Danıştay İDDK., E. 2021/2190 K. 2022/372 T. 7.2.2022

T.C. Danıştay Başkanlığı - İdari Dava Daireleri Kurulu
Esas No.: 2021/2190
Karar No.: 2022/372
Karar tarihi: 07.02.2022
Belgeyi Lexpera'da Görüntüle

T.C.

D A N I Ş T A Y

İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU

Esas No : 2021/2190

Karar No : 2022/372

TEMYİZ EDEN (DAVALI) : ...Belediye Başkanlığı

VEKİLİ : Av. ...

KARŞI TARAF (DAVACI) : ...

İSTEMİN KONUSU : .... İdare Mahkemesinin ...tarih ve E:..., K:...sayılı ısrar kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem: İzmir ili, Çeşme ilçesi, ...Sokak, No:...adresinde içkili kafeterya ve bar faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvurunun, İlçe Emniyet Müdürlüğünün genel güvenlik ve asayişin sağlanması açısından uygun olmayacağı görüşü doğrultusunda reddine ilişkin ...tarih ve ...sayılı işlemin iptali istenilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: .... İdare Mahkemesinin ...tarih ve E:..., K:...sayılı kararıyla;

Umuma açık istirahat ve eğlence yeri ruhsatı verilmeden önce kolluk kuvvetinin görüşünün alınması gerektiği, idari kolluk olarak, emniyet, asayiş ve kamu düzenini sağlamanın ve korumanın polisin görevlerinden olduğu, davacının yaptığı başvurunun başkaca bir neden gösterilmeksizin, işletme izni talep edilen yerin bulunduğu yerin genel güvenlik ve asayişin korunması yönünden sakıncalı olacağı yönündeki tespitlerin varsayımsal olduğu gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Daire kararının özeti: Danıştay Onuncu Dairesinin 12/10/2020 tarih ve E:2016/8758 K:2020/3626 sayılı kararıyla;

Davacının işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusu üzerine, davalı idarece genel güvenlik ve asayiş yönünden görüşüne başvurulan Çeşme Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğünün ...tarih ve ...sayılı ile ...tarih ve ...sayılı yazılarında, söz konusu işyerinin arka çıkış kapısının tam karşısında ...Sitesine ait otoparkın bulunduğu, işyerinin ana giriş kapısının tam karşısında ise 50 metre mesafede çocuk parkı bulunduğu, yine arka giriş kapısının karşısında 50 metre mesafede ...Sitesine ait ikametlerin bulunduğu,

ayrıca belirtilen işyerinin hemen yanında Turizm İşletme Belgeli ...Otelinin olduğu, yaz ayları düşünüldüğünde çocuk parkına ailelerin çocukları ile birlikte gelebilecekleri, yine sitenin yaz aylarında tamamının dolacağı düşünüldüğünde, bahse konu işyerinin canlı müzik ile program yapacağından yoğun şikayetlere sebep olacağı, söz konusu işyerinin ikamet ve çocuk parklarının tam ortasında kalmasından kaynaklanacak büyük problemlerin yaşanacağı, işyerine ait iki giriş ve çıkış kapısının yapılacak olan kontrol ve denetimlerde zaafiyete sebep olacağı, ayrıca bu bölgede ikamet eden vatandaşların artacak çevresel gürültü nedeniyle huzur ve istirahatinin bozulacağından bahisle genel güvenliği ve asayişi olumsuz etkileyeceği yönünde görüş bildirdiğinin görüldüğü,

Bu itibarla kolluğun yerinde yaptığı inceleme sonucu düzenlenen tutanaklar dikkate alındığında, söz konusu yerde içkili kafeterya ve bar faaliyet konulu umuma açık istirahat ve eğlence yeri açılması halinde, işyerinin gerek konut alanlarına ve çocuk parkına çok yakın konumda olması nedeniyle genel güvenlik ve asayiş yönünden zaafiyetler oluşturabileceği, gerekse bölge turizmini olumsuz yönde etkileyebileceği ve bölgede yaşayan insanların huzur ve rahatını bozacağının açık olduğu, genel güvenlik ve asayiş yönünden sakıncaların somut biçimde ortaya konulduğu göz önünde bulundurulduğunda, idarece tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yönündeki .... İdare Mahkemesinin ...tarih ve E:..., K:...sayılı kararının bozulmasına karar verilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi ısrar kararının özeti: .... İdare Mahkemesinin ...tarih ve E:..., K:...sayılı kararıyla;

Davacı tarafından açılması planlanan umuma açık istirahat ve eğlence yerinin, Çeşme İlçesi İçkili Yerler Bölge Tespit Komisyonunun ...tarih ve ...sayılı kararıyla belirlenen içkili yer bölgesi içerisinde yer aldığı, görüşüne başvurulan Çeşme Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğünün yazılarında işyerinin, ikametlerin ve çocuk parklarının tam ortasında kalmasından kaynaklanacak büyük problemlerin yaşanacağı öngörüsünden hareketle genel güvenlik ve asayişin sağlanması açısından uygun olmayacağı belirtilmiş ise de, idari kolluk olarak emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamanın, korumanın ve kollamanın polisin görevlerinden olduğu, ayrıca İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 29. maddesinde içkili yer bölgesi haricinde içkili yer açılamayacağının, anılan Yönetmeliğin 32. maddesinde de yetkili kolluk kuvvetinin, açılacak yerin genel güvenlik ve asayişin korunması açısından kolaylıkla kontrol edilebilecek bir yerde ve konumda olup olmadığını dikkate alarak işyeri hakkındaki görüşünü bildireceğinin belirtildiği ve anılan madde metninde umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılması bakımından ikamet ve çocuk parkına ilişkin bir sınırlamaya gidilmediği açık olduğundan, davacı tarafından yapılan başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı yönündeki benzer nitelikteki gerekçe ile dava konusu işlemin iptali yolundaki ilk kararda ısrar edilmiştir.

TEMYİZ EDENİN İDDİALARI : Davalı idare tarafından, kanunen zorunlu olarak aranan kolluğun güvenlik ve asayiş yönünden olumlu yönde görüşü olmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenemeyeceği ileri sürülerek İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI : Davacı tarafından, savunma verilmemiştir.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ...DÜŞÜNCESİ Temyiz isteminin reddi ile İdare Mahkemesi ısrar kararının onanması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

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

İNCELEME VE GEREKÇE:

MADDİ OLAY :

Davacı tarafından, İzmir ili, Çeşme ilçesi, ...Sokak, No:...adresinde içkili kafeterya ve bar olarak faaliyette bulunmak üzere, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi talep edilmiştir.

Davacının bu başvurusu üzerine, davalı idarece, anılan adreste açılmak istenen işyerinin içkili kafeterya ve bar olarak faaliyet göstermesinde genel emniyet ve asayiş açısından herhangi bir sakıncanın olup olmadığı hususunda Emniyet Müdürlüğünden görüş istenmiş; Çeşme Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğünün ...tarih ve ...sayılı ile ...tarih ve ...sayılı yazılarında özetle, söz konusu işyerinin arka çıkış kapısının tam karşısında ...Sitesine ait otoparkın bulunduğu, işyerinin ana giriş kapısının tam karşısında ise 50 metre mesafede çocuk parkı bulunduğu, yine arka giriş kapısının karşısında 50 metre mesafede ...Sitesine ait ikametlerin bulunduğu, ayrıca belirtilen işyerinin hemen yanında Turizm İşletme Belgeli ...Otelinin olduğu, yaz ayları düşünüldüğünde çocuk parkına ailelerin çocukları ile birlikte gelebilecekleri, yine sitenin yaz aylarında tamamının dolacağı düşünüldüğünde, bahse konu işyerinin canlı müzik ile program yapacağından yoğun şikayetlere sebep olacağı, söz konusu işyerinin ikamet ve çocuk parklarının tam ortasında kalmasından kaynaklanacak büyük problemlerin yaşanacağı, işyerine ait iki giriş ve çıkış kapısının yapılacak olan kontrol ve denetimlerde zaafiyete sebep olacağı, ayrıca bu bölgede ikamet eden vatandaşların artacak çevresel gürültü nedeniyle huzur ve istirahatinin bozulacağından bahisle genel güvenliği ve asayişi olumsuz etkileyeceği yönünde görüşler bildirilmiştir. Davalı idarece yetkili kolluk birimi tarafından belirtilen bu iki olumsuz görüş doğrultusunda, davacı tarafından yapılan işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusunun ...tarih ve ...sayılı işlemle reddine karar verilmiştir.

Bunun üzerine bu işlemin iptali istemiyle temyizen bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT :

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin "Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılması" başlıklı 32. maddesinde, "Umuma açık istirahat ve eğlence yeri açmak ve işletmek isteyen gerçek ve tüzel kişiler Örnek-1'de yer alan başvuru ve beyan formu ile yetkili idareye başvurur.

Umuma açık istirahat ve eğlence yerinin açılması ve faaliyette bulunmasına belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde belediye, bu alanlar dışında il özel idaresi tarafından izin verilir.

İl özel idaresi ve belediyeler, umuma açık istirahat ve eğlence yeri ruhsatını vermeden önce kolluk kuvvetinin görüşünü alır.

Yetkili kolluk kuvveti, açılacak yerin genel güvenlik ve asayişin korunması açısından kolaylıkla kontrol edilebilecek bir yerde ve konumda olup olmadığını dikkate alarak, işyeri hakkındaki görüşünü mülki idare amiri vasıtasıyla yedi gün içinde bildirir.

Umuma açık istirahat ve eğlence yeri açılması hususundaki başvurular yetkili idareler tarafından bir ay içinde sonuçlandırılır.

(Değişik cümle:RG-25/1/2020-31019-CK-2048/2 md.) Meyhane, kahvehane, kıraathane, bar, elektronik oyun merkezleri, internet salonu gibi umuma açık yerler ile alkollü içkilerin açık olarak satışının yapıldığı yerlerin; örgün eğitim kurumları, özel öğretim kursları, yükseköğretim hariç öğrenci yurtları ile anaokullarından, kapıdan kapıya en az yüz metre uzaklıkta bulunması zorunludur. Özel eğitime muhtaç bireylerin devam ettikleri öğretim kurumları ile okullar dışındaki diğer özel öğretim kurumları için bu zorunluluk

aranmaz. Ancak söz konusu özel öğretim kurumlarıyla yukarıda belirtilen türdeki işyerleri aynı binada bulunamaz." hükmüne yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; umuma açık istirahat ve eğlence yeri olarak faaliyet gösterecek bir işyerinin açılmasında; genel güvenlik ve asayiş açısından kolluk kuvvetinin olumlu görüşünün alınması gerekmekte olup, olumlu görüş alınmayan, genel güvenlik ve asayiş açısından sakıncalı olduğu belirtilen yerlere iş yeri açma ve çalışma ruhsatının verilmeyeceği tabidir.

Uyuşmazlık konusu olayda, davacı tarafından, İzmir ili, Çeşme ilçesi, ...Sokak, No:...adresinde içkili kafeterya ve bar olarak faaliyette bulunmak üzere, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvuru üzerine, görüşü sorulan Çeşme İlçe Emniyet Müdürlüğünün ...tarih ve ...sayılı yazısı ve ekli tutanakta, genel güvenlik ve asayişin sağlanması yönünden anılan yerde içkili işletme açılmasının sakıncalı olacağının bildirildiği, idarenin bu görüşle yetinmeyip ikinci defa görüş sorması üzerine İlçe Emniyet Müdürlüğünün ...tarih ve ...sayılı yazısı ile ilk görüşünü tekrar ettiği, davalı idarenin kolluğun belirtilen olumsuz görüşleri doğrultusunda işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusunun reddi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, Çeşme İlçe Emniyet Müdürlüğü tarafından hazırlanan tutanaklar esas alınarak belirtilen görüş yazılarında, somut gerekçeler gösterilmek suretiyle İzmir ili, Çeşme ilçesi, ...Sokak, No:...adresinde içkili kafeterya ve bar faaliyet konulu ruhsatın verilmesinin asayiş ve genel güvenlik yönünden sakınca yaratacağı yönünde olumsuz görüş bildirildiği görüldüğünden davacının işyerine içkili kafeterya ve bar ruhsatı verilmesi talebinin reddine ilişkin işlemde ilgili mevzuat hükümlerine ve hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Bu itibarla, dava konusu işlemin iptali yolundaki ısrar kararında hukuki isabet görülmemiştir.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Davalı idarenin temyiz isteminin kabulüne;

2. Dava konusu işlemin yukarıda özetlenen gerekçeyle iptaline ilişkin .... İdare Mahkemesinin temyize konu ...tarih ve E:..., K:...sayılı ısrar kararının BOZULMASINA,

3. Yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın .... İdare Mahkemesine gönderilmesine,

4. Kullanılmayan ...-TL yürütmeyi durdurma harcının istemi hâlinde davalı idareye iadesine,

5. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 15 (onbeş) gün içinde karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 07/02/2022 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi.

KARŞI OY

X- .... İdare Mahkemesinin temyize konu ...tarih ve E:..., K:...ısrar kararının usul ve hukuka uygun olduğu, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenlerinin kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte olmadığı anlaşıldığından, temyiz isteminin reddi ile ısrar kararının onanması gerektiği oyuyla, karara katılmıyoruz.

KARŞI OY

XX- Dava, İzmir ili, Çeşme ilçesi, ...Mahallesi, ...Sokak, No:...adresinde içkili kafeterya ve bar faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvurunun Çeşme Kaymakamlığı İlçe Emniyet Müdürlüğünün genel güvenlik ve asayişin sağlanması açısından uygun olmayacağı görüşü doğrultusunda reddine ilişkin ...tarih ve ...sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

"İçkili yer bölgesinin tespiti" başlıklı 29. maddesinde; "İçkili yer bölgesi, mülkî idare amirinin genel güvenlik ve asayiş durumu hakkındaki görüşü doğrultusunda belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye meclisi, bu sınırlar dışında il genel meclisi tarafından tespit edilir. İçkili yer bölgesi haricinde içkili yer açılamaz." hükmüne,

"İçkili yer bölgesi olarak tespit edilemeyecek yerler" başlıklı 30. maddesinde; "İçkili yer bölgesi; a) Hükümet binaları, hapishane ve ıslah evleri; her türlü mabet, dini kurum ve kuruluşlar; sanat müesseseleri, maden ocakları, inşaat yerleri; patlayıcı, parlayıcı, yanıcı ve benzeri tehlikeli maddeler üretilen, satılan ve depolanan yerler ile gaz dolum tesisleri yakınında,

b) Konaklama yerleri hariç olmak üzere, otoyolları ve karayollarının her iki tarafında sınır çizgisine ikiyüz metreden yakın mesafe içinde,

c) Otogar ve otobüs terminallerinde,

d) Resmî ve özel okul binaları, ilk ve orta öğretim öğrencilerinin barındığı öğrenci yurtları ile anaokullarına yüz metreden yakın mesafe içinde, tespit edilemez.

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu kapsamına girmeyen eğitim-öğretim kurum ve tesisleri ile öğrenci yurtları ve (a) bendinde belirtilen yerler için mahallî şartlar dikkate alınarak belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediye meclisi, bu sınırlar dışında il genel meclisi tarafından belirli bir mesafe, tayin ve tespit edilir." hükmüne,

"Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılması" başlıklı 32. maddesinde ise, "Umuma açık istirahat ve eğlence yeri açmak ve işletmek isteyen gerçek ve tüzel kişiler Örnek-1'de yer alan başvuru ve beyan formu ile yetkili idareye başvurur,

Umuma açık istirahat ve eğlence yerinin açılması ve faaliyette bulunmasına belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde belediye, bu alanlar dışında il özel idaresi tarafından izin verilir.

İl özel idaresi ve belediyeler, umuma açık istirahat ve eğlence yeri ruhsatını vermeden önce kolluk kuvvetinin görüşünü alır.

Yetkili kolluk kuvveti, açılacak yerin genel güvenlik ve asayişin korunması açısından kolaylıkla kontrol edilebilecek bir yerde ve konumda olup olmadığını dikkate alarak, işyeri hakkındaki görüşünü mülki idare amiri vasıtasıyla yedi gün içinde bildirir (...)" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda aktarılan düzenlemeler bir bütün olarak incelendiğinde; belediyenin eğlence yerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak gibi bir görevinin bulunduğu, içkili yerlerin "içkili yer bölgesi" dışında açılamayacağı, "içkili yer bölgesi" içerinde içkili yerlerin açılabileceği açıktır.

Ayrıca genel asayiş ve kamu güvenliği kavramı; suç niteliği taşıyan eylemlerin meydana gelmesini idari kolluk olarak önlemenin yanı sıra bu tür olaylar meydana geldiğinde kolluk kuvvetlerinin olaya en kısa sürede müdahale etme imkanı olup olmadığı hususunu da içermektedir. Genel asayiş ve kamu güvenliğinin sağlanması ise idarenin temel görevlerinden birisidir.

Uyuşmazlıkta, davacı tarafından açılması planlanan umuma açık istirahat ve eğlence yerinin, Çeşme İlçesi İçkili Yerler Bölge Tespit Komisyonunun ...tarih ve ...sayılı kararıyla belirlenen içkili yer bölgesi içerisinde yer aldığı, kolluk kuvvetince verilen olumsuz görüşlerde işyerinin, ikametgahların ve çocuk parklarının ortasında kalmasından kaynaklanacak büyük problemlerin yaşanacağı öngörüsünden hareketle genel güvenlik ve asayişin sağlanması açısından uygun olmayacağı belirtilmiş ise de asayişi temin etmek ve korumanın idarenin asli görevi olması karşısında, bu nedenlerin ruhsat vermemeye gerekçe oluşturamayacağı açıktır. Ayrıca dava konusu işleme esas alınan görüş yazılarında söz konusu işyerinin en yakın karakola olan mesafesi hakkında da bir bilgiye yer verilmediği, İdare Mahkemesi tarafından da bu yönde bir araştırma yapılmadığı görülmüştür.

Bu durumda, dava konusu işyerinin, İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin 29. maddesi kapsamında, içkili yer bölgesi sınırları içerisinde kaldığı, İdare Mahkemesince davacı tarafından İzmir ili, Çeşme ilçesi, ...Sokak, No:...adresinde açılması planlanan içkili kafeterya ve bar faaliyet konulu ruhsatın en yakın karakola olan mesafesi belirlendikten sonra içkili kafeterya ve bar faaliyet konulu işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilip verilemeyeceği yönünde bir değerlendirme yapılması gerektiğinden, bu yönde bir araştırma yapılmadan verilen kararda hukuki isabet görülmemiş olup, davalı idarenin temyiz isteminin kabulü ile temyiz başvurusuna konu kararın bozulması gerektiği oyuyla çoğunluk kararına katılmıyorum.