T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/776
KARAR NO : 2018/700
KARAR TR : 26.11.2018

ÖZET: 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine aykırılıktan dolayı, aynı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

-

-

K A R A R

Davacı : A.Kozmetik San. ve Tic. Ltd. Şti.
Vekili : Av. O.G.
Davalı : Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu
Vekili : Av. B.G.

O L A Y : Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu'nun 5.9.2016 gün ve 71805488-512.03.03-39444 sayılı kararı ile, Sağlık Bakanlığının denetim ekiplerince davacı firmaya ait kozmetik üretim yerinde 14.7.2016 tarihinde yapılan denetimlerde, ürün kalitesini etkileyecek nitelikte kritik/majör eksiklikler bulunmasına rağmen mevcut koşullarda üretim yapmaya devam edildiği ve üretim koşullarının yürürlükteki mevzuata ve Kozmetik İyi Üretim Uygulamaları Kılavuzuna (GMP) göre düzeltilmesi hususundaki uyarıların dikkate alınmadığı tespit edildiğinden yapılan denetimlerde tespit edilen ve hali hazırda devam eden tüm eksiklikler giderilip GMP gerekliliklerine uygun hale getirilene kadar üretim yerinin kapatılmasına;

Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu'nun 5.9.2016 gün ve 71805488-512.03.03.01-39442 sayılı kararı ile, davacı firmada 14.7.2016 tarihinde yapılan denetim sonucunda adı geçen firma tarafından "Flexi Mineral Katkılı Özel Gülsuyu", "Flexi Oil Argan", "Flexi Beyaz Vazelin Limonlu", "Flexi Crema Corpo", "Flexi Tütün Kolonyası", "Flexi Rahatlatıcı Masaj Jeli At Kestanesi", "Havai Tropikal Güneş Sütü" ve "Flexi Kolonya" adlı ürünlerin bildirim yapılmadan kozmetik ürün olarak piyasaya arz edildiğinin tespit edildiğinden bahisle, 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine aykırı davranıldığı nedeniyle aynı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin birinci alt bendi uyarınca 20.000 TL idari para cezası ile 6. maddesi uyarınca bahsedilen ürünlerin davacı firma tarafından piyasaya arzının durdurulmasına ve piyasaya arz edilmiş olan ürünlerin geri çektirilmesinin sağlanmasına;

Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu'nun 5.9.2016 gün ve 30983813-512.03.03.01-39443 sayılı kararı ile, davacı firmada 14.7.2016 ve 19.8.2016 tarihlerinde yapılan denetimler sonucunda kozmetik ürün olduğu beyan edilerek bildirimi yapılan "Fo-Ti Bitkisel Şampuan ve Saç maskesi" adlı ürüne ilişkin Ürün Bilgi Dosyasında, Kozmetik Yönetmeliğinin 12. maddesinin 2. fıkrasının (ç) bendinde belirtilen "Bitmiş Kozmetik Üründe İnsan Sağlığı İçin Güvenlik Değerlendirmesi"nin olmadığı tespit edilmiş olup ürünün içermiş olduğu esansa ait IFRA sertifikasının, bitmiş ürünün mikrobiyolojik kalitesine ve stabilitesine ilişkin verilerin ve istenmeyen etkilere ilişkin verilerin bulunmadığı, MOS, NOAEL ve SED değerlerinin hesaplanmadığı ve ürün güvenliğine ilişkin verilerin gerekçelendirilmediğinin tespit edildiğinden bahisle, 4703 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasına aykırı davranıldığı nedeniyle aynı Kanun'un 12. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca 3.536 TL idari para cezası ile 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nun 6. maddesi uyarınca bahsedilen ürünlerin davacı firma tarafından piyasaya arzının durdurulmasına ve piyasaya arz edilmiş olan ürünlerin geri çektirilmesinin sağlanmasına karar verilmiş, 30.9.2016 tarihinde düzenlenen tebliğ-tebellüğ tutanağı ile alınan kararlar davacıya bildirilmiş, 12.10.2016 tarihinde mühürleme işlemi yapılacağından işyerinde elektrik, su, doğalgaz vb. tedbirlerin alınması istenmiştir.

Davacı vekili, 30.9.2016 tarihinde düzenlenen tebliğ-tebellüğ tutanağı ile kendisine bildirilen 23.536 TL tutarındaki idari para cezasını da ihtiva eden idari yaptırım kararının iptali istemiyle adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

ESKİŞEHİR 2. SULH CEZA HAKİMLİĞİ; 27.12.2016 gün ve D.İş: 2016/4027 sayılı kararı ile idari para cezası dışında adı geçen ürünlerin piyasaya arzının durdurulması ve piyasaya arz edilmiş olan ürünlerin geri çektirilmesinin sağlanması ve tüm eksikliklerin giderilerek üretim yerinin GMP gerekliliklerine uygun hale getirilmesine kadar üretim yerinin kapatılmasına karar verildiğinin anlaşıldığı belirtilerek, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 8.

fikrasında yer alan düzenlemede, 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 iddiasının işlemin iptali talebi ile birlikte idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu'nun 5.9.2016 gün ve 71805488-512.03.03.01-39442 sayılı kararı ile verilen 20.000 TL tutarındaki idari para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Ankara 15. İdare Mahkemesi, işin esasını inceleyerek davanın reddine karar vermiş, davacı vekili tarafından istinaf başvurusunda bulunulması üzerine, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12. İdari Dava Dairesi 22.5.2018 gün ve E:2018/294, K:2018/642 sayılı kararı ile, davanın 5324 sayılı Kozmetik Kanunu uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açıldığı anlaşıldığından idari yargı yerinin görevli olmadığı sonucuna varıldığı belirtilerek, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulması gerektiğinden itiraza konu kararda hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle istinaf isteminin kabulü ile kararın kaldırılmasına karar vermiştir.

ANKARA 15. İDARE MAHKEMESİ; 19.10.2018 gün ve E:2018/2078 sayı ile, davanın 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca 20.000,00 TL idari para cezası uygulanmasına ilişkin 5.9.2016 gün ve 39442 sayılı işlemin iptali istemi olduğu, aynı Kanun'un 6. maddesine göre söz konusu ürünlerin piyasaya arzının durdurulması, piyasaya arz edilenlerin geri çekilmesi kararının dava konusu edilmediği göz önünde bulundurulduğunda idari yargının görevli olmadığı sonucuna varıldığı açıklanarak, davanın çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesinin Hicabi DURSUN'un başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Süleyman Hilmi AYDIN, Aydemir TUNÇ ve Nurdane TOPUZ'un katılımlarıyla yapılan 26.11.2018 tarihli toplantısında:

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

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının Mahkemece, ekinde adli yargı dosya sureti de temin edilmek suretiyle Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, "Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu'nun 5.9.2016 gün ve 71805488-512.03.03.01-39442 sayılı kararı ile verilen 20.000 TL tutarındaki idari para cezasının iptali istemiyle açılan dava yönünden oluşan" görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-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, 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fikrasının (a) bendine aykırılıktan dolayı, aynı Kanun'un 5. maddesinin birinci fikrasının (b) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

24.3.2005 gün ve 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nun, " İdarî para cezaları" başlıklı 5. madde-sinde, idari para cezalarının hangi hallerde ve ne miktarda verileceği belirtildikten sonra, verilen para cezalarına dair kararların ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği, itirazın, verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmayacağı öngörülmüşken, bu madde, 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe giren;

23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 572. maddesiyle, "Bu Kanunun;

a) 3 üncü maddesinin birinci fikrasında belirtilen yükümlülüklerinden herhangi birini ihlal eden üreticiye yirmi bin Türk Lirası,

b) 4 üncü maddesinin;

1) (a) bendinde belirtilen yasaklardan herhangi birine uymayan üreticiye yirmi bin Türk Lirası,

2) (b) bendinde belirtilen personeli istihdam etmeyen ve (c) bendi uyarınca bildirimde bulunmayan üreticiye on bin Türk Lirası,

3) (d) bendine aykırı hareket eden kozmetik ürünün üreticisine elli bin Türk Lirası,

4) (e) bendine göre muhtevasında hiç bulunmaması gereken maddeler içeren kozmetik ürünleri piyasaya arz eden üreticiye yirmi bin Türk Lirası, muhtevasında belirli limit ve şartların dışında maddeler içeren kozmetik ürünleri piyasaya arz eden üreticiye on beş bin Türk Lirası,

5) (g) bendinde belirtilen yükümlülüğü ihlâl eden üreticiye yirmi bin Türk Lirası,

idarî para cezası Sağlık Bakanlığınca verilir.

Bu Kanuna göre idarî para cezasını gerektiren fiilin tekrarı hâlinde idarî para cezaları iki kat olarak uygulanır.

Bu maddeye göre idarî para cezası verilmiş olması, ihlâl edilen yükümlülüğün niteliğine göre gereken diğer idarî tedbirlerin ve müeyyidelerin uygulanmasına engel olmaz" şeklinde değiştirilmiş; "Üretici ve yükümlülükleri" başlıklı 4. maddesinin birinci fikrasının (a) bendinde de; " Bir kozmetik ürünü üreten, imal eden, ıslah eden veya ürüne adını, ticarî markasını veya ayırt edici işaretini koymak suretiyle kendini üretici olarak tanıtan gerçek veya tüzel kişi; üreticinin Türkiye dışında olması halinde, üretici tarafından yetkilendirilen temsilci veya ithalatçı; ayrıca, ürünün tedarik zincirinde yer alan veya faaliyetleri ürünün güvenliğine ilişkin özelliklerini etkileyen gerçek veya tüzel kişi, bu Kanunun uygulanması bakımından üretici sayılır. Üreticinin yükümlülükleri aşağıda belirtilmiştir:

a) Sağlık Bakanlığına bildirimde bulunulmaksızın kozmetik ürün üretmek, ambalajlamak, ithalat müessesesi

açmak veya işletmek veya ilk bildirimden sonra yapılan değişiklikleri bildirmeksizin bir müessesenin faaliyet sahasını genişletmek yasaktır.

(….) " hükmü yer almış;

"Diğer idarî müeyyideler ve tedbirler" başlıklı 6. maddesinde, " Bu Kanun hükümleri ile bu Kanuna göre yürürlüğe konulan yönetmelik ve diğer düzenlemelerde belirlenen esaslara uygun olmadığı tespit edilen kozmetik ürünler ile ilgili uyarı, piyasadan toplatma ve imha için gereken işlemler ile kozmetik ürün üretim yerinin ıslahı ve gerektiğinde kapatılması ile ilgili bütün tedbirleri almaya ve uygulamaya Sağlık Bakanlığı yetkilidir.

Bu Kanun ile bu Kanuna göre çıkarılan mevzuata uygunluğu belgelenmiş olsa dahi, bir ürünün genel sağlık yönünden güvenli olmadığına dair kesin belirtilerin bulunması halinde, bu ürünün piyasaya arzı, kontrol yapılıncaya kadar Sağlık Bakanlığınca geçici olarak durdurulur.

Kontrol sonucunda ürünün genel sağlık yönünden güvenli olmadığının tespit edilmesi halinde, masrafları üretici tarafından karşılanmak üzere Sağlık Bakanlığı;

a) Ürünün piyasaya arzının yasaklanmasını,

b) Piyasaya arz edilmiş olan ürünlerin piyasadan toplanmasını,

c) Ürünlerin, güvenli hale getirilmesinin imkânsız olduğu durumlarda, taşıdıkları risklere göre kısmen ya da tamamen imha edilmesini,

d) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen önlemler hakkında gerekli bilgilerin, ülke genelinde dağıtımı yapılan iki gazete ile ülke genelinde yayın yapan iki televizyon kanalında ilanı suretiyle risk altındaki kişilere duyurulmasını,

Sağlar.

Risk altındaki kişilerin yerel yayın yapan gazete ve televizyon kanalları vasıtasıyla bilgilen-dirilmesinin mümkün olduğu durumlarda, bu duyuru yerel basın ve yayın organları yoluyla, risk altındaki kişilerin tespit edilebildiği durumlarda ise bu kişilerin doğrudan bilgilendirilmesi yoluyla yapılır.

Türk Ceza Kanunu hükümleri saklıdır. " denilmiştir.

5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nda yapılan değişiklikle idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Öte yandan, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. 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" denilmiş; Kanunun 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hükme bağlanmış; "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, 5324 sayılı Kozmetik Kanunu'nda idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari 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 cezasının iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Ankara 15. İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile, Eskişehir 2. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 27.12.2016 gün ve D.İş: 2016/4027 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Ankara 15. İdare Mahkemesi'nin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Eskişehir 2. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 27.12.2016 gün ve D.İş: 2016/4027 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 26.11.2018 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi	Aydemir	Nurdane
AYDIN	TUNÇ	TOPUZ