Hukuk Bölümü 2008/286 E. , 2008/270 K.

- 5179 SAYILI KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI

  - GIDALARIN ÜRETİMİ, TÜKETİMİ VE DENETLENMESİNE DAİR KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENİN DEĞİŞTİRİLEREK KABULÜ HAKKINDA KANUN(MÜLGA) (5179) Madde 29

"İçtihat Metni"

Davacı : A. Yem Soya ve Tekstil San. A.Ş.

Vekili : Av. H.A.

Davalı : Denizli Valiliği

O L A Y : Denizli Valiliği İl Tarım Müdürlüğü'nün 25.5.2006 gün ve 58 sayılı işlemi ile, 5179 sayılı Gıdaların Üretimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 29. maddesinin (d) bendine göre davacı adına para cezası verilmiştir.

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

DENİZLİ 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 29.6.2007 gün ve Değişik İş:2006/799 sayı ile, muteriz tarafından, Denizli Valiliği İl Tarım Müdürlüğü'nün 30.5.2006 tarih ve 1227-5423 sayılı ve Denizli Valiliği'nin 25.5.2006 tarihli olur yazısı ile, 5179 sayılı Kanun'un 7. maddesine aykırı faaliyet gösterdiğinden bahisle 5179 sayılı Yasa'nın 29/d bendi gereğince verilen 6.104.-YTL idari para cezasının kaldırılmasının talep edildiği, Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki 5179 sayılı Yasa'nın 30/1 maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı itirazın idare mahkemesine yapılacağının açıkça belirtildiği, 6.12.2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'la değiştirilen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesi ile 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin değiştirilen 30. maddesine göre yapılan itirazları incelemenin idare mahkemesinin yetkisinde olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

DENİZLİ İDARE MAHKEMESİ; 3.4.2008 gün ve E: 2007/933, K: 2008/241 sayı ile, davanın, davacının 5179 sayılı Yasa uyarınca 6.104,00YTL para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 25.5.2006 tarih ve 58 sayılı işlemin iptali istemiyle açıldığı, 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 30. maddesinin 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı Kanun'un 543. maddesiyle "Bu Kanunda yazılı olan idarî yaptırımlara karar vermeye, mahallî mülkî amir yetkilidir" şeklinde değiştirildiği, bu suretle maddenin değişiklikten önceki halinde yer alan, verilen para cezalarına idare mahkemesine itiraz edilebileceği yolundaki hükmün yürürlükten kaldırıldığı, bunun haricinde idari para cezalarına yapılacak itirazlara bakmakla görevli yargı yerine ilişkin herhangi bir kural konulmadığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerinden söz ederek, buna göre, idari para cezalarına karşı yapılacak itirazlarda özel bir görev kuralının bulunmaması halinde görevli mahkemenin sulh ceza mahkemeleri olacağı, bu durumda, 5179 sayılı Kanun'a istinaden verilen idari para cezasına karşı yapılacak itiraza bakmakla görevli olan idare mahkemelerinin, var olan görev kuralının 5728 sayılı Kanun'un 543. maddesiyle kaldırılmış olması ve yürürlükteki mevzuata göre de idare mahkemelerinin görevli olduğuna yönelik başkaca özel bir düzenleme bulunmaması karşısında, uyuşmazlığın çözümünde 5326 sayılı Kanun'un 3. ve 27/1 maddeleri gereği sulh ceza mahkemelerinin görevli bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz edilmeyerek 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 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 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, Başkanlıkça, adli yargı dosyasının da ilgili Mahkemesinden getirtildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Nurdane TOPUZ'un, 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" başlığını taşıyan 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 beşmilyar lira idari para cezası verileceği, aykırılık, gıda maddelerinin etiket bilgilerinden kaynaklanıyorsa, etiket bilgileri düzeltilinceye kadar bu gıda maddelerine el konulacağı kurala bağlanmış; 30. maddesinde, 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 öngörülmüşken; bu madde, 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 543. maddesiyle, "Bu Kanunda yazılı olan idari yaptırımlara karar vermeye, mahallî mülki amir yetkilidir" şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü 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; 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 Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'da 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 Kanun'un 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 Denizli 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 29.6.2007 gün ve Değişik İş:2006/799 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 13.10.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.