**T.C.**
**UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ**

**ESAS NO :** 2022/664
**KARAR NO :** 2023/263
**KARAR NO :** 27/03/2023

**ÖZET**: 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca verilen, belirli bir süresi bulunmayan faaliyetten men kararının iptali istemiyle açılan davanın İDARİYARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

**K A R A R**

**Davacı :** D. P. Ü. T. Tur. ve Kuy. San. ve Tic. Ltd. Şti.
**Vekili :** Av. R. G, Av. N. G. G
**Davalı :** İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı

**I. DAVA KONUSU OLAY**

1. İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığının 24/03/2022 tarihli ve 96772592.302.03-01.223 sayılı Encümen Kararı ile, davacı şirketin işlettiği akaryakıt istasyonu içerisinde bulunan oto yıkama faaliyeti için iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almadan, lokanta ve unlu mamuller satış faaliyetleri ile akaryakıt ve otogaz satış istasyonuna ilişkin ise ruhsata esas bilgi belge eksiklerini gidermeden faaliyette bulunduğunun tespit 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 oto yıkama yerinin ruhsat müracaatında bulununcaya, lokanta ve unlu mamuller satış bölümleri ileakaryakıt ve otogaz satış istasyonunun ise ruhsata esas bilgi belge eksikliklerinin giderilinceye kadar faaliyetten men edilerek kapatılmasına karar verilmiştir.

2. Davacı vekili faaliyetten men kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

**II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ**

**A. İdari Yargıda**

3. **İzmir 6. İdare Mahkemesi 22/04/2022 tarih ve E.2022/1008, K.2022/744 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. **Bergama Sulh Ceza Hâkimliği 22/04/2022 tarih ve D.İş. 2022/983 sayılı kararı** ile, *"eksikliklerin giderilmesine kadar faaliyetten men kararı verildiği, bu hususa ilişkin Kabahatler Kanunu'nda herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı, faaliyetten men kararına karşı davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu"* gerekçesiyle, başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, davacı vekilinin itirazı üzerine Akhisar Sulh Ceza Hakimliği 05/07/2022 tarih ve D.İş. 2022/2200 sayılı kararı ile itirazın reddine kesin olarak karar vermiştir.

**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 fikrasında, *"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 fikrasında 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 fikrasının 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 Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 27/03/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen hüküm doğrultusunda davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece, ekinde idari yargı dosyasının sureti ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

**B. Esasın İncelenmesi**

18. Raportör-Hâkim Süleyman ARIDURU'nun, 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; gereği görüşülüp düşünüldü:

19. Dava, 1608 sayılı Kanun uyarınca verilen faaliyetten men kararının iptali istemiyle açılmıştır.

20. Yukarıda 13. paragrafta 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. İncelenen uyuşmazlıkta, faaliyete son verilmesine ilişkin kararın idarenin tek taraflı bir şekilde kamu gücüne dayanarak, üstün hak ve yetkileri çerçevesinde yaptığı bir idari işlem olduğu, bu durumda 5326 sayılı Kanun kapsamında bulunmadığı anlaşıldığından faaliyetten men kararına karşı açılan davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

22. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, İzmir 6. İdare Mahkemesince verilen 22/04/2022 tarih ve E.2022/1008, K.2022/744 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

**V. HÜKÜM**

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. İzmir 6. İdare Mahkemesince verilen 22/04/2022 tarih ve E.2022/1008, K.2022/744 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

27/03/2023 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

| Başkan | Üye | Üye | Üye |
|---|---|---|---|
| Muammer | Nilgün | Doğan | Eyüp |
| TOPAL | TAŞ | AĞIRMAN | SARICALAR |

| Üye | Üye | Üye |
|---|---|---|
| Ahmet | Mahmut | Bilal |
| ARSLAN | BALLI | ÇALIŞKAN |