T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2024/189
KARAR NO : 2024/424
KARAR TR : 07/10/2024

ÖZET: 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesiuyarınca Belediye Encümenince verilen idari para cezalarının iptali istemiyle açılan davanın, işletmenin kapatılmasına ilişkin kararın idari yargıda dava konusu yapılmaması karşısında, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M.M. Kafe Restoran Org. İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti.
Vekili : Av. E. B
Davalı : BornovaBelediye Başkanlığı
Vekili : Av. M. G

I. DAVA KONUSU OLAY

1.Davacı vekili, İzmir ili, Bornova ilçesi, ... Mahallesi, ... Caddesi No:56 adresinde bulunan müvekkili şirkete ait düğün salonu deposu unvanlı işletmede 08/07/2023tarihinde yapılan denetimde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadığı tespit edildiğinden bahisle, 1608 sayılı Kanun'un ve 1. maddesi ve Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi gereğince 1.295 TL para cezası verilmesine ilişkin Bornova Belediyesi Encümeni'nin 01/08/2023 tarih ve 31-1672 sayılı kararı ile aynı yerde 17/07/2023 tarihinde yapılan denetimde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadığı tespit edildiğinden bahisle, 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi ve Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi gereğince 1.295 TL para cezası verilmesine ilişkin Bornova Belediyesi Encümeni'nin 22/08/2023 tarih ve 34-1804 sayılı kararlarınınhukuka aykırı olduğunu ileri sürerek, idari para cezası kararlarının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **İzmir 8. İdare Mahkemesi 22/09/2023 tarih ve E.2023/433, K.2023/75 sayılı kararı**ile, uyuşmazlık konusunun 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım niteliğindeki işlemler olduğu, 1608 sayılı Kanun'da bu idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediğinin anlaşıldığı, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı konun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı ve görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sunucuna varıldığı gerekçesiyle, 2577 sayılı Kanun'un15/1-a. maddesi uyarınca davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...Dava dilekçesi ve eklerinin incelenmesinden,davacı tarafından, İzmir ili Bornova ilçesi ... Mahallesi ... Caddesi No:56 adresinde bulunan düğün salonu deposu unvanlı işletmede 08.07.2023tarihinde yapılan denetimde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadığı tespit edildiğinden bahisle 1608 sayılı Kanunun ve 1. Maddesi ve Kabahatler Kanunu'nun 32. Maddesi gereğince 1.295,00TL para cezası verilmesine ilişkin Bornova Belediyesi Encümeni'nin 01.08.2023 tarih ve 31-1672 sayılı kararı ile aynı yerde 17.07.2023 tarihinde yapılan denetimde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadığı tespit edildiğinden bahisle 1608 sayılı Kanunun ve 1. Maddesi ve Kabahatler Kanunu'nun 32. Maddesi gereğince 1.295,00TL para cezası verilmesine ilişkin Bornova Belediyesi Encümeni'nin 22.08.2023 tarih ve 34-1804 sayılı kararının hukuka aykırı olduğundan bahisle iptaline karar verilmesi istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.*
>
> *Dava konusu olayda, uyuşmazlığın 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadığından bahisle idari para cezası verilmesine ilişkin Belediye Encümeni kararlardan kaynaklandığı görülmektedir.*
>
> *Bu durumda, uyuşmazlık konusunun 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari para cezasına ilişkin idari yaptırım niteliğindeki işlemler olduğu, 1608 sayılı Kanun'da iseidari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli Mahkemenin gösterilmediği, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine bir hüküm bulunmaması halinde uygulanacağının açıkça belirtilmiş olması karşısında, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27/1. maddeleri gereğince uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu sonucuna ulaşılmıştır.*

Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 17/04/2023 tarih, E:2023/186, K:2023/319 sayılı kararı da bu yöndedir..."

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

B. Adli Yargıda

4. **İzmir 1. Sulh Ceza Hakimliği 15/01/2024 tarih ve D.İş No:2023/10882 sayılı kararı**le;yapılan başvuruyu inceleme görevinin 5326 sayılı Kanun'un 28/1-bmaddesi gereğince Hakimliklerine ait olmayıp İdare Mahkemesinin görev alanında kaldığı gerekçesiyle Hakimliklerinin görevsizliğine, karar kesinleştiğinde 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 14. maddesi uyarınca dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Başvuru dilekçesi, cevap dilekçesi, ekindeki belgeler, idari yaptırım kararının tüm dayanak belgeleri ve dosya kapsamı bir bütün olarak incelendiğinde; itiraz eden aleyhine işletmenin iş yeri açma ve çalışma ruhsatının bulunmadığı gerekçesiyle 1608 sayılı Kanun uyarınca idari para cezası verildiği, Bornova Belediye Başkanlığı'nın 01.08.2023 tarih 31-1672 numaralı ve 22.08.2023 tarih 34-1804 sayılı Encümen Kararlarının 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5728 sayılı Kanun ile değişen 1608 sayılı Kanun ve 5326 sayılı Kabahat Kanunu hükümlerine istinaden düzenlendiği, bu cezalara karşı yetkili idare Mahkemesine itiraz edilebileceği, itirazı inceleme yetkisinin idari yargının görev alanına girdiği, idari yaptırım kararına ilişkin İzmir İdare Mahkemelerinin görevli olduğu ve 5326 sayılı Yasa'nın 28/1 -b maddesi gereği başvuruya konu idari yaptırım kararlarının Sulh Ceza Hakimliklerinde incelenebilecek kararlardan olmadığından başvurunun reddine, aynı konuya ilişkin olarak itiraz edenin İzmir 8. İdare mahkemesine yapmış olduğu başvurunun 22.09.2023 tarih, 2023/433 esas, 2023/75 Karar sayılı karan ile görev yönünden reddine karar verilmiş olmakla, her iki yargı yolu arasında olumsuz görev uyuşmazlığı oluştuğundan görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine karar verilmiş, aşağıdaki şekilde karar verilmiştir.

KARAR: Gerekçesi yukarıda açıklandığı üzere;

Bornova Belediye Başkanlığı'nın 01.08.2023 tarih 31-1672 numaralı ve 22.08.2023 tarih 34-1804 sayılı Encümen Kararlarına karşı muteriz vekilinin itiraz başvurusunun 5326 sayılı Yasa'nın 28/1-b maddesi uyarınca GÖREV YÖNÜNDEN USULDEN REDDİNE,

Daha önce kesin suretle verilmiş İdari Yargı Kararı mevcut olduğundan farklı yargı mercileri arasında karar kesinleştiğinde 12/6/1979 tarihli 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 14. Maddesi mucibinde OLUMSUZ GÖREV UYUŞMAZLIĞI çıkarılmasına, kararın bu haliyle kesinleşmesi halinde 2247 sayılı yasanın 15. Maddesi gereğince daha önce görevsizlik verilmiş olan İdari Yargı Mercii dosyasının İzmir 8. İdare Mahkemesinden istenilmesi ile dosyanın ihtilafının halli için UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ'NE GÖNDERİLMESİNE..."

5. İzmir 1. Sulh Ceza Hakimliğince dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

6. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Encümenin görev ve yetkileri"* başlıklı 34. maddesinin birinci fikrasının (e) bendi şöyledir:

"Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:
.....
e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.
....."

7. 1608 sayılıUmuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 (1924) Tarih ve 486 Numaralı Kanun'un Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 23/1/2008-5728/66 md.)
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 işleyenlere veya 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.
Belediye encümeni kararında belli bir fiilin muayyen bir süre zarfında yapılmasını da emredebilir. Emredilen fiilin ilgili kişi tarafından yapılmaması hâlinde, masrafları yüzde yirmi zammı ile birlikte tahsil edilmek üzere belediye tarafından yerine getirilir.
Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır."

8. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun *"Amaç ve kapsam"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Kanunda; toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla;

a) Kabahatlere ilişkin genel ilkeler,
b) Kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idarî yaptırımların türleri ve sonuçları,
c) Kabahatler dolayısıyla karar alma süreci,
d) İdarî yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu,
e) İdarî yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar,
Belirlenmiş ve çeşitli kabahatler tanımlanmıştır."

9. 5326 sayılı Kanun'un *"Tanım"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"(1)Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır."

10. 5326 sayılı Kanun'un *"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."

11. 5326 sayılı Kanun'un *"Kanunilik İlkesi"* başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"(1)Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.
(2)Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir."

12. 5326 sayılı 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."

13. 5326 sayılı Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin 1. ve 8. fıkraları 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 ."

14. 5326 sayılı Kanun'un *"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."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

15. Uyuşmazlık Mahkemesinin Kenan YAŞAR'ın Başkanlığında, Üyeler Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Seyfi HAN, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 07/10/2024 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, 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 yapılması gerekmektedir.

16. 2247 sayılı Kanun'un 14. maddesinde yer alan, "*Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli ve idari yargı mercilerinintarafları, 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.

17. Kanun'un 19. maddesindeki "*Adli ve idari yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendisine 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.*

(Değişik ikinci fıkra: 23/7/2008-5791/9 md.) Yargı merciince, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası da temin edilerek, gerekçeli başvuru kararı ile birlikte dava dosyaları Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilir..." 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 içermesi gerekir.

18. Kanun koyucu, 14. maddeye göre olumsuz görev uyuşmazlığı doğması durumunda her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme oranla 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.

19. Olayda, adli yargı yerince, görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ayrıca görevli merciin belirtilmesi için dava dosyasının re'sen Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine de karar verilmiştir.

20. Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Kanun'da öngörülen yönteme uyulmamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, adli yargı yerince re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesinin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek usul ekonomisine gerek Uyuşmazlık Mahkemesinin kuruluş amacına uygun olacağından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

21. Raportör-Hâkim Gülay DOĞAN'ın, 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; gereği görüşülüp düşünüldü:

22. Dava, 1608 sayılı Kanun uyarıncaBelediye Encümenince verilen idari para cezasına ilişkin kararların kaldırılması istemiyle açılmıştır.

23. Yukarıda izah edilen 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 anlaşılmaktadır.

24. İncelenen uyuşmazlıkta, 1608 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca;davacı şirketinidari para cezası ile cezalandırılmasına veişyerininfaaliyetten men edilmesine karar verildiği, ancak işyerinin faaliyetten men edilmesine ilşkin ayrıca idari yargıda dava açılmadığınındosya kapsamıyla anlaşıldığıve talebin idari para cezasının kaldırılmasına ilişkin bulunduğu kararın bu haliyle 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden olduğu, 1608 sayılı Kanun'daidari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır.

25. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde bu Kanun'un, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğerkanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtildiğinden,davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

26. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, İzmir 1. Sulh Ceza Hakimliğince yapılan başvurunun reddi ile, Hakimlikçe verilen 15/01/2024 tarih ve Değişik İş No.2023/10882 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. İzmir 1. Sulh Ceza Hakimliğince yapılan BAŞVURUNUN REDDİ ile, Hakimlikçe verilen 15/01/2024 tarih

ve Değişik İş No.2023/10882 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

07/10/2024 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Kenan	Doğan	Eyüp	Seyfi
YAŞAR	AĞIRMAN	SARICALAR	HAN

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN