Hukuk Bölümü 2008/248 E., 2009/145 K.

"İçtihat Metni"

Antalya Valiliği'nin (İl Sağlık Müdürlüğü, İlaç ve Eczacılık Şube Müdürlüğü) 20.12.2006 gün ve 2006-2/6 cilt/sayfa no.lu kararı ile, sahibi ve mesul müdürü olduğu Yenihal Eczanesinde tespit edilen aksaklıkları yapılan uyarılara rağmen gidermediğinden bahisle 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'un 45. maddesine göre davacı adına idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekilleri, para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANTALYA 3. SULH CEZA MAHKEMESİ;14.03.2007 gün ve E:2007/72 D.İş, K:2007/33 D.İş sayı ile; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 5560 sayılı yasa ile değişik 3. maddesinde, "Bu kanunun a) idari 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" denildiği, bu yasal düzenleme karşısında ilgili yasada idari yaptırım kararına karşı kanun yoluna başvuru hususunda aksine hüküm bulunması halinde ilgili yasadaki hükümlerine göre başvuru konusu idari yaptırım kararını inceleyerek merciin belirleneceği hukuksal sonucuna ulaşılabileceğinin anlaşıldığı; itiraz eden hakkında düzenlenen idari yaptırım kararının dayanağı olan 6197 sayılı yasanın 45/2 maddesinde, bu kanun hükümlerine göre ilgili idare tarafından düzenlenen idari yaptırım kararlarına karşı tebliğinden itibaren 7 gün içinde idare mahkemesine başvurulabileceğinin açık olarak belirtilmiş bulunduğu; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 5560 sayılı yasa ile değişik 3/1-a maddesi nazara alındığında; mahkemelerin görevi kamu düzeni ile ilgili olduğundan ve yargılamanın her aşamasında dikkate alınması zorunlu bulunduğundan görev yönünden resen dosya incelendiğinde, itiraz eden hakkında uygulanan idari yaptırım kararının dayanağı olan 6197 sayılı yasanın 45/2 maddesinde idare mahkemesinin görevli olduğu belirtildiğinden, yapılan itiraz başvurusunu inceleme görevinin idare mahkemesine ait olduğu, başvuru konusu idari yaptırım kararının Sulh Ceza Mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle başvurunun 5326 sayılı Kabahatler kanunu 28/1-b maddesi gereğince reddine, 5326 sayılı yasanın 28/9 maddesi gereğince kesin olmak üzere karar vermiştir.

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

ANTALYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 11.03.2008 gün ve E:2008/234, K:2008/506 sayı ile, 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'un 45. maddesinde "Eczaneyi işletmeye başladıktan sonra mazeretsiz olarak ve mücbir sebepler dışında eczanesi olan yerlerde 30 gün, olmayan yerlerde 10 gün müddetle eczanesini kapalı bırakan veya teftiş sırasında görülen noksanların tamamlanması için yapılmış iki yazılı ihtara riayet etmeyen eczacılar üçyüzkırkyedimilyon lira idari para cezasıyla cezalandırılır. (Ek fıkra: 24/04/2003- 4854 S.K./5. md.) Bu kanunda yazılı olan idari para cezaları o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11/02/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu kanuna göre verilen idari para cezaları 21/07/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmü yer almakta iken, 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak aynı tarihte yürürlüğe giren 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 173. maddesi ile söz konusu 45. madde; " Eczaneyi işletmeye başladıktan sonra mazeretsiz olarak ve mücbir sebepler dışında eczanesi olan yerlerde otuz gün, olmayan yerlerde on gün müddetle eczanesini kapalı bırakan veya teftiş sırasında görülen noksanların tamamlanması için yapılmış iki yazılı ihtara riayet etmeyen eczacılara, beşyüz Türk lirası idari para cezası verilir. Bu kanunda yazılı olan idari para cezaları mahalli mülki amir tarafından verilir" şeklinde değiştirilerek bu cezaya karşı açılacak davalarda görevli mahkemenin idare mahkemesi olduğuna ilişkin düzenlemenin kaldırılmış olduğu; öte yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 19.12.2006 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanununun 31. maddesiyle değişik 3. maddesinin 1/a bendinde; bu Kanunun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, "Başvuru yolu başlığını taşıyan 27'nci maddesinin, 1'nci fıkrasında; idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabileceği ve 5560 sayılı Yasa'nın 34'üncü maddesi ile eklenen 8'inci fıkrasında; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararlarında verilmiş olması halinde, idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği hükümlerine yer verildiği; buna göre, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3'ncü maddesinde, 5560 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile idari para cezalarına karşı açılacak davalarda görevli mahkeme, kural olarak, idari para cezasının verilmesine dayanak alınan kanunda açıkça görevli mahkeme olarak idare mahkemesi gösterilmiş ise idare mahkemesi, kanunda bu konuda bir hüküm yoksa "genel kanun" olan Kabahatler Kanunu'nun 27'nci maddesi uyarınca Sulh Ceza Mahkemesinin olduğu; 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; böylece, 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 geçiş hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği; bakılan davada, davacıya dava konusu idari para cezasının 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun uyarınca verildiği, bu Kanunda da bu cezaya karşı açılacak davalarda görevli mahkemenin idare mahkemesi olduğuna dair 45. maddesindeki düzenlemenin 5728 sayılı Kanun ile değişik yeni halinde kaldırıldığı ve yine 5326 sayılı Kanunun 27/8'nci maddesi dikkate alındığında idari para cezasının verildiği işlem kapsamında idari yargının görev alanına giren bir kararın da verilmediği görülmekle, dava konusu idari para cezasının iptali istemiyle açılan bu davanın adli yargı yerince görüm ve çözümünün icap ettiği gerekçesiyle; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14/3-a ve 15/1-a maddeleri uyarınca davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 01.06.2009 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 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 mahkumiyetine 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 2247 sayılı Yasa'nın 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 Dr. İlknur ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 6197 sayılı Kanun'un 45. maddesine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

18.12.1953 tarih ve 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'un 45. maddesinde, "Eczaneyi işletmeye başladıktan sonra mazeretsiz olarak ve mücbir sebepler dışında eczanesi olan yerlerde 30 gün, olmayan yerlerde 10 gün müddetle eczanesini kapalı bırakan veya teftiş sırasında görülen noksanların tamamlanması için yapılmış iki yazılı ihtara riayet etmeyen eczacılar üçyüzkırkyedimilyon lira idari para cezasıyla cezalandırılır. (Ek fıkra: 24/04/2003- 4854 S.K./5. md.) Bu kanunda yazılı olan idari para cezaları o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11/02/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu kanuna göre verilen idari para cezaları 21/07/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmü yer almış iken; bu madde, 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 173. maddesiyle, "Eczaneyi işletmeye başladıktan sonra mazeretsiz olarak ve mücbir sebepler dışında eczanesi olan yerlerde otuz gün, olmayan yerlerde on gün müddetle eczanesini kapalı bırakan veya teftiş sırasında görülen noksanların tamamlanması için yapılmış iki yazılı ihtara riayet etmeyen eczacılara, beşyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. / Bu Kanunda yazılı olan idarî para cezaları mahallî mülkî amir tarafından verilir." şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikle idari para cezasına 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; idari 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, 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari 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 Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu

sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Antalya 3. Sulh Ceza Mahkemesince verilen 14.03.2007 gün ve E:2007/72 D.İş, K:2007/33 D.İş sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 01.06.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.