T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
HUKUK BÖLÜMÜ
ESAS NO : 2016 / 395
KARAR NO : 2016 / 430
KARAR TR : 26.09.2016

ÖZET: 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 40. madde-sinin birinci fıkrasının (l) bendi uyarınca verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın, ürün-lerin toplattırılarak bilgi verilmesine ilişkin işlem hakkında ayrıca idari yargı yerinde dava açılmış olsa dahi, Kabahatler Kanunu'nun 3 ve 27/1. maddesi hükümleri uyarınca ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerekti̇ği hk.

K A R A R

Davacı : Ç.S. Bes. Gıda Tur. Ltd. Şti.
Vekili : Av. K.C.T.
Davalı : Menemen Kaymakamlığı Gıda Tarım Hayvancılık Müdürlüğü

O L A Y : Menemen Kaymakamlığı İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün 29.1.2016 gün ve 54137421-300/475 sayılı kararı ile, İzmir Gıda, Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü Gıda Kontrol Görevlileri ve İlçe Müdürlüğü Gıda Kontrol Görevlilerince 25.12.2015 tarihinde, davacı firmaya ait işyerinde yapılan denetim sırasında, işyerinden alınan numunelerden bir tanesi olan D. Kokteyl Sosis (Parti No: 2144 S IT: 23/03/2016) isimli ürünün, Ankara Gıda Kontrol Laboratuar Müdürlüğü tarafından yapılan analizinde, anılan üründe Buffalo(Manda) Eti ve Sığır Eti tespit edildiği, bu durumun 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 24. maddesinin dördüncü fıkrasına aykırılık teşkil ettiğinden bahisle, davacı firma adına 5996 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (l) bendi uyarınca 14.649 TL idari para cezası verildiği;

Menemen Kaymakamlığı İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün 1.2.2016 gün ve 54137421.0.35.62.06/525 sayılı kararı ile, yukarıda bahsedilen ürünler hakkında 5996 sayılı Kanun'un Sorumluluklar başlıklı kısmının 22. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Ürün Toplatma İdari Yaptırım Kararı verildiği, yazının tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içerisinde yapılan işlemlerle ilgili Müdürlüğe bilgi verilmesi hususu davacıya bildirilmiştir.

Davacı vekili, Menemen Kaymakamlığı İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün 29.1.2016 gün ve 54137421-300/475 sayılı kararı ile verilen idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

MENEMEN SULH CEZA HAKİMLİĞİ: 29.3.2016 gün ve D. İş. No:2016/134 sayı ile, davacı adına verilen idari para cezası ile birlikte ayrıca ürünün toplatılması kararı da verildiği, bu durumda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/8. maddesi uyarınca davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, yapılan itiraz Karşıyaka 1. Sulh Ceza Hakimliğince kesin olarak reddedilmiştir.

Davacı vekili, bu kez, idari para cezası ile ürünlerin piyasadan toplatılması kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İZMİR 5. İDARE MAHKEMESİ; 20.5.2016 gün ve E:2016/542 sayı ile, 5996 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezası ile idari tedbir kararının iptali istemini içeren davanın çözümünün 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve 5996 sayılı Kanun uyarınca adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve uyuşmazlığın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesinin kararına kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Nuri NECİPOĞLU'nun Başkanlığında, Üyeler: Ali ÇOLAK, Yusuf Ziyaattin CENİK, Alaittin Ali ÖĞÜŞ, Süleyman Hilmi AYDIN, Mehmet AKBULUT ve Yüksel DOĞAN'ın katılımlarıyla yapılan 26.09.2016 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. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının Mahkemece, ekinde adli yargı dosyası da temin edilmek suretiyle Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından "idari para cezası" yönünden oluşan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raporlör-Hakim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 24. maddesinin dördüncü fıkrasına aykırılık nedeniyle, davacı adına 5996 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (l) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

5996 sayılı "Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu"nun, "Gıda ve yemde izlenebilirlik ve etiketleme, sunum ve reklâm ile tüketici haklarının korunması" başlığı altında düzenlenen 24. maddesinde, "(1) Gıda veya yem işletmecileri izlenebilirliği sağlamak amacıyla, üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamalarında, sorumluluğundaki gıda veya yemin, gıda veya yeme ilave edilecek her türlü maddenin ve gıdanın elde edildiği hayvanın takibinin yapılabilmesi için, bir sistem oluşturmak ve talep hâlinde bu bilgileri Bakanlığa sunmak zorundadır.

(2) Piyasaya arz edilecek gıda ve yem, izlenebilirliği sağlamak amacıyla, uygun şekilde etiketlenmek veya Bakanlıkça belirlenecek bilgi ve belgelerle uygun şekilde tanımlanmak zorundadır.

(3) Gıda ile ilgili özel mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, gıdanın ve yemin şekli, görünümü, ambalajı, kullanılan ambalaj malzemesi, tasarlanma ve sergilenme şekli, her tür yazılı veya görsel basın aracılığı ile sunulan bilgi dâhil, etiketlenmesi, tanıtımı, reklâmı ve sunumu tüketiciyi yanıltıcı şekilde yapılamaz.

(4) Gıda ve yemde taklit ve tağşiş yapılamaz.

(5) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir" denilmiş;

"Sorumluluklar" başlıklı 22. maddesinde, " (1) Gıda, gıda ile temas eden madde ve malzeme ve yem ile ilgili faaliyet gösteren işletmeciler, kendi faaliyet alanının her aşamasında bu Kanunda belirtilen şartları sağlamak ve bunu doğrulamakla yükümlüdür.

(2) Gıda ve yem işletmecisi ürettiği, işlediği, ithal ettiği, satışını veya dağıtımını yaptığı bir ürününün, gıda ve yem güvenilirliği şartlarına uymadığını değerlendirmesi veya buna ilişkin makul gerekçelerinin olması durumunda, söz konusu ürünü kendi kontrolünden çıktığı aşamadan başlamak üzere, toplanması için gerekli işlemleri derhal başlatmak ve konu ile ilgili Bakanlığı bilgilendirmek zorundadır. Gıda ve yem işletmecisi, ürünün toplanması gerektiğinde, toplanma nedeni hakkında tüketiciyi veya kullanıcıyı doğru ve etkin olarak bilgilendirmek ve gerekli hâllerde, insan sağlığını korumaya yönelik alınacak tedbirlerin yeterli olmaması durumunda, tüketiciye veya kullanıcıya ürünün iadesi için çağrıda bulunmak zorundadır.

(3) Gıda ve yem işletmecisi, faaliyeti ile ilgili istenen kayıtları güncel tutmak, istendiğinde Bakanlığa sunmak zorundadır.

(4) Piyasaya arz edilecek gıda ve yemlerden onay alınması zorunlu olanlar Bakanlıkça belirlenir. Ürün sahibi, onay için Bakanlıkça talep edilen bilgi ve belgeleri sunmak zorundadır. Bu ürünlerin, onay alınmadan üretimi, ithalatı ve piyasaya arzı yasaktır.

(5) Bakanlık, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasını sağlamak için, gıda ve yem işletmecilerinin üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamalarında resmî kontrolleri yapar, gıda ve yem işletmeleri ile ilgili kayıtları tutar.

(6) Gıda ve yem işletmecisi, ürünle ilgili riskin önlenmesi, azaltılması veya ortadan kaldırılmasından sorumlu olup, bu gibi tedbirlerin alınmasında Bakanlıkla işbirliği yapar. İlgililer, Bakanlıkça alınan önlemlerin uygulanması sırasında hiçbir şekilde engelleme yapamaz.

(7) Ek-1'de belirlenen gıda ve yem işletmeleri, işin nevine göre, konu ile ilgili lisans eğitimi almış en az bir personel çalıştırmak zorundadır. Bilimsel gelişmeler ve günün koşullarına göre, Ek-1'de Bakanlıkça değişiklik yapılabilir. Bu değişiklikler Bakanlıkça çıkarılacak bir tebliğ ile ilan edilir.

(8) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir.";

"Cezaî Hükümler, Cezaların Uygulanması, Tahsili ve İtirazlar" üst başlığı altında "Gıda ve yem ile ilgili yaptırımlar" başlığı altında düzenlenen 40. maddesinde ise, "Gıda ve yem ile ilgili yaptırımlar aşağıda belirtilmiştir:

(……..)

l) 24 üncü maddenin dördüncü fıkrasına aykırı olarak taklit ve tağşiş yapanlara onbin Türk Lirası idarî para cezası verilir, taklit ve tağşiş edilmiş ürünlere el konulur ve mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir.

(…...)" hükmü yer almıştır.

Olayda, dava, 5996 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (l) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmış olup, 5996 sayılı Kanun'da idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Öte yandan, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 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, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır" denilmiş;

Anılan Kanun'un birinci maddesinde, "Bu Kanunda; toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla;

a) Kabahatlere ilişkin genel ilkeler,
b) Kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçları,
c) Kabahatler dolayısıyla karar alma süreci,
d) İdari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu,
e) İdari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar,

Belirlenmiş ve çeşitli kabahatler tanımlanmıştır" denilerek Kanunun amaç ve kapsamı belirlenmiş; ikinci kısmında yer alan 32 ila 43. maddelerinde, Türk Ceza Kanunu kapsamı dışında kalan çeşitli kabahatler sayılarak, bu eylemlere yaptırımlar öngörülmüştür.

Aynı Kanun'un 2. maddesinde, "kabahat" deyiminden, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların "idari para cezası" ve "idari tedbirler"den ibaret bulunduğu; "idari tedbirler"in de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un "Mülkiyetin kamuya geçirilmesi" başlıklı 18.maddesinde de:

"(1) Kabahatin konusunu oluşturan veya işlenmesi suretiyle elde edilen eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine, ancak kanunda açık hüküm bulunan hallerde karar verilebilir.

(2) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar, eşyanın;
a) Kullanılmaz hale getirilmesi,
b) Niteliğinin değiştirilmesi,
c) Ancak belli bir surette kullanılması,

Koşullarından birinin yerine getirilmesine bağlı olarak belli bir süre geciktirilebilir. Belirlenen süre zarfında koşulun yerine getirilmemesi halinde eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir.

(3) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar kesinleşinceye kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşu tarafından eşyaya elkonulabileceği gibi; eşya, kişilerin muhafazasına da bırakılabilir.

(4) Eşyanın mülkiyeti, kanunda açık hüküm bulunan hallerde ilgili kamu kurum ve kuruluşuna, aksi takdirde Devlete geçer.

(5) Eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilebilmesi için fail hakkında idari para cezası veya başka bir idari yaptırım kararı verilmiş olması şart değildir.

(6) Kaim değerin mülkiyetinin kamuya geçirilmesine de karar verilebilir.

(7) Mülkiyeti kamuya geçirilen eşya, başka suretle değerlendirilmesi mümkün olmazsa imha edilir.

(8) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar, kesinleşmesi halinde yerine getirilir" denilmiş; "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin birinci fıkrasında, "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." ; 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fıkrasında ise; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

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 gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı ancak; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili
olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, idari para cezası yönünden oluşan olumsuz görev uyuşmazlıklarının çözümünde, idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olması ve dosya içeriğinden bu kararın idari yargı yerinde dava konusu edildiğinin anlaşılması halinde; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği sonucuna varılarak, idari yargı yerince verilen görevsizlik kararlarının kaldırılmasına karar verilmiştir.

Somut olayda, idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak mülkiyetin kamuya geçirilmesi amacıyla "bahsedilen ürünlerin piyasadan toplattırılması ve yazının tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içerisinde Müdürlüğe bilgi verilmesi" işleminin idari yargı yerinde dava konusu edildiği anlaşılmış ise de; yukarıda anlatıldığı şekilde, söz konusu yaptırımın kabahatler karşılığında uygulanacak olan ilgili kanununda yer alan diğer tedbirler içinde sayılan yaptırımlardan biri olduğu ve bu karara karşı 5996 sayılı Kanun'da kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği gözetildiğinde, oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının çözümünde, "ürünlerin piyasadan toplattırılması ve yazının tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içerisinde Müdürlüğe bilgi verilmesi" işleminin iptali istemiyle idari yargı yerinde açılan davanın bir öneminin bulunmadığı, davanın adli yargı yerinde görüleceği açıktır.

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 ve dava konusu edilen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nda 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, İzmir 5. İdare Mahkemesi'nce yapılan başvurunun kabulü ile, Menemen Sulh Ceza Hakimliği'nce verilen 29.03.2016 gün ve D.İş: 2016/134 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle İzmir 5. İdare Mahkemesi'nce yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Menemen Sulh Ceza Hakimliği'nce verilen 29.03.2016 gün ve D.İş: 2016/134 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.09.2016 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Nuri	Ali	Yusuf Ziyaattin	Alaittin Ali
NECİPOĞLU	ÇOLAK	CENİK	ÖĞÜŞ

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi	Mehmet	Yüksel
AYDIN	AKBULUT	DOĞAN