Hukuk Bölümü 2009/153 E. , 2009/340 K.

- GIDALARIN ÜRETIMI, TÜKETIMI VE DENETLENMESINE DAIR KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMENIN DEĞIŞTIRILEREK KABULÜ HAKKINDA VERILEN IDARI PARA CEZASI

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

"İçtihat Metni"

Davacı : M. Gaz Pet. Ür. Day. Tük. Mal. Gıda Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. F.K.

Davalı : Aydın Valiliği

O L A Y : Aydın Valiliği Sağlık Müdürlüğü'nün 26.11.2007 gün ve 20370 sayılı işlemi ile, 5179 sayılı Gıdaların Üretimi Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 29. maddesinin (I) bendine göre para cezası verilmiştir.

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

AYDIN 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 11.2.2008 gün ve D. İş:2007/1221 sayı ile, başvuran, Aydın Valiliği Sağlık Müdürlüğü Gıda ve Çevre Kontrol Şube Müdürlüğü tarafından 5179 sayılı Yasa'nın 29. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının hukuka uygun olmadığından bahisle kaldırılmasına karar verilmesini talep ettiği, Aydın Valiliği Sağlık Müdürlüğü Gıda ve Çevre Kontrol Şube Müdürlüğü'nün 14.11.2007 tarih ve 7 sayılı kararı ile, başvuran hakkında 5179 sayılı Kanun'un 29. maddesi uyarınca tahakkuk ettirilen 5,000,00YTL idari para cezasının kaldırılması talep edilmiş ise de, idari para cezasının İş Kanunu'na istinaden verildiği, İş Kanunu'nun 108/2 maddesinde, idari para cezalarına karşı idare mahkemelerinde itiraz yoluna gidilebileceğinin belirtildiği, 5560 sayılı Yasa'nın 30. maddesi ile değişen 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, yasada aksine düzenleme yoksa idari para cezalarına itirazın sulh ceza mahkemelerinde görülebileceği yönünde düzenleme yapıldığı, buna göre İş Kanunu'nda görevli mahkemenin idare mahkemesi olduğu belirtildiğinden, itiraza bakma görevinin idare mahkemelerine ait olduğunun anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

Görevsizlik kararının Aydın Bölge İdare Mahkemesi'nce bozulması üzerine AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ; 30.1.2009 gün ve E:2009/32 sayı ile, davacı şirkete ait işyerinde yapılan denetimde davacıya ait nakil aracı ile tüp ve damacana su dağıtımı ve satışı yapıldığından bahisle 5,000.-YTL idari para cezası verilmesine ilişkin 20370 sayılı işlemin iptali ve yürütmenin durdurulmasının istenildiği, 5.6.2004 tarih ve 25483 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun'un "Cezaların Tahsili ve İtirazlar" başlıklı 30. maddesinde; "Bu Kanunda yazılı olan idari para cezaları, o yerin en büyük mülki amiri tarafından verilir. Verilen idari 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. İtiraz üzerine, verilen karar kesindir(...)" hükmü yer almakta iken 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 543. maddesiyle 5179 sayılı Yasa'nın 30. maddesinin; "Bu Kanunda yazılı olan idari yaptırımlara karar vermeye, mahalli mülki amir yetkilidir" şeklinde değiştirildiği, aynı Yasanın geçici 2. maddesinde ise; "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte kovuşturma evresinde bulunan dava dosyaları hakkında: a) Mahkemenin görevli olmaması halinde, dosya üzerinde yapılacak inceleme sonucunda verilecek görevsizlik kararıyla dosya, görevli mahkemeye gönderilir. b) Daha önce soruşturma ve kovuşturma evrelerinde yapılmış olan işlem ve kararlar hukuki geçerliliklerini sürdürürler" hükmüne yer verildiği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun muhtelif maddelerinden söz ederek, 5179 sayılı Yasa'nın değişmeden önceki halinde açık bir şekilde bu kanun hükümleri uyarınca kesilen idari para cezalarına idare mahkemelerinde itiraz edilebileceğinin düzenlendiği, ancak 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 543. maddesi ile 5179 sayılı Yasa'da yapılan değişiklik sonucu kesilen idari para cezalarına karşı itiraz edilecek merciin düzenlenmediği, bu durumda, toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla; kabahatlere ilişkin genel ilkeleri, kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçlarını, kabahatler dolayısıyla karar alma sürecini, idari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolunu ve idari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esasları düzenleyen bir kanun olan Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği, zaten Kanunun 3. maddesinde de, bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağının açık olarak düzenlendiği, anılan Yasa uyarınca da idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırımlara karşı sulh ceza mahkemesinde dava açılması gerektiği sonucuna varıldığı, bu durumda, kesin olan ve Hakimliklerince ısrar kararı verme imkanı bulunmayan Aydın Bölge İdare Mahkemesi'nin 5.11.2008 gün ve E:2008/1182, K:2008/994 sayılı 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 idari 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 tarihi (18.4.2008) itibariyle, artık Kabahatler Kanunu kapsamında olan ve idari para cezası verilmesine ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanında kaldığı sonucuna ulaşıldığı, bu nedenlerle, davanın daha önce görevsizlik kararı veren adli yargı yerinde görülmesi gerektiği sonucuna ulaşıldığından Mahkemelerinin görevsizliğine, dava dosyasının görevli yargı merciinin belirlenmesi için 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca 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: Erdoğan BUYURGAN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Gürbüz GÜMÜŞAY ve Coşkun GÜNGÖR'ün katılımlarıyla yapılan 28.12.2009 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.

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan 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 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 (l) 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 29. maddesinde, bu Kanuna uymayanlara uygulanacak cezai hükümler düzenlenmiş; 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.

Öte yandan; 30.3.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değiştirilen 3. maddesinde, " (1) Bu Kanunun;

a) İdarî 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"; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrasında ise "idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemeleri yer almıştır.

Bu düzenlemelere göre; Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi 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 Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Aydın 1. İdare Mahkemesi'nce yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Aydın 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 11.2.2008 gün ve D.İş:2007/1221 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 28.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.