Hukuk Bölümü 2008/369 E., 2009/112 K.

- 5179 S. GIDALARIN ÜRETİMİ, TÜKETİMİ VE DENETLENMESİNE D... [Madde 29]
- 5326 S. KABAHATLER KANUNU [Madde 27]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 19]

"İçtihat Metni"

Didim Kaymakamlığı İlçe Tarım Müdürlüğü'nün 25.01.2006 gün ve 1 Cilt ve 5 sahife numaralı işlemi ile, 5179 sayılı Gıdaların Üretimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 29. maddesinin (a) bendine göre idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, idari para cezasının kaldırılması istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ; 16.03.2006 gün ve E: 2006/489, K : 2006/274 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun yaptırım türleri başlıklı 16. maddesinde kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu belirtilerek, idari tedbirlerin de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu; anılan kanunun "Başvuru Yolu" başlıklı 27. maddesinde ise, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, keza aynı kanunun geçici 2. ve geçici 3. maddelerinde idari para cezalarına ilişkin davalarda Kabahatler Kanununun uygulanacağı hüküm altına alındığı; bu durumda, iptali istenen para cezasına karşı 5179 sayılı Yasada her ne kadar idare mahkemesinde dava açılması öngörülmüş ise de, bu görev sonradan çıkan Yasa durumunda olan 5326 sayılı Yasa ile sulh ceza mahkemesine verildiğinden, anılan Yasanın yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihinden sonra açılan bu davanın görüm ve çözümü görevinin adli yargıya ait bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili bu kez, söz konusu idari para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

DİDİM SULH CEZA MAHKEMESİ; 16.01.2007 gün ve 2006/334 D.İş sayı ile, 5179 Sayılı yasanın 30. ve 5560 Sayılı yasa ile değişik 5326 Sayılı yasanın 3.maddesinden bahisle; itiraz dilekçesinin verildiği tarih itibarı ile idari para cezasına itiraz davasına bakma görevi mahkemelerine ait ise de, 19.12.2006 tarih ve 26381 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı yasa ile değişik 5326 sayılı Kabahatler Yasasının 3/1-a madde ve fıkrası delaletiyle 5179 sayılı Yasanın 30.maddesi gereğince itiraz davasına bakma görevinin idare mahkemesine ait olduğu, görev hususundaki değişikliğin lehe ya da aleyhe olduğuna bakılmaksızın derhal yürürlüğe gireceği ve geçmişte açılan davalar da dahil olmak üzere derhal uygulanacağı, görev hususunun resen gözetilmesinin zorunlu olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, idari para cezasının kaldırılması istemiyle bir kez daha idari yargı yerinde dava açmış; Aydın 1. İdare Mahkemesi (Tek Hakim); 26.06.2007 gün ve E : 2007/671, K:2007/914 sayı ile, Didim Sulh Ceza Mahkemesi tarafından 16.01.2007 gün ve 2006/334 D.İş sayılı kararıyla verilen görevsizlik kararının 28.02.2007 tarihinde kendisine tebliğinden sonra temyiz edilmemek suretiyle 07.03.2007 tarihinde kesinleşmesi üzerine, dava konusu işlemin iptali talebiyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun yukarıda yer alan 9. maddesi hükmü uyarınca, en geç 06.04.2007 tarihine kadar Mahkemelerinde dava açılması gerekirken, dava dosyasının Mahkemelerine gönderilmesini talep etmesi ve bunun üzerine gönderilen dava dosyasının Mahkemelerince esas kaydının kapatılması sonrasında 07.06.2007 tarihinde açılan davanın süresinde olduğunun kabulünün mümkün bulunmadığı gerekçesiyle süre aşımı yönünden davanın reddine karar verilmiş; itiraz başvurusu üzerine davayı inceleyen Aydın Bölge İdare Mahkemesi; 28.02.2008 gün ve E:2008/56, K:2008/176 sayı ile; davada olumsuz görev uyuşmazlığı şartları oluştuğundan bahisle, Mahkemece 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi gereğince görevsizlik kararı verilerek dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi' ne gönderilmesi gerektiğinden süre aşımı yönünden davanın reddedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle verilen kararı bozmuştur. Bunun üzerine AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ; 26.05.2008 gün ve E : 2008/563 sayı ile; kesin olan ve Hakimliklerince ısrar kararı verme imkanı bulunmayan Aydın Bölge İdare Mahkemesi'nin kararı uyarınca, 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 543. maddesi ile 5179 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına karşı İdari Yargı Mercilerinde dava açılabileceğine ilişkin görev hükmü ilga edildiğinden ve böylece idari para cezalarına karşı 5326 sayılı Kanun'un 27/1.maddesi uyarınca yetkili Sulh Ceza Mahkemeleri görevli kılınmış bulunduğundan, dava konusu uyuşmazlığın görevli ve yetkili Adli Yargı Mercilerince çözümlenmesi gerektiği sonucuna varılmış olduğu; açıklanan nedenlerle, davanın daha önce görevsizlik kararı veren Adli Yargı Yerinde görülmesi gerektiğinden Mahkemeleri Hakimliğinin görevsizliğine, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca dava dosyasının Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine, davanın görülmesinin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin bu konuda vereceği karara kadar ertelenmesine karar vermiştir.

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 04.05.2009 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.

Olay kısmında belirtildiği üzere, tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada; idari ve adli yargı yerlerince verilmiş ve kesinleşmiş iki görevsizlik kararı bulunmakta olup, bunun üzerine kendine gelen davayı inceleyen idari yargı yerinin sahip olduğu seçenekler ile yapılan başvuru bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

1- 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ve ceza davalarında ise ayrıca ilgili makamlarca ileri sürülebilir." hükmüne göre, idare mahkemesinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine adli yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

2- 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli ve idari yargı yerlerince, görevsizlik kararı verilmekle birlikte, kararların kesinleşmesinden sonra, Davacı vekili tarafından, para cezasına karşı ikinci kez idari yargı yerinde dava açılması üzerine Mahkemece; 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca dava dosyasının Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine, davanın görülmesinin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin bu konuda vereceği karara kadar ertelenmesine karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Aydın 1. İdare Mahkemesince(Tek Hakim) yapılan başvurunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından, 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, 5179 sayılı Kanun'un 29. maddesinin (a) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 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, 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; İdarî 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 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması 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, İdare Mahkemesi'nin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında görülen başvurusunun kabulü ile, Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Aydın 1. İdare Mahkemesinin 2247 sayılı Yasa'nın 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Didim Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 16.01.2007 gün ve 2006/334 D.İş sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 04.05.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.