T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/112
KARAR NO : 2023/213
KARAR TR : 27/03/2023

ÖZET: 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu uyarınca, işletmeciliğini davacının yaptığı pansiyona ait işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptal edilmesi nedeniyle, işletmenin mühürlenerek ticari faaliyetine son verilmesine ilişkinişlemin iptaliistemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : N. Ü
Vekili : Av. Ş. A
Davalı : Bodrum Belediye Başkanlığı
Vekili : Av. N. B. A. B

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Muğla ili, Bodrum ilçesi, ... Mahallesi, ... Caddesi, No:.... adresinde bulunan *".... Pansiyon"* isimli işyerinin işletmecisi olan davacının vekili tarafından, Turgutreis Kent Tipi Jandarma Komutanlığı ekiplerince 01/05/2020, 05/12/2020 ve 27/02/2022 tarihlerinde yapılan denetimlerde 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'na uymadığının ve bu fiili tekrar ettiğinin tutanakla tespit edildiğinden bahisle 20/01/2003 tarih ve 1067 sıra numaralı *"pansiyon"* faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatının 07/04/2022 tarih ve 99641 sayılı Bodrum Belediye Başkanlığı işlemi ile iptal edilmesi nedeniyle, işletmenin mühürlenerek ticari faaliyetine son verilmesine ilişkin 07/04/2022 tarih ve 99875 sayılı Bodrum Belediye Başkanlığı işleminin; haksız ve hukuka aykırı olduğu iddialarıyla iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açılmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A.İdari Yargıda

2. **Muğla 1. İdare Mahkemesi 14/04/2022 tarih ve E.2022/545, K.2022/612 sayı**ile, uyuşmazlığın çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar istinaf yoluna başvurulmaksızın kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nda belirtilen idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenleme yer almadığı görülmekte olup, dava konusu olayda uyuşmazlık; davacıya ait işyerinin 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun ek l'inci maddesi uyarınca iş yeri ruhsatının iptal edilmesi nedeniyle mühürlenmesine ilişkin işlemden kaynaklanmakta olup, bu haliyle dava konusu işlemin, 5326 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde belirtilen idari yaptırım niteliğinde bir işlem olduğu, 1774 sayılı Kanun'da ise idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli Mahkemenin gösterilmediği, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3'üncü maddesinde belirtildiği üzere idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine bir hüküm bulunmaması halinde uygulanacağının açıkça belirtilmiş olması karşısında, uyuşmazlığın 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü ve 27/1'inci maddeleri gereği adli yargı bünyesinde bulunan Sulh Ceza Hâkimliği'nce çözümlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır."*

3. Davacı vekili, bu kez, aynı istemleadli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

B.Adli Yargıda

4. **Bodrum 1. Sulh Ceza Hâkimliği 27/09/2022 tarih ve D.İş No. 2022/1192 sayı**ile,uyuşmazlığınidare mahkemelerinde dava konusu edilebileceği gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, yapılan itiraz üzerineBodrum 2. Sulh Ceza Hâkimliği 01/11/2022 tarih ve D.iş 2022/4533 sayı ile, kararın göreve ilişkin kısmının reddinekesin olarak karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"Her ne kadar başvuruda bulunan vekili tarafından, Bodrum İlçe Jandarma Komutanlığı görevlilerince, bahse konu işletmede 27/02/2022 günü, saat 22:50'de yapılan denetim neticesinde,*

KBS'de (Kimlik Bildirme Sistemi) kaydı yapılmayan müşterilerin tespit edilmesi nedeniyle işletme sahibi hakkında 1774 sayılı (Kanuna) muhalefetten düzenlenen idari para cezasına ilişkin itiraz başvurusunun Hakimliği'mizin 2022/932 Değişik İş sırasına kaydının yapıldığı ve başvurunun değerlendirilmesi neticesinde reddine karar verildiği, Hakimliği'mizin bu kararına başvuruda bulunan N. Ü vekili Av. Şakir AÇIKGÖZ'ün 31/08/2022 havale tarihli dilekçesi ile itiraz ettiği, başvuruda bulunan vekilinin itirazı ile ilgili Bodrum 2. Sulh Ceza Hakimliği'nin 09/09/2022 tarihli ve 2022/3726 Değişik İş sayılı kararı ile itirazın reddine kesin olarak karar verildiği, dolayısıyla başvuruda bulunan vekilinin iş bu başvuru dilekçesinin başvuruda bulunan N. Ü tarafından işletilen .... Pansiyon unvanlı işletmenin Bodrum Belediye Başkanlığı'nın 07/04/2022 tarih veE-65361034-170.01-99875 karar sayılı işyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının iptali kararının kaldırılmasına yönelik olduğu, işyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının iptali kararlarının kaldırılmasına yönelik taleplerin Sulh Ceza Hakimliklerinin görev almanda bulunmadığı, bu kararın idari yargı yerinde dava konusu edilebileceği anlaşıldığından, başvurunun görev yönünden reddine dair aşağıdaki şekilde karar vermek gerekmiştir."

III. İLGİLİ HUKUK

5. 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunda sayılan, özel veya resmi, her türlü konaklama, dinlenme bakım ve tedavi tesisleri ve işyerleri ile konutlarda geçici veya sürekli olarak kalanlar, oturanlar, çalışanlar ve ayrılanlar ile araç kiralayan gerçek ve tüzel kişilerin kimliklerinin tespiti ve bildirilmesi bu Kanunun hükümlerine göre yapılır.

Askeri konaklama, dinlenme ve kamp tesisleri ile ordu evleri bu Kanunun kapsamı dışındadır."

6. Aynı Kanun'un 2. maddesi şöyledir:

"Otel, motel, han, pansiyon, bekar odaları, günübirlik kiralanan evler, kamp, kamping, tatil köyü ve benzeri her türlü, özel veya resmi konaklama yerleri ile özel sağlık müesseseleri, dinlenme ve huzur evleri, dini ve hayır kurumlarının sosyal tesislerinin sorumlu işleticileri, bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece, yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı herkesin kimlik ve geliş- ayrılış kayıtlarını, örneğine ve usulüne uygun şekilde günü gününe tutmak, genel kolluk örgütlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmak, Devlet İstatistik Enstitüsüne, talebi halinde vermek zorundadırlar."

7. Aynı Kanun'un Ek 1. maddesi şöyledir:

"(Ek: 29/8/1996 - 4178/10 md.)

Bu Kanunun uygulanması sırasında genel kolluk kuvvetlerine ait karakollara, il merkezlerinden de sorgulanabilen bilgisayar terminalleri konulur. Bunun için gerekli giderler İçişleri Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır.

(Değişik ikinci fıkra: 31/10/2016-KHK-678/4 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/4 md.) Bu Kanunun 2 nci maddesinde sayılan özel veya resmi her türlü konaklama tesisleri tüm kayıtlarını bilgisayarda günü gününe tutmak, genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlanarak mevcut bilgi, belge ve kayıtları genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmek zorundadırlar.

(Ek fıkra: 31/10/2016-KHK-678/4 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/4 md.) İkinci fıkrada belirtilen genel kolluk kuvvetlerinin terminallerine bağlanmayanlara onbin Türk Lirası, anlık veri göndermeyen veya gerçeğe aykırı kayıt tutanlara beşbin Türk Lirası idari para cezası, mülki idare amirlerince verilir. Bu fiillerin tekrarı halinde işletme ruhsatları iptal edilir. Bu maddeye göre verilen idari para cezaları tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir.

(Ek fıkra: 31/10/2016-KHK-678/4 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/4 md.) Bu Kanunun 2 nci maddesinde sayılan özel veya resmi her türlü konaklama tesisleri, ikinci fıkrada belirtilen genel kolluk kuvvetlerinin terminallerine bağlanmak için gerekli işlemleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki ay içinde tamamlar.

(Ek fıkra: 31/10/2016-KHK-678/4 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7071/4 md.) Bu maddenin uygulanması ile görevi gereği bu verileri kullanan kamu personelinin denetimine ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir."

8.30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun"Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 6/12/2006-5560/31 md.)

(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. "

9. Aynı Kanun'un "Yaptırım türleri" başlıklı 16. Maddesi şöyledir:

" *(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. "

10. Aynı Kanun'un *"Saklı tutulan hükümler"* başlıklı19. maddesişöyledir:

"(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."

11. Aynı Kanun'un "*Başvuru yolu*" başlıklı 27. maddesinin1. ve 8. fikrası şöyledir:

(1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî 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 idarî yaptırım kararı kesinleşir.

...

(8) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür."

12. Bu maddenin gerekçesinde, 8. fikra hükmüyle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

13. 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 uyarınca yapılan incelemeye göre, idari ve adli yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosya örneğinin ve adli yargı dosya aslının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin 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

14. Raportör-Hâkim Taşkın ÇELİK'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 davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

15. Dava, 1774 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesi uyarınca, işletmeciliğini davacının yaptığı pansiyona ait işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptal edilmesi nedeniyle, işletmenin mühürlenerek ticari faaliyetine son verilmesine ilişkinişlemin iptali istemiyle açılmıştır.

16. Yukarıda yer verilen ve 19/12/2006 tarihinde yürürlüğe giren düzenlemelere 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 iseuygulanmayacağı 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.

17. Bu hükümler dikkate alınarak, Uyuşmazlık Mahkemesi, 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 varmış, idari yargı yerince verilen görevsizlik kararlarının kaldırılmasına karar vermiştir.

18. Olayda, davacınınişletmeciliğini yaptığı otele ilişkin işletme ruhsatının iptali ile işletmenin faaliyetine son verilmiştir. Yukarıda anlatılan nedenler ile ruhsatın iptali ile iş yerinin belli bir süre için değil sürekli olarak kapatılmasına karar verildiği hususu dikkate alındığında,bu kararın idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu idari bir işlem olduğu ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesi kapsamında bulunmadığı açıktır.

19. İncelenen uyuşmazlıkta, ruhsat iptali ile işletmenin mühürlenerek ticari faaliyetine son verilmesineilişkin 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, anılan karara karşı açılan davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

20. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Muğla 1. İdare Mahkemesinin 14/04/2022 tarih ve E.2022/545, K.2022/612 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Muğla 1. İdare Mahkemesinin 14/04/2022 tarih ve E.2022/545, K.2022/612sayılı 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