yerinin 10 gün süreyle kapatılmasına karar verilmiştir.

Davacı vekili, Atakum Kaymakamlığınca 3.9.2018 gün ve 2018/142 sayılı karar ile verilen kapatma kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

SAMSUN 1. İDARE MAHKEMESİ: 24.9.2018 gün ve E:2018/1409, K:2018/1302 sayı 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, 4207 sayılı Kanun'da ilk kez, 13.2.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun'un 202. maddesiyle, daha sonra 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 açıklanarak, Uyuşmazlık Mahkemesinin konu ile ilgili kararları da emsal alınarak 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 "iş yerinin 10 gün süre ile kapatılmasına" ilişkin karara karşı açılan davanın görüm ve çözümünün, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, aynı istemle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

SAMSUN 2. SULH CEZA HAKİMLİĞİ: 4.10.2018 gün ve D.İş:2018/4685 sayılı 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/8. maddesi uyarınca dava konusu kapatma kararının kaldırılması istemiyle açılan davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev nedeniyle reddine karar vermiş, verilen karara davacı vekili tarafından itiraz edilmesi üzerine, Samsun 3. Sulh Ceza Hakimliği 26.10.2018 gün ve D.İş:2018/2959 sayılı kararı ile, kapatma kararının kaldırılması istemiyle açılan davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, ayrıca dosyanın görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesinin Hicabi DURSUN'un başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Süleyman Hilmi AYDIN, Aydemir TUNÇ ve Nurdane TOPUZ'un katılımlarıyla yapılan 26.11.2018 tarihli

toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

Davacı şirkete ait işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına ilişkin olarak verilen kararın iptali istemiyle Samsun 2. Sulh Ceza Hakimliğine yapılan başvuru sonucunda, Hakimlikçe başvurunun görev nedeniyle reddine karar verilmesi üzerine, davacı vekili tarafından karara itiraz edilmiş, dosyanın 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca itiraz mercii olan Samsun 3. Sulh Ceza Hakimliğine gönderilmesi üzerine, Samsun 3. Sulh Ceza Hakimliğinceitirazla ilgili olarak "itirazın kabulüne" veya "itirazın reddine" denilmek suretiyle karar verilmesi gerekirken, davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilerek, ayrıca dosyanın görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar verildiği anlaşılmıştır.

1- Samsun 2. Sulh Ceza Hakimliği ile bu Hakimlikçe verilen karara yapılan itirazı incelemekle görevliSamsun 3. Sulh Ceza Hakimliğince verilen kararların gerekçelerinin aynı olması ve başvuru konusunda idari yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle Samsun 3. Sulh Ceza Hakimliğince de görevsizlik kararı verildiği görülmekle, bu kararın"itirazın reddine" karar verilmiş olarak kabulü;

2- Olay kısmında belirtildiği üzere tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; idari yargı yerince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle verilmiş ve kesinleşmiş bir görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen adli yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile verdiği karar bakımından bir değerlendirme yapıldığında ise,

2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli ve idari yargı mercilerinin 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 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.

2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli ve idari 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, Samsun 3. Sulh Ceza Hakimliğincegörevli merciin belirtilmesi için dava dosyasının re'sen Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar verildiği anlaşılmıştır.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Sulh Ceza Mahkemesince re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasanın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile, Uyuşmazlık Mahkemesinin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulmasının; 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 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:

Davanın, 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrası (d) bendinde yer alan yasakların uygulanmaması nedeniyle aynı Kanun'un 5. maddesinin on altıncı fıkrası uyarınca davacıya ait işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına ilişkin olarak verilen idari yaptırım kararının iptali istemiyle açıldığı anlaşılmıştır.

4207 sayılı Kanun'un "Ceza hükümleri" başlığı altında düzenlenen 5. maddesinin ikinci fıkrasında, " (Değişik: 13/2/2011-6111/202 md.) 2 nci maddenin (a) bendi hariç birinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında 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 fıkrasında, " (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 fıkrasında 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.

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. fıkrasında ise, "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemeleri yer almıştır.

Buna göre, Kabahatler Kanunu'nun; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, Kanun'un 19. maddesinde sayılan yaptırımlar saklı tutulmak kaydıyla, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fıkrasında, 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 Mahkemesince, 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 verilmiştir.

Olayda, davacıya ait işyerinin 4207 sayılı Kanun'un 5. maddesinin on altıncı fıkrasına dayanılarak ve bu fıkrada öngörülen sürelere uygun olarak süresiz değil, belirli bir süre için (10 gün) kapatılmasına ilişkin idari yaptırım kararı ile ilgili olarak; 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, 4207 sayılı Kanun'da ilk kez, 13.2.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun'un 202. maddesiyle, daha sonra 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 anlaşılmıştır.

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 on altıncı fıkrası uyarınca ve bu fıkrada öngörülen sürelere uygun olarak süresiz değil, belirli bir süre için davacıya ait işyerinin (10 gün) süre ile kapatılmasına ilişkin idari yaptırım kararının, 5326 sayılı Kanun'un 16. madde-sinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, önce 13.2.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun'un 202. maddesiyle, daha sonra 24.5.2013 tarih ve 6487 sayılı Kanun'un 27.

maddesiyle, 4207 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle Kanun'un yeniden düzenlendiği ve bu haliyle, 4207 sayılı Kanun'da, "işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına" ilişkin karara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemenin yer almadığı 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, "işyerinin 10 gün süre ile kapatılmasına" ilişkin karara karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Samsun 3. Sulh Ceza Hakimliği tarafından 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında yapıldığı kabul edilen başvurunun reddi ile, Samsun 2. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 4.10.2018 gün ve D. İş: 2018/4685 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç:Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenleSamsun 3. Sulh Ceza Hakimliği tarafından 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında yapıldığı kabul edilen BAŞVURUNUN REDDİ ile, Samsun 2. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 4.10.2018 gün ve D. İş: 2018/4685 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.11.2018 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi	Aydemir	Nurdane
AYDIN	TUNÇ	TOPUZ