T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2015 / 237
KARAR NO : 2015 / 748
KARAR TR : 30.11.2015

ÖZET: Yurtdışından canlı hayvan ithalinde, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yerine getirilmesi gerekli denetim ve gözetim yükümlülüğünün ihmali neticesinde meydana geldiği iddia edilen zararın tahsili istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

-
-
-

K A R A R

Davacı : Ş. Hayvancılık San. Tic. Ltd. Şti.
Vekili : Av. D.C.T.
Davalılar : 1-A.Hayvancılık Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.
Vekili : Av. A.V.
2-Ankara Ofis Yem Gıda ve Makine San. Tic. A.Ş.
Vekili : Av. Ö.M.
3-Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
Vekili : Av. B.D.

O L A Y : Davacı vekili, dava dilekçesinde özetle; davacı şirketin, birlikte hareket eden davalı firmalarla sözleşme yaparak besilik canlı büyükbaş hayvan ithali ve teslimi hususunda anlaşma yaptıklarını; anlaşmaya göre davalı şirketlerin kendi şirketleri adına Canlı Besilik Sığır İthalatı İçin Teknik ve Sağlık Şartnamesi'ne uygun olarak 256 adet 0 -12 ay yaş aralığında ve canlı ağırlığı 250 kg dan hafif, Hereford ve Angus ırkı büyükbaş canlı hayvan (dana) ithal ederek, davacı şirkete teslim etmeyi kabul ve taahhüt ettiklerini; sözleşme kapsamında bu iş için davalı Ofis Yem Gıda Mak. San Tic. A.Ş.'ye 419.000.00 TL ve 85.950,00 USD nakden ödendiği halde hayvanların zamanında ve sözleşme kapsamında belirtilen özelliklerde teslim edilmediğini; gerekli bakım ve gözetim yapıldığı halde hayvanların olması gereken et ağırlığına ulaşmadıklarını, ortaya çıkan gizli ayıp nedeniyle Noter vasıtasıyla 18.08.2011 tarihinde ayıp ihbarında da bulunduklarını, davalı şirketlerin davacı şirkete hayvanların açık alanda ve doğal tabiat şartlarında yetiştirildiği ve bu nedenle erken gelişerek yaşından büyük özellikler gösterdiği, dişlerinin erken çıktığı ve değiştiği ancak hayvanların belirtilen kiloya ulaşacağı yönünde beyanlar vererek ayıbı gizlediklerini; bu durumun hayvanların sözleşmede belirtilen yaşın üstünde olmasından kaynaklandığını, yaş unsurunun bakanlık veterinerlerince göz ardı edildiğini; hayvanların, ithali sırasında, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının veterinerleri tarafından yurtdışından getirilmeden önce ithalat şartnamesine uygun olduğunun kontrolü yapılarak Türkiye'ye sokulması gerektiğini; yani ithal hayvanların Türkiye'ye girebilmesi için "İthalat Şartnamesi" ne uygun vasıflarda olduğu onayının Bakanlık Veterinerlerince verilmesi gerektiği, gümrük ve karantina işlemleri sırasında kontrolden geçirilen hayvanların yaşlı oldukları, ithalat şartnamesi kapsamına aykırı oldukları ve bu nedenle ithal edilemeyecekleri tespit edilmediğinden davacı şirketin bu yönden de yanıltıldığını; Ordu 1. Sulh Hukuk Mahkemesinin 2011/77 D.İş nolu dosyada yapılan tesbit ile, sürüyü temsilen seçilen hayvanlar üzerinde yapılan incelemede hayvanların tespit tarihi itibariyle 2-4 yaş aralığında yaşlı hayvan oldukları, canlı ağırlık kilolarının 250-480 kg aralığında olduğu, yaşlı olmaları nedeniyle kilo almaya müsait olmadığı ve taahhüt edilen ağırlığa (taahhüt edilen ağırlık bu cinsteki sığırlar için ortalama 800-1200 kg arasıdır) ulaşmasının mümkün olmadığının bildirildiğini; tüm bu nedenlerden dolayı davacı şirketin maddi ve manevi zarara uğradığını belirterek; fazlaya ilişkin tüm talep ve dava hakları saklı kalmak üzere, sözleşmeye aykırı ve ayıplı olarak teslim edilen hayvanlar nedeniyle oluşan 50,000TL zararının, hayvanların geç ve ayıplı teslimi nedeniyle mahrum kalınan 50.000TL karın, yaşamış olunan stres sıkıntı ve ticari itibar kaybından kaynaklı mağduriyet nedeniyle 10.000 TL manevi tazminatın sözleşmenin ifa tarihinden karar tarihine kadar geçen süre için işletilecek en yüksek ticari faizle birlikte davalılar tarafından müştereken ve müteselsilen ödenmesine istemiyle adli yargıda dava açmıştır.

Davalı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı vekili süresi içerisinde verdiği cevap dilekçesinde özetle; İYUK'nün 2. maddesine göre; idare eylem ve işlemlerinden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davalarında yargı yerinin idari yargı olduğu, davacının hizmet kusuru bulunduğu iddiasına dayanılarak dava açtığı gerekçesiyle görev itirazında bulunmuştur.

ANKARA ASLİYE 4. TİCARET MAHKEMESİ 04.2013 gün ve E:2011/681 sayılı gerekçesiz kararı ile, davalı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı vekilinin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı vekilinin olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması yolunda süresinde verdiği dilekçesi üzerine, dava dosyasının onaylı bir örneği Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI: "…Anayasanın 125'inci maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtildikten sonra, son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu hükme bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2'nci maddesinin l'inci fıkrasının b bendinde ise, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel haklan doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam

yargı davaları, idari dava türleri arasında sayılmıştır.

İdare hukukunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar idari yargının görevi alanını oluşturmaktadır. İdare hukuku kuralları içinde, kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, kamu gücü kullanılarak tesis edilen idari işlemler ile aynı amaçla gerçekleştirilen idari eylemler ve idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümü idari yargının; gerçek kişiler arasında düzenlenen sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözümü ise, adli yargının görev alanına girmektedir.

İdari işlemler; idari makam ve mercilerin idari faaliyetleriyle ilgili alanda, idare hukuku çerçevesinde, tek taraflı irade açıklamasıyla hukuk aleminde sonuç doğuran, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikteki tasarruflarıdır. Temelinde bir idari karar veya işlem olmayan, fizik alanında görülen iş, hareket, ameliye ve çalışmalar ile idarenin hareketsiz kalması ise, idari eylem olarak adlandırılmaktadır. İdari işlemler, hukuk aleminde değişiklik yapan, yenilik doğuran irade açıklamalarını yansıtmakta iken; idari eylemler, esas olarak maddi alemde değişiklik ve yenilik meydana getirmekte, sadece ilgililerin hak ve yetkilerini kullanmaları koşuluyla hukuki etki ve sonuç doğurabilmektedir.

İdare, kural olarak, yürüttüğü kamu hizmetiyle nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlü olup; idari eylem ve işlemlerden doğan zararlar idare hukuku kuralları çerçevesinde, hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkeleri gereği tazmin edilmektedir. İdarenin yürütmekle görevli olduğu bir hizmetin kuruluşunda, düzenlenişinde veya işleyişindeki nesnel nitelikli bozukluk, aksaklık veya eksiklik şeklinde tanımlanabilen hizmet kusuru; hizmetin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde gerçekleşmekte ve idarenin tazmin yükümlülüğünün doğmasına yol açmaktadır.

5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanununun 34'üncü maddesi uyarınca, ülkeye giriş yapacak ve kontrole tâbi tutulacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili denetim ve kontrolün yapılması ve bu konuda bilgilerin hazırlanması ve Gümrük ve Ticaret Bakanlığına bildirilmesi ile görevli olan davalı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının, yeterli denetimin yapılmaması, gerekli önlemlerin alınmaması nedeniyle oluşacak zararlardan dolayı tazminle sorumlu tutulacağı açıktır.

Kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla, kamu gücüne dayanılarak gerçekleştirilen faaliyetler, idari eylem niteliği taşımakta olup; kamusal ihtiyaçları karşılamak üzere idarenin yönetimi veya yakın gözetimi altında kamu yararı amacı doğrultusunda yürütülen faaliyet olan kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklanan zararların tazmini istemiyle açılan davaların idari yargı yerince görülmesi gerekli bulunmaktadır.

Bu itibarla, davacı Şirketin satın aldığı canlı hayvanların davalı Şirketler tarafından ithali sırasında Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından düzenlenen kontrol belgesinin idari işlem; belgenin Bakanlığın Kontrolüne Tabi Ürünlerin İthalat Denetimi Tebliğinde yayımlanan örneğe uygunluğu denetiminin ise, idari eylem niteliğinde olduğunda kuşku ve duraksamaya yer bulunmadığından, davalı idarenin eyleminde hizmet kusuru bulunduğu öne sürülerek uğranıldığı iddia edilen zararın tazmini istemiyle Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına karşı açılan davada, idari yargı görevli iken, davalı idare yönünden uyuşmazlıkta adli yargının görevli olduğu yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir.…" gerekçesiyle 2247 sayılı Yasanın 10'uncu maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasanın 13. maddesine göre Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; "Anayasanın 125/son madde ve fikrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü bulunduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2/1-b maddesi gereğince idari eylem ve işlemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılan tam yargı davaları idari dava türleri arasında sayılmıştır.

Öte yandan, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun "İthalat ve ihracatta resmî kontroller, gümrükler ve sınır kontrol noktaları" kenar başlıklı 34. maddesinde "

"(1) Bakanlık bu Kanun kapsamına giren ürün ve canlı hayvanlar ile ilgili ithalat ve ülkeye giriş koşulları ile kontrol esaslarını belirler. Ülkeye girişi yapılacak ürün ve canlı hayvanlar bu Kanun hükümlerine uygun olmalıdır. Bakanlık, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye girişinde bu Kanun hükümlerine uygun olup olmadığı ile ilgili resmî kontrolleri yürütür. Bu Kanuna uygun olmayanların ülkeye girişine izin verilmez.

(2) İthalatçı veya maldan sorumlu yetkili temsilcisi, ülkeye giriş yapacak canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile ilgili Bakanlığa ön bildirimde bulunmak zorundadır. Bakanlık bunların dışında kalan ürünler için de risk esasına göre ön bildirim zorunluluğu getirebilir.

(3) Gümrük ve serbest bölge müdürlüklerince, Bakanlığın izni olmaksızın canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile bitki ve bitkisel ürünlerin ülkeye, serbest bölgelere girişine veya buralarda herhangi bir işleme tâbi tutulmasına izin verilmez. Bakanlık gümrük depolarına ve serbest bölgelere canlı hayvan ve ürünlerin girişi, çıkışı ve depolanmasında insan, bitki ve hayvan sağlığının korunmasına yönelik ilave tedbirler getirebilir. Hayvansal olmayan ürünlerle ilgili karantina tedbirlerine ilişkin bilinen veya yeni ortaya çıkan riskli durumlarda, Bakanlığın bildirimi üzerine, ilgili gümrük ve serbest bölge müdürlükleri bu malların ülkeye ve serbest bölgelere girişine izin vermez. Bakanlık, ülkeye giriş yapacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili insan, bitki ve hayvan sağlığı yönünden herhangi bir risk görmesi durumunda, karantina, girişi veya piyasaya arzını engelleme gibi gerekli güvenlik önlemlerini almaya ve yaptırımları uygulamaya yetkilidir.

(4) Bakanlık, bu Kanun kapsamında ülkeye giriş yapacak ve kontrole tâbi tutulacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili bilgileri hazırlar ve Gümrük Müsteşarlığına bildirir. Gümrük Müsteşarlığı, Türkiye Gümrük Bölgesine gelen ürünlere ilişkin bilgileri Bakanlığa iletir ve her kurum kendi görev alanlarına giren konularda eşgüdüm ve işbirliği hâlinde bu Kanun kapsamındaki canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş ve çıkış işlemlerinin yapılmasını sağlar.

(5) Bakanlık, resmî kontrol sonucu ülkeye girişi uygun olmayan canlı hayvan, ürün ve diğer maddeleri alıkoyar. Bunlara, sahibinin bilgisi dâhilinde, karantina altına alma, geri gönderme, özel işleme tâbi tutma, esas kullanım amacı dışında başka bir amaçla kullanılmasına izin verme veya itlaf ve imha önlemlerinden bir veya birkaçını uygular veya

uygulatır. Bu önlemler, insan, bitki ve hayvan sağlığı ile çevre için doğrudan ya da dolaylı herhangi bir olumsuz etkiye sebep olmayacak şekilde uygulanır. Bu iş ve işlemler için yapılacak tüm masraflar sahibi tarafından karşılanır. İmha ve itlaf hâlinde Bakanlıkça herhangi bir tazminat ödenmez.

(6) Canlı hayvan ve ürünlerin ihracatında yapılan resmî kontrollerde, alıcı ülkenin farklı bir talebinin olmaması hâlinde, bu Kanun hükümleri dikkate alınır. Sağlık için tehlike oluşturanlar hariç, bu Kanun hükümlerine uygun olmayan ürünler, alıcı ülkenin mevzuatına uygun olması ya da alıcı ülkeye ürünle ilgili açıklamalar yapılması ve alıcı ülkenin kabul etmesi durumunda ihraç edilebilir. İhracatçı, Bakanlığın alacağı her türlü tedbire uymakla yükümlüdür.

(7) Ülkemizin taraf olduğu ikili veya çok taraflı uluslararası anlaşmaların varlığı hâlinde, ithalatta ve ihracatta söz konusu anlaşma hükümleri geçerli olur.

(8) İhraç edilen ancak çeşitli nedenlerle geri dönen canlı hayvan ve ürünler, geri dönme sebebi de dikkate alınarak, geri dönen canlı hayvan ve ürünün, ihraç edilenle aynı olduğuna ilişkin tespit yapıldıktan sonra, Bakanlıkça resmî kontrole tâbi tutulur. Kontrol sonucu mevzuata uygun olan canlı hayvan ve ürünlerin girişine izin verilir. Uygun olmayan canlı hayvan ve ürünler için aşağıdaki tedbirlerden biri uygulanır:

a)Yeniden ihraç edilir.

b)Karantina altına alınır.

c)Özel işleme tâbi tutulur.

ç) Esas kullanım amacı dışında başka bir kullanım amaçlı girişine izin verilir.

d)itlaf ve imha edilir.

e)Bakanlık, canlı hayvan, hayvansal ürünler ile bitki, bitkisel ürün ve ahşap ambalaj malzemelerinin ülkeye giriş yapacağı sınır kontrol noktaları kurar. Takip ile ilgili bilgi sistemini oluşturur ve işletir. Ülkeye girişi yapılacak diğer ürünler ile ilgili gümrük giriş kapılarını Gümrük Müsteşarlığı ile birlikte belirler.

(10) Bakanlık, ihraç edilecek canlı hayvan ve ürünlerin gümrük çıkış kapılarını Gümrük Müsteşarlığı ile birlikte belirler.

(11) Ev ve süs hayvanlarının ticarî olmayan hareketleri ile yolcu beraberi ürünler ile ilgili hususlar Bakanlıkça belirlenir.

(12) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir."hükümlerine yer verilmiştir.

Şu halde, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ülkeye giriş yapacak ve kontrole tâbi tutulacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili denetim ve kontrolün yapılması ve bu konuda bilgilerin hazırlanması ve bildirimlerde bulunulması konularında görevli olduğu açıktır.

Bu durumda, davacının iddiası dikkate alınarak, Bakanlığın görevinde olan kamu hizmetini yürüttüğü sıradaki eyleminden doğan zararın giderilmesine yönelik olarak dava açıldığının kabulü gerekir.

Uyuşmazlık Mahkemesinin başta 13/10/2014 tarih ve 2014/817 Esas ve 2014/914 Karar sayılı kararı ve bir çok emsal kararında; "kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütümü sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemler, "idari işlem"; herhangi bir işlem ya da karara dayanmaksızın gerçekleştirdikleri maddi faaliyetleriyle, görevleriyle ilgili hareketsizlikleri de, "idari eylem" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre, idarelerin 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici imar planları, kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri, 2981 sayılı Yasa uyarınca tek yanlı irade açıklamaları ile tesis ettikleri, genel ve düzenleyici ıslah imar planları ve bu planlara dayanılarak tesis edilen parselasyon, kamulaştırma, ruhsat, tahliye, arsa payı tahsisi gibi bireysel işlemlerin, "idari işlem"; bu imar planı uyarınca yapmak zorunda oldukları program ve uygulamaları bunun için gerekli zamanda gerçekleştirmemeleri; yani, bu konudaki hareketsizliklerinin de, idari eylem niteliği taşıdığı açıktır." hususları vurgulanmıştır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin söz konusu kararına göre, 5996 sayılı "Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu" uyarınca davacı şirketin satın aldığı canlı hayvanların davalı şirketler tarafından ithali sırasında Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından tek yanlı irade açıklaması ile düzenlenen kontrol belgesinin "idari işlem"; bu kontrol belgesi uyarınca yapmak zorunda oldukları denetimleri gerekli zamanda gerçekleştirmemelerinin ise "idari eylem" niteliği taşıdığı açıktır.

Bu açıklamalar ışığında, kamu hizmetinin, yöntemine ve hukuka uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin; kamu yararına uygun şekilde işletilip işletilmediğinin; hizmet kusuru ya da başka bir nedenle idarenin sorumluluğu bulunup bulunmadığının yargısal denetiminin de, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde "idari dava türleri" arasında sayılan "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları" kapsamında, idari yargı yerlerince yapılması gerekmektedir.

Kamu tüzel kişiliğini haiz olan davalı idarenin, canlı hayvan ithali sırasında, kamu hizmetinin işleyişindeki yetersizlik nedeniyle hizmet kusuru ortaya çıktığı ve bundan dolayı uğranılan zararların kusurlu hizmeti işleten davalı idarece tazmini gerektiği öne sürülerek açılan davanın, Anayasanın 125. maddesine göre ve 2577 sayılı Yasa'nın 2/1 -b maddesinde belirtilen tam yargı davası kapsamında idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği düşünülmektedir…" şeklindeki gerekçe ile Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Kanunun 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun kabulü ile Ankara 4. Asliye Ticaret Mahkemesinin 12.04.2013 gün 2011/681 esas sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerektiği şeklinde görüş bildirmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Ali ÇOLAK, Yusuf Ziyaattin CENİK, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN, Mehmet AKBULUT ve Yüksel DOĞAN'ın katılımlarıyla yapılan 30.11.2015 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME:Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

davalılardan Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı vekilinin anılan Yasanın 10. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine, Danıştay Başsavcısı'nca 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşıldığından ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim Filiz BUDAK'ın, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Uğurtan ALTUN ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, davacı şirket ile davalı şirketler arasında "İthal Besicilik Dana Alım-Satımı"na ilişkin olarak düzenlenen sözleşmeler uyarınca satın alınan hayvanların sözleşmede öngörülen yaş ve ağırlık vasıflarına uymadığı gibi sözleşmede belirtilen sürede de teslim edilmemesi nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen maddi ve manevi zararın faiziyle birlikte davalılardan müştereken tahsili istemiyle açılmıştır.

11.06.2010 tarih 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri , Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde; " Bu Kanunun amacı, gıda ve yem güvenilirliğini, halk sağlığı, bitki ve hayvan sağlığı ile hayvan ıslahı ve refahını, tüketici menfaatleri ile çevrenin korunması da dikkate alınarak korumak ve sağlamaktır."

"Kapsam" başlıklı 2. maddesinde ; " (1) Bu Kanun, gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme ile yemlerin üretim, işleme ve dağıtımının tüm aşamalarını, bitki koruma ürünü ve veteriner tıbbî ürün kalıntıları ile diğer kalıntılar ve bulaşanların kontrollerini, salgın veya bulaşıcı hayvan hastalıkları, bitki ve bitkisel ürünlerdeki zararlı organizmalar ile mücadeleyi, çiftlik ve deney hayvanları ile ev ve süs hayvanlarının refahını, zootekni konularını, veteriner sağlık ve bitki koruma ürünlerini, veteriner ve bitki sağlığı hizmetlerini, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş ve çıkış işlemlerini ve bu konulara ilişkin resmî kontrolleri ve yaptırımları kapsar…"

"Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde ; " (1) Bu Kanunun uygulanmasında

3) Bakanlık: Tarım ve Köyişleri Bakanlığını,

…

16) Denetim: Yem, gıda, hayvan refahı ve ıslahı, bitki ve hayvan sağlığı ile ilgili faaliyetlerin bu Kanun hükümlerine uygunluğunun tespiti amacıyla Bakanlık tarafından yapılan veya yaptırılan tüm işlemleri,

…

52) Resmî kontrol: Bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerin bu Kanun hükümlerine uygunluğunun doğrulanması için, kontrol görevlilerinin, verilen yetki çerçevesinde gerçekleştirdikleri izleme, gözetim, denetim, muayene, karantina, numune alma, analiz ve benzeri kontrolleri,

…

53) Resmî veteriner hekim: Bu Kanun kapsamında verilen görevleri Bakanlık adına yapan Bakanlık personeli veteriner hekimi,"

İthalat ve ihracatta resmî kontroller, gümrükler ve sınır kontrol noktaları" başlıklı 34. maddesinde; "(1) Bakanlık bu Kanun kapsamına giren ürün ve canlı hayvanlar ile ilgili ithalat ve ülkeye giriş koşulları ile kontrol esaslarını belirler. Ülkeye girişi yapılacak ürün ve canlı hayvanlar bu Kanun hükümlerine uygun olmalıdır. Bakanlık, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye girişinde bu Kanun hükümlerine uygun olup olmadığı ile ilgili resmî kontrolleri yürütür. Bu Kanuna uygun olmayanların ülkeye girişine izin verilmez.

(2) İthalatçı veya maldan sorumlu yetkili temsilcisi, ülkeye giriş yapacak canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile ilgili Bakanlığa ön bildirimde bulunmak zorundadır. Bakanlık bunların dışında kalan ürünler için de risk esasına göre ön bildirim zorunluluğu getirebilir.

(3) Gümrük ve serbest bölge müdürlüklerince, Bakanlığın izni olmaksızın canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile bitki ve bitkisel ürünlerin ülkeye, serbest bölgelere girişine veya buralarda herhangi bir işleme tâbi tutulmasına izin verilmez. Bakanlık gümrük depolarına ve serbest bölgelere canlı hayvan ve ürünlerin girişi, çıkışı ve depolanmasında insan, bitki ve hayvan sağlığının korunmasına yönelik ilave tedbirler getirebilir. Hayvansal olmayan ürünlerle ilgili karantina tedbirlerine ilişkin bilinen veya yeni ortaya çıkan riskli durumlarda, Bakanlığın bildirimi üzerine, ilgili gümrük ve serbest bölge müdürlükleri bu malların ülkeye ve serbest bölgelere girişine izin vermez. Bakanlık, ülkeye giriş yapacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili insan, bitki ve hayvan sağlığı yönünden herhangi bir risk görmesi durumunda, karantina, girişi veya piyasaya arzını engelleme gibi gerekli güvenlik önlemlerini almaya ve yaptırımları uygulamaya yetkilidir.

(4) Bakanlık, bu Kanun kapsamında ülkeye giriş yapacak ve kontrole tâbi tutulacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili bilgileri hazırlar ve Gümrük Müsteşarlığına bildirir. Gümrük Müsteşarlığı, Türkiye Gümrük Bölgesine gelen ürünlere ilişkin bilgileri Bakanlığa iletir ve her kurum kendi görev alanlarına giren konularda eşgüdüm ve işbirliği hâlinde bu Kanun kapsamındaki canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş ve çıkış işlemlerinin yapılmasını sağlar.

(5) Bakanlık, resmî kontrol sonucu ülkeye girişi uygun olmayan canlı hayvan, ürün ve diğer maddeleri alıkoyar. Bunlara, sahibinin bilgisi dâhilinde, karantina altına alma, geri gönderme, özel işleme tâbi tutma, esas kullanım amacı dışında başka bir amaçla kullanılmasına izin verme veya itlaf ve imha önlemlerinden bir veya birkaçını uygular veya uygulatır. Bu önlemler, insan, bitki ve hayvan sağlığı ile çevre için doğrudan ya da dolaylı herhangi bir olumsuz etkiye sebep olmayacak şekilde uygulanır. Bu iş ve işlemler için yapılacak tüm masraflar sahibi tarafından karşılanır. İmha ve itlaf hâlinde Bakanlıkça herhangi bir tazminat ödenmez.

(6) Canlı hayvan ve ürünlerin ihracatında yapılan resmî kontrollerde, alıcı ülkenin farklı bir talebinin olmaması hâlinde, bu Kanun hükümleri dikkate alınır. Sağlık için tehlike oluşturanlar hariç, bu Kanun hükümlerine uygun olmayan ürünler, alıcı ülkenin mevzuatına uygun olması ya da alıcı ülkeye ürünle ilgili açıklamalar yapılması ve alıcı ülkenin kabul etmesi durumunda ihraç edilebilir. İhracatçı, Bakanlığın alacağı her türlü tedbire uymakla yükümlüdür.

(7) Ülkemizin taraf olduğu ikili veya çok taraflı uluslararası anlaşmaların varlığı hâlinde, ithalatta ve ihracatta söz konusu anlaşma hükümleri geçerli olur.

(8) İhraç edilen ancak çeşitli nedenlerle geri dönen canlı hayvan ve ürünler, geri dönme sebebi de dikkate alınarak, geri dönen canlı hayvan ve ürünün, ihraç edilenle aynı olduğuna ilişkin tespit yapıldıktan sonra, Bakanlıkça resmî kontrole tâbi tutulur. Kontrol sonucu mevzuata uygun olan canlı hayvan ve ürünlerin girişine izin verilir. Uygun olmayan canlı hayvan ve ürünler için aşağıdaki tedbirlerden biri uygulanır:

a) Yeniden ihraç edilir.

b) Karantina altına alınır.

c) Özel işleme tâbi tutulur.

ç) Esas kullanım amacı dışında başka bir kullanım amaçlı girişine izin verilir.

d) İtlaf ve imha edilir.

(9) Bakanlık, canlı hayvan, hayvansal ürünler ile bitki, bitkisel ürün ve ahşap ambalaj malzemelerinin ülkeye giriş yapacağı sınır kontrol noktaları kurar. Takip ile ilgili bilgi sistemini oluşturur ve işletir. Ülkeye girişi yapılacak diğer ürünler ile ilgili gümrük giriş kapılarını Gümrük Müsteşarlığı ile birlikte belirler.

(10) Bakanlık, ihraç edilecek canlı hayvan ve ürünlerin gümrük çıkış kapılarını Gümrük Müsteşarlığı ile birlikte belirler.

(11) Ev ve süs hayvanlarının ticarî olmayan hareketleri ile yolcu beraberi ürünler ile ilgili hususlar Bakanlıkça belirlenir.

(12) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir." hükümleri düzenlenmiştir.

5996 sayılı Kanun'un 34. maddesine dayanılarak çıkarılan "Ülkeye Giriş Yapan Canlı Hayvanlarda Yürütülecek Veteriner Kontrollerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik" 11 Aralık 2011 tarih 28145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu düzenlemeler kapsamında hazırlanan, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Denetimine Tabi Ürünlerin İthalatına Dair Dış Ticarette Standardizasyon Tebliği (2012 yılı için 2012/5 sayılı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Kontrolüne Tabi Ürünlerin İthalat Denetimi Tebliği) hükümlerine göre; Bakanlıkça uygunluk yazısının düzenlenmesi, uygunluk yazısının düzenlenebilmesi için ise ithalattan önce Bakanlık tarafından onaylanan Kontrol Belgesinin bulunması gerekmektedir. Bakanlık tarafından besilik sığırların ithalatı ve Kontrol Belgesi düzenlenmesi işlemleri 16 Temmuz 2010 tarih ve 27643 sayılı Resim Gazetede yayımlanan 2010/31 sayılı Kasaplık ve Besilik Sığır Cinsi Hayvanların İthalatında Kontrol Belgesi Alınabilmesi İçin Aranacak Şartlar Hakkında Tebliği ve Genel Müdürlükçe yayınlanan Teknik ve Sağlık Şartnamesi (hayvanların yaş, cinsiyet, sağlık durumları gibi taşıması gereken özellikleri belirten) uyarınca yapılması gerektiği; ithal edilen hayvanların ülkemize getirilmeden önce, ihracatçı ülkede bakanlık tarafından görevlendirilen 2 resmi veteriner hekimden oluşan heyet tarafından Teknik ve Sağlık Şartnamesine uygun olarak seçilerek kulak küpe listesini de içeren seçim heyeti raporu hazırlanarak bu raporun ülke girişinde ithalat kontrolleri kapsamında veteriner sağlık sertifikası ile eşleştirilmesi ve girişte kontrollerinin yapılarak alındıkları karantina sonrasında yine devam eden kontroller sonrasında da fiili ithalatın gerçekleşebileceği anlaşılmaktadır.

Dava dosyası kapsamında yapılan incelemede; davacı Şekeroğlu Hayvancılık Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. ile davalılardan Ayvetsan Hayvancılık Gıda Sanayi ve Ticaret Ltd.Şti. arasında imzalanan Uruguay İthal Besicilik Alım-Satım Sözleşmesi uyarınca; Uruguay'dan Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından belirlenen teknik ve sağlık şartları içeren Hereford ve Angus kültür ırkı ve bunların melezleri olan 12 aylıktan küçük ve ağırlığı 300 kg'ın altında besilik danaların alım satımı konusunda anlaşmaya varıldığı; gerek sözleşmede gerekse atıf yapılan Canlı Besilik Sığır İthalatı İçin Teknik ve Sağlık Şartnamesi ve ilgili tebliğlerde, ithal edilecek hayvanların özellikleri, istenecek belgeler ve yapılacak kontrollerin ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen kontrol belgesi ile ithal hayvanların alıcı firmaya teslim edildiği; sözleşmede belirtilen zamanda ve özellikte hayvanların teslim edilmemesi nedeniyle uğranıldığı ileri sürülen maddi ve manevi zararların davalı şirketler ve hayvanların ithali sırasında yapılması gereken kontrollerin yeterince ve olması gerektiği ölçüde yapılmadığı gerekçesiyle davalı Bakanlık aleyhine açılan davada, davalı Bakanlığın görev itirazının reddine karar verilmesi üzerine Danıştay Başsavcılığınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 125. maddesinin ilk fıkrasında; "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." denilmek sureti ile idarenin işlem ve eylemlerine karşı yargısal denetim yolu açılmış; aynı maddenin son fıkrasında da "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür" şeklindeki düzenleme ile idarenin işlem ve eylemlerinden doğan sorumluluğuna vurgu yapılmıştır

Kamu hizmetinin, yöntemine ve hukuka uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin; kamu yararına uygun şekilde işletilip işletilmediğinin; hizmet kusuru ya da başka bir nedenle idarenin sorumluluğu bulunup bulunmadığının yargısal denetiminin, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde "idari dava türleri" arasında sayılan "idari işlem ve eylemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılacak tam yargı davası" kapsamında, idari yargı yerlerince yapılacağı açıktır.

Dava konusu olayda da, davacı şirketin yurt dışından canlı hayvan ithalinde uğradığı maddi ve manevi zararın; davalılardan hakkında uyuşmazlık çıkarılan davalı Bakanlık tarafından yerine getirilmesi gereken, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş işlemlerini, bu konulara ilişkin resmî kontrolleri ve yaptırımlarına yönelik gerekli denetim ve gözetim yükümlülüklerinin ihmali neticesinde meydana geldiği iddia edildiğine göre, dava konusu olayda 5996 sayılı Kanun gereğince Bakanlığın gerekli denetim ve gözetim yükümlülüğünü gereği gibi yerine getirip getirmediği hususunun incelenmesi ve buna ilişkin tespitler dikkate alınarak değerlendirilmesini gerektirdiği, bu nedenle davacı şirketin zararının tazminine yönelik davanın 2577 sayılı Kanun'un 2/1-b maddesi çerçevesinde idari yargı yerinde görülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile davalı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

vekilinin görev itirazının, Ankara Asliye 4. Ticaret Mahkemesinin 12.04.2013 gün ve E:2011/681 sayılı reddine ilişkin kararın kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç :Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, davalı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı vekilinin görev itirazının, Ankara Asliye 4. Ticaret Mahkemesinin 12.04.2013 gün ve E:2011/681 sayılı reddine ilişkin KARARIN KALDIRILMASINA, 30.11.2015 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Serdar	Ali	Yusuf Ziyaattin	Alaittin Ali
ÖZGÜLDÜR	ÇOLAK	CENİK	ÖĞÜŞ

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi	Mehmet	Yüksel
AYDIN	AKBULUT	DOĞAN