Hukuk Bölümü 2008/321 E. , 2008/334 K.

- 5179 SAYILI KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI

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

"İçtihat Metni"

Davacı : C.T.

Davalı : Göynücek Kaymakamlığı, Tarım İlçe Müdürlüğü

O L A Y : Göynücek Kaymakamlığı, Tarım İlçe Müdürlüğünün 7.5.2007 tarihli Kaymakamlık olurlu, 3.5.2007 tarih, 03 sayılı işlemi ile Davacıya, son kullanma tarihi geçmiş ürünleri satış için raflarda teşhir ettiği ve sattığından bahisle, 5179 sayılı Kanunun 29 maddesinin (a) bendine göre 1.183,00YTL idari para cezası verilmiştir.

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

GÖYNÜCEK SULH CEZA MAHKEMESİ; 30.11.2007 gün ve D.İş No: 2007/59, D.İş.K.No:2007/59 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunun 3/1-a maddesi gereğince diğer kanunlardan aksine hüküm bulunmayan hallerde idari yaptırım kararına karşı 5326 sayılı kanunun kanun yollarına ilişkin hükümlerinin uygulanacağının hüküm altına alınmış olduğu, buna göre idari yaptırım kararının dayanağını teşkil eden ilgili yasada hangi kanun yoluna başvurulacağına ilişkin hüküm bulunması halinde, söz konusu hükümlerin uygulanacağının anlaşıldığı; dosyanın incelenmesinden; itiraz eden hakkında 5179 sayılı kanunun 29/1-a maddesi gereğince idari yaptırım uygulandığının anlaşıldığı, aynı Kanunun 30. maddesi gereğince, 5179 sayılı kanuna göre verilmiş bulunan idari para cezalarına karşı yetkili idare mahkemesine başvurulacağının hüküm altına alınmış olduğu; açıklanan nedenlerle 5326 sayılı kanunun 3/1-a, 5179 sayılı kanunun 29/1-a ve aynı kanunun 30. gereğince talebin görev (yargı yolu) bakımından reddine karar vermek kanaatinin hasıl olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

SAMSUN 2. İDARE MAHKEMESİ ; 10.3.2008 gün ve E: 2007/899, K: 2008/273 sayı ile, İdari yaptırımlarla ilgili Genel Kanun niteliğini haiz olan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 06.12.2006 günlü 5560 sayılı Kanunu'nun 31. maddesi ile değişik 3. maddesinde; bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı Kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağının belirtildiği; 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 durumlarda ise uygulamayacağının anlaşıldığı; 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun açısından durum incelendiğinde; anılan Kanun'un 30. maddesinde, bu kanun'da yer alan idari para cezalarına karşı yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği yönündeki hükmün, 08.02.2008 gün ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle yürürlüğe giren 5728 sayılı "Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 543. maddesi ile madde metninden çıkarıldığı ve böylece 08.02.2008 tarihi itibariyle 5179 sayılı Kanun uyarınca uygulanan idari para cezalarında idare mahkemelerinin yargılama görevinin sonlandığı; zira, yargılama usulüne yönelik değişiklik getiren Kanun hükümlerinin derhal ve öncelikle uygulanacağı yargılama usulünün genel ilkesi olup, öncesinde idare mahkemelerinin görevli olduğu idari para cezalarına ilişkin açılmış ve devam etmekte olan davalarla ilgili 5728 sayılı Kanunda anılan davalara ilgili mahkemelerce devam edileceği yönünde herhangi bir geçiş hükmünün de bulunmadığı; dosyanın incelenmesinden; davacı adına 5179 sayılı Kanun uyarınca dava konusu işlem ile idari para cezası uygulanması üzerine iş bu davanın açıldığı ve 08.02.2008 tarihinden itibaren de 5179 sayılı Kanunda idari para cezasına itiraz edilecek yargı merciinin açıkça belirtilmediği; bu durumda, uygulanan 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 dikkate alındığında, 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 varıldığı 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, Nüket YOKLAMACIOĞLU, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 17.11.2008 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 davacının 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 (a) 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 "Ceza Hükümleri" başlıklı 29. maddesinin (a) bendinde, "a) 4 üncü maddede belirtilen izin ve tescil işlemlerini yaptırmadan üretime geçen ve/veya bu ürünleri mübadele konusu yapan gerçek veya tüzel kişiler; üretimden men edilir, üretilen ürünlere el konulur ve bir milyar lira idarî para cezası ile cezalandırılır. Bu işletmelerin, tescil ve izin işlemleri yapıldıktan sonra üretim yapmalarına izin verilir.

Üretim izni alınmamış gıda ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemeleri satan veya miadı dolmuş gıda maddelerini satan işyerlerindeki ürünlere el konulur ve bu ürünleri satan işyerleri bir milyar lira idarî para cezası ile cezalandırılır.

4 üncü maddede belirtilen izin ve tescil işlemlerini yaptıran; ancak, asgarî teknik ve hijyenik şartlarını muhafaza etmeden üretim yapan işyerleri, durumlarını düzeltinceye kadar faaliyetten men edilir, üretilen ürünlere el konulur ve bir milyar lira idarî para cezası ile cezalandırılır. Bu işletmelere, mevcut durumlarını düzelttikten sonra üretim yapma izni verilir. İlgili mercilerce verilen otuz günlük süre içerisinde, eksikliklerini gidermeyen işyerlerinin çalışmaya esas olan izinleri iptal edilir." hükmü yer almış; 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanunun 542 maddesiyle, madde başlığı "İdari yaptırımlar ve cezalar" şeklinde, (a) bendi ise "a) 4 üncü maddede belirtilen izin ve tescil işlemlerini yaptırmadan üretime geçen veya bu ürünleri mübadele konusu yapan gerçek veya tüzel kişilere bin Türk Lirası idarî para cezası verilir ve işletme üretimden men edilir. Ayrıca, ürünlere el konularak mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir. Bu işletmelerin, tescil ve izin işlemleri yapıldıktan sonra üretim yapmalarına izin verilir. .

Üretim izni alınmamış gıdaları, bunlarla temasta bulunan madde ve malzemeleri veya süresi dolmuş gıda maddeleri satan veya satışa arz eden gerçek veya tüzel kişilere bin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, bu ürünlere el konularak mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir .

4 üncü maddede belirtilen izin ve tescil işlemlerini yaptıran; ancak, asgarî teknik ve hijyenik şartlarını muhafaza etmeden üretim yapan işyerleri, durumlarını düzeltinceye kadar faaliyetten men edilir, üretilen ürünlere el konulur ve sahipleri gerçek veya tüzel kişilere bin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, elkonulan ürünlerin mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir. Bu işletmelere, mevcut durumlarını düzelttikten sonra üretim yapma izni verilir. İlgili mercilerce verilen otuz günlük süre içerisinde, eksikliklerini gidermeyen işyerlerinin çalışmaya esas olan izinleri iptal edilir." 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 Göynücek Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 30.11.2007 gün ve D.İş No: 2007/59, D.İş.K.No:2007/59 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 17.11.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.