Hukuk Bölümü 2008/196 E., 2008/250 K.

- **5179 SAYILI KANUN UYARINCA VERİLEN İDARİ PARA CEZASI**
- **OLUMSUZ GÖREV UYUŞMAZLIĞI**

  - 5179 S. GIDALARIN ÜRETİMİ, TÜKETİMİ VE DENETLENMESİNE D... [Madde 29]

"İçtihat Metni"

O L A Y

:Gaziantep Valiliği Tarım İl Müdürlüğünün 11.10.2006 tarihli Valilik olurlu, 9.10.2006 tarih, 2006/46 sayılı işlemi ile Davacıya, rafine zeytinyağı numunesi analizinin olumsuz çıktığından bahisle, 5179 sayılı Kanunun 29 maddesinin (d) bendine göre 6.105,00YTL idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, para cezası verilmesine ilişkin işleme karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

GAZİANTEP 1 .SULH CEZA MAHKEMESİ; 7.2.2007 gün ve 2006/1455 Müt sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte, bu tarihten itibaren 5326 sayılı Kanunu'nun 3. maddesinde belirtilen "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" ve aynı Kanun'un 27.maddesinde belirtilen "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararma karşı sulh ceza mahkemesine başvurulabilir" hükümleri gereğince verilen idari para cezalarım karşı yapılan itirazlara bakma görevinin sulh ceza mahkemesine ait olduğu; ancak 19.12.2006 günü yürürlüğe giren Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile 5326 sayılı Kanunu'nun 3. maddesi ile değiştirilerek "Bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır" hükmünün getirildiği; bu durumda 5179 sayılı Gıdaların Üretimi. Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 30. maddesinde açıkça "Bu cezalara karşı, yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir.." hükmü bulunduğundan, 5179 sayılı Kanun gereğince verilen idari para cezalarına karşı yapılan itirazlara bakma görevinin 19.12.2006 tarihinden itibaren yeniden idari Yargıya verilmiş bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

GAZİANTEP 2. İDARE MAHKEMESİ ; 20.2.2008 gün ve E: 2007/91, K: 2008/124 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 2., 3., 4., 16., 17., 27. ve 29. maddelerinden söz ederek; 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un "Cezaların Tahsili ve İtiraz" başlıklı 30. maddesinde "Bu Kanunda yazılı olan idari para cezaları, o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Verilen İdari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı, yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz, itiraz üzerine, verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak, en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmüne yer verilmiş olduğu, anılan maddenin 08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 23.01.2008 tarih ve 5728 sayılı "Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ye Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 543. maddesi ile "İdarî Yaptırımlara Karar Verme Yetkisi" başlığı altında "Bu Kanunda yazılı olan idari yaptırımlara karar vermeye, mahallî mülkî amir yetkilidir." seklinde yeniden düzenlenerek yargı yolunu gösteren kısmının yürürlükten kaldırıldığı; dava dosyasının incelenmesinden, davacı şirkete, 5179 sayılı Kanunun 7. maddesine aykırı olarak üretim ve faaliyet gösterdiğinden bahisle 6.105,00 YTL idari para cezası kesildiği ve bu işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığının anlaşıldığı; bu durumda, 5179 sayılı Kanunun para cezalarına ilişkin olarak açılan davalarda görevli mahkemeyi gösteren 30. maddesinin ilgili kısmının yürürlükten kaldırılması karşısında, 5326 sayılı yasanın 3. ve 27. maddeleri uyarınca uyuşmazlığın görüm ve çözümünün adli yargı yerinin görev alanına girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 13.10.2008 günlü toplantısında;

I- İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu'nun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İlke Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkûmiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği...

..."açıkça belirtilmiştir. Bu durum göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 5179 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (d) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

27.5.2004 gün ve 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, "Bu Kanunun amacı, gıda güvenliğinin temini, her türlü gıda maddesinin

ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin teknik ve hijyenik şekilde üretim, işleme, muhafaza, depolama, pazarlama ve halkın gereği gibi beslenmesini sağlamak, üretici ve tüketici menfaatleriyle halk sağlığını korumak üzere gıda maddelerinin üretiminde kullanılan her türlü ham, yarı mamul ve mamul gıda maddeleri ile gıda işlemeye yardımcı maddeler ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin güvenliğine ilişkin özelliklerinin tespit edilmesi, gıda maddeleri üreten ve satan işyerlerinin asgari teknik ve hijyenik şartlarının belirlenmesi, gıda maddeleri ile ilgili hizmetler ile denetimine dair usul ve esasları belirlemektir" denilmiş; "Ceza Hükümleri" başlıklı 29. maddesinin (d) bendinde, "18 inci maddede belirtilen sağlığın korunması ile ilgili hükümler dışında, 7 nci maddede belirtilen gıda kodeksine uygun faaliyet göstermeyen gerçek ve tüzel kişilere beş milyar lira idarî para cezası verilir. Aykırılık, gıda maddelerinin etiket bilgilerinden kaynaklanıyorsa, etiket bilgileri düzeltilinceye kadar bu gıda maddelerine el konulur." hükmü yer almış; 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanunun 542 maddesiyle madde başlığı "İdari yaptırımlar ve cezalar" şeklinde, (d) bendi ise "d) 18 inci maddede belirtilen sağlığın korunması ile ilgili hükümler dışında, 7 nci maddede belirtilen gıda kodeksine uygun faaliyet göstermeyen gerçek ve tüzel kişilere beşbin Türk Lirası idari para cezası verilir. Aykırılık, gıda maddelerinin etiket bilgilerinden kaynaklanıyorsa, etiket bilgileri düzeltilinceye kadar bu gıda maddelerinin satışına izin verilmez." şeklinde değiştirilmiştir.

Anılan Yasanın 30. maddesinde de, bu Kanunda yazılı olan idari para cezalarının, o yerin en büyük mülki amiri tarafından verileceği, verilen idari para cezalarına dair kararların ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, bu cezalara karşı, yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği belirtilmişken; bu madde; 5728 sayılı Kanunun 543 maddesiyle "İdari yaptırımlara karar verme yetkisi" başlığı altında, "Bu Kanunda yazılı olan idari yaptırımlara karar vermeye, mahallî mülki amir yetkilidir." şeklinde değiştirilmiş; 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, idari para cezasının iptali istemiyle dava açılmış olup; 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'da, bu cezaya karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanun'un diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19.maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 1.6.2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

Daha sonra, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve gerekçeli kararı 22.7.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş; yasama organı tarafından iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılmaması sürecinde, anılan madde hükmünün yürürlükte bulunduğu düşüncesiyle, aynı doğrultuda karar verilmeye devam edilmiş; yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi'nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise, işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren görevli olacağı belirtilmiştir.

Son olarak, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3 üncü maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde

" (1) Bu Kanunun;

a) İdari 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." denilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterildiği durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni yasaya göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni yasadaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu,5179 sayılı Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır.Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Gaziantep 1.Sulh Ceza Mahkemesi'nin 7.2.2007 gün ve 2006/1455 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.10.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.