İşyeri Mühürlemede Görevli Yargı

MAHKEME	KARAR TARİHİ	SONUÇ
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu	03.11.2025	Bozma

ESAS NO	KARAR NO	İLGİLİ HÜKÜMLER
2025/484	2025/2283	5326 s.K. 3, 19, 27, 1608 s.K. 1, 5393 s.K. 80

ÖZET

Akaryakıt istasyonunun eksiklikler giderilinceye kadar süresiz faaliyetten men edilip mühürlenmesi, Kabahatler Kanunu anlamında idari para cezası veya belirli süreli yaptırım olmadığından idari işlemdir; görev yönünden ret yolundaki ısrar kararı bozuldu.

Bu kararın özeti ve değerlendirmesi
savun.av.tr/isyeri-muhurlemede-gorevli-yargi-danistay-iddk-2025-2283/ →

Karar metni

Adalet Bakanlığı Bedesten sisteminde yayımlandığı hâliyle, değiştirilmeden aktarılmıştır. Taraf adları kaynakta anonimdir.

DANIŞTAY İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU 2025/484 E. ,
2025/2283 K.

"İçtihat Metni"

T.C.

DANIŞTAY

İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2025/484

Karar No : 2025/2283

TEMYİZ EDEN (DAVACI) : ... Pazarlama Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi

VEKİLİ : Av....

KARŞI TARAF (DAVALI) :... Büyükşehir Belediye Başkanlığı

VEKİLİ : Av. ...

İSTEMİN KONUSU: ... Bölge İdare Mahkemesi .... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı ısrar kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: İstanbul ili, Bağcılar ilçesi, ... Mahallesi, ... Cad., No:.../... adresinde, akaryakıt ve LPG otogaz istasyonu faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunan iş yerinin faaliyetten men edilmesine ilişkin ... tarih ve ... sayılı işlem ile bu kararın 15/02/2023 tarihinde yerine getirileceğine dair mühürleme kararı tebligatı işleminin iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: ... İdare Mahkemesinin ...tarih ve E:... K:... sayılı kararıyla; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in Ek 3. maddesi ile getirilen düzenlemenin idari yaptırım niteliğinde olduğu, dava konusu işlemlerin söz konusu düzenleme bağlamında tesis edildiği görüldüğünden 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddesi uyarınca uyuşmazlığın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar verilmiştir.

Bölge İdare Mahkemesi kararının özeti: ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararıyla; istinaf başvurusuna konu İdare Mahkemesi kararının hukuka ve usule uygun olduğu ve davacı tarafından ileri sürülen iddiaların söz konusu kararın kaldırılmasını sağlayacak nitelikte görülmediği belirtilerek 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45. maddesinin 3. fıkrası uyarınca istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir.

Daire kararının özeti: Danıştay Dördüncü Dairesinin 10/10/2024 tarih ve E:2024/3842, K:2024/7189 sayılı kararıyla; 1608 sayılı Kanun'da yer alan idari yaptırımlara karşı görevli mahkemenin gösterilmediği, 5326 sayılı Kanun'un, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin ise, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda uygulanmayacağı,

Uyuşmazlığın, davacıya ait 2. sınıf gayrisıhhi müesssese olarak ruhsatlandırılan ve akaryakıt satış istasyonu olarak faaliyet gösteren işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in Ek 3. maddesi uyarınca tespit edilen aykırılık ve noksanlıklar giderilinceye kadar süresiz olarak faaliyetinin yasaklanmasına ve iş yerinin mühürlenmesine yönelik olarak tesis edilen işlemlerin bu haliyle Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi kapsamında idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım niteliğinde olmadığı gibi anılan Kanun'un 19. maddesi kapsamında belirli bir süreye ilişkin de olmadığı anlaşıldığından, Kabahatler Kanunu'nun göreve ilişkin sözü edilen 27. maddesinin işbu davada uygulanmayacağı,

Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesinin 27/03/2023 tarih ve E:2022/542, K:2023/227 sayılı kararının da bu yönde olduğu,

Bu durumda, idarenin kamu gücüne dayalı olarak resen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis etmiş olduğu işlemlere, hukuk alanında yeni durumlar oluşturmasıyla idari işlem kimliği kazandırdığı ve kural olarak bu işlemlerin özel yasal düzenlemeler dışında, idari yargı denetimine tabi bulunduğu hususu göz önünde bulundurulduğunda, dava konusu iş yerinin tespit edilen aykırılık ve noksanlıklar giderilinceye kadar faaliyetten menine ve mühürleneceğine ilişkin işlemlere karşı açılan davanın idari yargının görev alanına girdiği,

Bu itibarla, davanın görev yönünden reddineBu itibarla, davanın görev yönünden reddine ilişkin Mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine dair temyize konu kararda isabet bulunmadığı gerekçesiyle ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin... tarih ve E:..., K:... sayılı kararının bozulmasına karar verilmiştir.

Bölge İdare Mahkemesi ısrar kararının özeti: ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı kararıyla; istinaf başvurusunun reddi yolundaki ilk kararda ısrar edilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI : Davacı tarafından, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun “Başvuru yolu” başlıklı 27. maddesinin 8. bendi kapsamında uyuşmazlığı çözme hususunda idari yargı mercilerinin görevli olduğu ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davalı idare tarafından, ısrar kararının hukuka ve usule uygun bulunduğu, davacı tarafından temyiz dilekçesinde ileri sürülen sebeplerin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı, istemin reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ... DÜŞÜNCESİ : Temyiz isteminin kabulü ile ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra dosya tekemmül ettiğinden yürütmenin durdurulması istemi hakkında ayrıca bir karar verilmeksizin gereği görüşüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE:

MADDİ OLAY :

Dosyasının incelenmesinden; İstanbul ili, Bağcılar ilçesi, ...Mahallesi, ... Cad., No:.../... (... pafta, ... ada, ... parsel) adresinde, akaryakıt ve lpg otogaz istasyonu konusunda düzenlenen ... tarih ve ... sayılı iş yeri açma ve çalışma ruhsatına istinaden faaliyet gösteren davacı şirkete ait iş yeri için ... tarihli ve ... sayılı kararla geçiş yolu izin belgesinin düzenlendiği, davacının ... Bulvarında kamuya ait yeşil alan üzerinden giriş çıkış talebi ulaşım ve trafik açısından uygun görülmemesine rağmen bahse konu UTK kararına aykırı olarak ilgili iş yerine giriş çıkışların yapıldığı ve yapılan uyarıya rağmen istasyona giriş ve çıkışların tanımlanmış geçiş yoluna uygun hale getirilmediğinden bahisle 5393 sayılı Kanun'un 80. maddesi ile İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin Ek 3. maddesine istinaden 31/01/2023 tarihli ve 797 sayılı Başkanlık Oluru ile iş yerinin faaliyetten men edilmesine karar verildiği ve söz konusu kararın 15/02/2023 tarihinde uygulanması üzerine temyizen incelenen dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1. maddesinin 1. fıkrasında, "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 Kanunu'nun 32. maddesi hükmüne göre idari para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir." hükmüne yer verilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun “Genel kanun niteliği” başlıklı 3. maddesinin 1. fıkrasında, "Bu Kanunun; a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır." hükmüne; "Yaptırım türleri" başlıklı 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” hükmüne; "Saklı tutulan hükümler" başlıklı 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” anılan Kanun'un “Başvuru yolu” başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrasında da, "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir." hükmüne yer verilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişin Yönetmelik'e 09/06/2020 tarihinde eklenen "Faaliyetten geçici süreyle men ve idarî para cezası" başlıklı Ek 3. maddesinin 1. fıkrasında ise, "13 üncü maddenin birinci fıkrası, 21 inci maddenin ikinci fıkrası ve 23 üncü maddenin beşinci fıkrası uyarınca yapılacak ilk denetimden sonra yetkili idarelerce yapılacak denetimlerde, işletmecinin kusurlu fiili sebebiyle iş yerinde oluşmuş, mer’i mevzuata aykırılıkların ve noksanlıkların tespiti halinde, bu aykırılıkların ve noksanlıkların giderilmesi için işletmeciye bir defaya mahsus onbeş günlük süre verilir. Verilen süre içinde tespit edilen aykırılıkların ve noksanlıkların giderilmemesi halinde 1608 sayılı Kanunun 1 inci maddesi gereğince işletmeciye idari para cezası verilir. Ayrıca gayrisıhhî müesseselerde aykırılık ve noksanlıklar giderilinceye kadar, sıhhi müesseselerde ise yetkili idarenin öngördüğü ve onbeş günden fazla olmayan bir süre kadar faaliyetin menine karar verilir. Aykırılıkların ve noksanlıkların giderildiğinin tespiti halinde iş yeri hakkında verilmiş olan men kararı derhal kaldırılır. Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri bakımından 2559 sayılı Kanunun 6 ncı ve 8 inci madde hükümleri saklıdır." düzenlemesine yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Yukarıda yer verilen düzenlemeler ve ilgili mevzuat hükümleri bir bütün halinde incelendiğinde, 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, Kabahatler Kanunu’nun 3. ve 27. maddesinin 1. fıkrası bir arada değerlendirildiğinde idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı, ancak, diğer kanunlarda öngörülen idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımları yönünden

Kabahatler Kanunu'nun diğer genel hükümlerinin uygulanması gerektiği, ayrıca; 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.

Açıklamalar ışığında somut olayda uygulanan mevzuat hükümleri incelendiğinde ise, 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'da yer alan idari yaptırımlara karşı görevli mahkemenin gösterilmediği görülmüştür.

Bu bağlamda, akaryakıt ve LPG otogaz satış istasyonu faaliyet konulu davacıya ait 2. sınıf gayrısıhhî müessese sınıfında bulunan iş yerinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in ek 3. maddesi kapsamında yapılan denetim sonucunda tespit edilen aykırılık ve noksanlıklar giderilinceye kadar süresiz olarak faaliyetinin yasaklanmasına ve iş yerinin mühürlenmesine yönelik olarak tesis edilen işlemler bu haliyle Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi kapsamında idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım niteliğinde olmadığı gibi anılan Kanun'un 19. maddesi kapsamında da bulunmamaktadır.

Nitekim, Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesinde, diğer kanunlarda kabahat karşılığında öngörülen belirli bir süre için iş yerinin kapatılması halini de içerecek şekilde ilgili kanunlarda bu Kanun hükümlerine uygun değişiklikler yapılıncaya kadar ilgili düzenlemelerin saklı tutulması yönünde düzenleme yapıldığı görülmektedir.

Bu çerçevede değerlendirme yapıldığında, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi mahiyetinde olmayıp Kabahatler Kanunu'nun 19. maddesi kapsamına giren ve belirli bir süre içeren yaptırımlar yönünden bu yaptırımların düzenlendiği kanunlarda Kabahatler Kanunu'na uygun değişiklikler yapılıncaya kadar bu yaptırımlara karşı açılan davalarda idari yargıdaki kanun yollarının işletilmesi, belirli bir süre içermeyen ve idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi mahiyetinde de olmayan yaptırımlar yönünden ise her halükarda idari yaptırım kararlarının idari işlem niteliğinden dolayı idari yargıdaki kanun yollarının işletilmesi gerekmektedir.

Bu durumda, idarenin, kamu gücüne dayalı olarak resen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis etmiş olduğu işlemlere, hukuk alanında yeni durumlar oluşturmasıyla idari işlem kimliği kazandırdığı ve kural olarak bu işlemlerin özel yasal düzenlemeler dışında, idari yargı denetimine tabi bulunduğu hususu göz önünde bulundurulduğunda, Kabahatler Kanunu'nun göreve ilişkin sözü edilen 27. maddesinin somut olayda uygulanması mümkün olmayıp dava konusu iş yerinin tespit edilen aykırılık ve noksanlıklar giderilinceye kadar faaliyetten menine ve mühürleneceğine ilişkin işlemlere karşı açılan dava idari yargının görev alanında bulunmaktadır.

Bu itibarla, davanın görev yönünden reddine ilişkin Mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine dair temyize konu Bölge İdare Mahkemesi ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1.Davacının temyiz isteminin kabulüne;
2.Davanın görev yönünden reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararına yönelik yapılan istinaf başvurusunun reddi yolundaki ... Bölge İdare Mahkemesi ... İdari Dava Dairesinin ... tarih ve E:..., K:... sayılı ısrar kararının BOZULMASINA,

3. Kullanılmayan ... TL yürütmeyi durdurma harcının istemi hâlinde davacıya iadesine,

4.Yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın ... Bölge İdare Mahkemesi .... İdari Dava Dairesine gönderilmesine, 03/11/2025 tarihinde kesin olarak oybirliği ile karar verildi.