T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/206
KARAR NO : 2022/284
KARAR TR : 30/05/2022

ÖZET: 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca verilen idari para cezası ileyasaklanan faaliyetin menine ilişkin olarak verilen kararın iptaliistemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı **:** F. G. Y. A.Ş
Vekili **:** Av. Y. B
Davalı **:** Odunpazarı Belediye Başkanlığı

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Eskişehir/ Odunpazarı Belediye Başkanlığının 02/12/2021 tarihli ve 1477 sayılı Encümen Kararı ile, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almadan,gayrimenkul satış faaliyetindebulunduğununtespit edildiğinden bahisle, davacı şirket adına 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1.maddesi uyarınca 427 TLidari para cezası verilmiş, ayrıca yasaklananfaaliyetin men edilmesine de karar verilmiştir.

2. Davacı vekili, idari para cezası ile faaliyetten men kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. **Eskişehir 2. İdare Mahkemesi 24/12/2021 tarihli ve E.2021/1052, K.2021/972 sayılı kararı** ile, davaya konu idari yaptırımların dayanağı olan 1608 sayılı Kanun'da kanun yoluna ilişkin bir düzenleme bulunmadığından, Kabahatler Kanunu'nun 3,16 ve 27. maddeleri uyarınca davanın çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, itiraz edilmeyen karar kesinleşmiştir.

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

B. Adli Yargıda

5. **Eskişehir 1. Sulh Ceza Hakimliği 17/02/2022 tarihli ve D.İş. 2022/282sayılı kararı**ile, 5326 sayılı Kanun'un 27/8. maddesi uyarınca, davacı hakkında idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında faaliyetten men kararı da verildiğive bu işlemlerin iptali için idare mahkemesinde dava açıldığının anlaşıldığını belirterek, itiraza konu idari para cezasının çözümünün de idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

A. Mevzuat

6. Hangi fiil ve eylemlerin kabahat niteliğinde olduğu, idari yaptırım türleri ve bu türler arasında sayılan İdari Para Cezaları ile İdari Tedbirlerin neler olduğu ve bunlara itiraz yolları 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiştir.

7. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesi şöyledir:

> *"Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır."*

8. Kanun'un*"Kanunilik İlkesi"* başlıklı 4. maddesinin birinci fikrasında; *"Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir."* hükmü, ikinci fikrasında da *"Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir."* hükmü yer almakta, böylece hangi fiillerin kabahat oluşturduğunun kanunda açıkça tanımlanabileceği hususunun yanı sıra, idarenin de somut

olayda olduğu gibi genel ve düzenleyici işlemleriyle tanımlama yapabileceği belirtilmiş, ayrıcaişlenen bir kabahatin karşılığı olan yaptırımın türü, süresi, miktarının ancak kanun ile belirlenebileceği de ifade edilmiş olmaktadır.

9. Belediyeencümenlerinin Kabahatler Kanunu hükümlerine göre idari para cezası ve idari tedbir kararları verebileceğine dair hüküm 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilmiştir. Kanun'un 1. maddesi şöyledir:

"Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlereveya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir."

10. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun *"Çeşitli Kabahatler"* üst başlığı altında düzenlenen *"Emre aykırı davranış"* başlıklı 32. maddesi şöyledir:

"(1) Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.

(2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir.

(3) 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 526ncı maddesine diğer kanunlarda yapılan yollamalar, bu maddeye yapılmış sayılır."

11. Aynı Kanun'un 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'un31. maddesi şöyledir:

" (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."

12. Kanun'un 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hükme bağlanmıştır.

13. Aynı Kanun'un 19. maddesi şöyledir:

"(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"

14. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci fıkrasında, *"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"* hükmü yer almakta olup, sekizinci fıkrasında bendinde ise, *"İdari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararlarında verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görülür"* düzenlemeleri yer almıştır.

15. 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 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.

B. Yargı Kararları

16. 1608 sayılıKanun'un mülga 5. maddesinde; *"Ceza kararlarına tebliği tarihinden itibaren beş gün içinde mahsus hakimlere ve bulunmayan yerlerde sulh hakimliğine müracaatla şifahi veya yazılı itiraz olunabilir. İtiraz şifahi ise bir zabıt tutularak muterize imza ettirilir. İtirazda sebep gösterilmesi şarttır. Sebep gösterilmeyen itirazlar yapılmamış sayılır. Ticaret ve sanattan men kararıyla para cezasını vermediğinden dolayı hapse değiştirme hükmünün infazı itirazın neticesine karar geri bırakılır."* hükmü yer almakta iken, maddenin birinci fıkrasının Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine itiraz yoluna başvurulmuş olup, Anayasa Mahkemesi 22/12/2006 tarihli, E.2001/26, K.2006/119 sayılı karar ile, *"... haklı nedenlerin ve kamu yararının bulunması halinde idari işlemlere yönelik itirazları inceleme görevi yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir. Bu çerçevede, belediyelerce uygulanan kimi idari yaptırımlara karşı, belediye teşkilatının yaygınlığına paralel bir idari yargı teşkilatlanmasının söz konusu olmaması nedeniyle sulh ceza mahkemelerine başvuru olanağı tanımasının hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını*

olanaklı kıldığı ve sayılan hususların sözü edilen itirazları inceleme görevinin adli yargıya bırakılmasının haklı nedenini oluşturduğu sonucuna varılmıştır…." demek suretiyle kanun kuralının Anayasa'ya aykırı olmadığından bahisle iptal isteminin reddine karar vermiştir.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

17. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 30/05/2022 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari ve adli yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari ve adli yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

18. Raportör-Hâkim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Recep KALKAN ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra; gereği görüşülüp düşünüldü:

19. Dava, 1608 sayılı Kanun uyarınca verilenidari para cezası ile faaliyetten men kararının iptali istemiyle açılmıştır.

20. Yukarıda 13. parağrafta izah edilen düzenlemelere göre, 5326 sayılı Kanun uygulamasında belirli bir süre içiniş yerinin kapatılması konusunda geçici istisna getirilmiştir. Bu durumda, belirli bir süre verilmeden, yasaklanan faaliyetin süresiz men edilmesine ilişkin kararın, idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu idari bir işlem olduğu ve 5326 sayılı Kanun'un 19. maddesikapsamında bulunmadığı açıktır.

21. Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir kanunla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

22. Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir kanun ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni kanuna göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni kanundaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

23. Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkemenin davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

24. İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 1608 sayılıKanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, ancak; idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari para cezasının yanısıra idari yargının görev alanına giren kararın (yasaklanan faaliyetin men edilmesine) da verildiği ve dava konusu edildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

25. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanunun 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fikra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca verilen idari para cezası ile faaliyetin süresizmen edilmesine ilişkin karara karşı açılacak davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

26. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak,Eskişehir 2. İdare Mahkemesince verilen 24/12/2021 tarihli ve E.2021/1052, K.2021/972 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Eskişehir 2. İdare Mahkemesince verilen 24/12/2021 tarihli ve E.2021/1052, K.2021/972sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

30/05/2022 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Birol	Nilgün	Doğan
TOPAL	SONER	TAŞ	AĞIRMAN

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN