T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/628
KARAR NO : 2020/676
KARAR TR : 23.11.2020

ÖZET: 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 40. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın, Kabahatler Kanunu'nun 3 ve 27/1. maddesi uyarınca ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : E.Kadayıf ve Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.
Vekili : Av. Y.Ş.H.
Davalı : Torbalı Kaymakamlığı
Vekili : Av. E.K.

O L A Y : Torbalı Kaymakamlığı İlçe Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün 24.02.2017 gün ve TR-35-K-000172 sayılı kararı ile, 11.11.2016 tarihinde yapılan denetimde, davacı firma tarafından üretilen "Dökme Mantı" isimli ürünle ilgili olarak, 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 21. maddesinin beşinci fıkrasına aykırı olarak faaliyet sürdürüldüğünün tespit edildiğinden bahisle, 5996 Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca davacı adına 15.462,00 TL idari para cezası verilmiş;

Torbalı Kaymakamlığı İlçe Gıda, Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü'nün 24.02.2017 gün ve TR-35-K-000172 sayılı Toplatılma İdari Yaptırım Kararı ile, yukarıda anlatılan nedenlerle bahsedilen ürünün 5996 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca toplatılmasına da karar verilmiş, idari para cezası 24.02.2017 gün ve …-858[300]-E.467706 sayılı İdari Yaptırım (Para Cezaları) konulu, toplatma kararı ise 24.02.2017 gün ve …-300[300]-E.468689 sayılı yazı ile davacıya bildirilmiştir.

Davacı vekili, idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

TORBALI SULH CEZA HÂKİMLİĞİ: 17.04.2017 gün ve D.İş No: 2017/505 sayı ile, idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5996 sayılı Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, ancak; idari para cezasına konu işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak ürünlerin toplatılması kararı da verildiği ve idari yargı yerinde dava konusu edildiği anlaşıldığından; idari para cezasına ilişkin kararın hukuka aykırılığı iddiasının da idari yargı yerinde görüleceği, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanun'un 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 5996 sayılı Kanun uyarınca verilen para cezasına karşı açılacak davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, davalı vekili tarafından yapılan itiraz İzmir 4. Sulh Ceza Hakimliğince kesin olarak reddedilmiştir.

Davacı vekili, bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İzmir 2. İdare Mahkemesi, 10.09.2018 gün ve E:2017/1000, K:2018/1176 sayılı kararı ile, davayı esastan inceleyerek davanın reddine karar vermiş, davacı vekili tarafından yapılan istinaf başvurusunun, İzmir Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdare Dava Dairesinin 27.12.2018 gün, E:2018/2460, K:2018/2549 sayılı kararı ile, davanın görüm ve çözümünün sulh ceza hakimliğinin görev alanına girdiği gerekçesiyle kabulüne ve yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın Mahkemesine gönderilmesine kesin olarak karar verilmiştir.

İZMİR 2. İDARE MAHKEMESİ: 09.05.2019 gün ve E:2019/48, K:2019/625 sayı ile, 5326 sayılı Yasa'da idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden oluştuğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu belirtilmiş olup, yapılan açıklamalar doğrultusunda uyuşmazlık değerlendirildiğinde, davacıya ait ürünlerin toplatılmasına ilişkin işlemin, idari tedbir niteliğinde yaptırım olduğunda duraksama bulunmadığı, 5996 sayılı Kanun'un 36 ve 41. maddeleri arasında idari para cezası ve yaptırım gerektiren fiil ve halleri sayılmış iken, 42. maddesinde bu cezaların uygulanması, tahsili ve itiraz yolu düzenlenmiş, ancak 5996 sayılı Kanunda, bu Kanun hükümlerine göre verilecek olan idari yaptırımlara karşı itiraz ve dava açma yoluna ilişkin hükümlere yer verilmemiş olduğundan söz konusu Kanun kapsamında uygulanan idari yaptırımlar, 5326 sayılı Kabahatler Kanununa

tabi hale gelmiş olup, esasen 27. maddenin birinci fikrası dışındaki fikralarında da mülkiyetin kamuya geçirilmesi şeklinde bir sınırlandırma yapılmadan idari tedbirleri de kapsayacak şekilde idari yaptırım kararı ifadesine yer verilmesi karşısında, 27. madde hükmü kapsamına bütün idari tedbirlerin dahil olduğu, özel kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde idari tedbirlerden doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünün sulh ceza hakimliğine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, davacı vekili tarafından yapılan istinaf başvurusu, İzmir Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdare Dava Dairesinin 26.09.2019 gün, E:2019/1513, K:2019/1542 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesinin Burhan ÜSTÜN'ün başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 23.11.2020 tarihli toplantısında:

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

Adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece, 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak adli yargı dosyası da temin edilerek Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim 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 21. maddesinin beşinci fıkrasına aykırı olarak faaliyet sürdürüldüğü gerekçesiyle, davacı adına 5996 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

5996 sayılı Kanun'un, "Gıda ve yem güvenilirliği şartları" başlığı altında düzenlenen 21. maddesinin beşinci fıkrasında, "Gıda kodeksine aykırı gıda ve gıda ile temas eden madde ve malzeme üretilemez, işleme tâbi tutulamaz ve piyasaya arz edilemez." denilmiş;

"Gıda ve yem ile ilgili yaptırımlar" başlığı altında düzenlenen 40. maddesinde ise, "Gıda ve yem ile ilgili yaptırımlar aşağıda belirtilmiştir:

(……)

d) 21 inci maddenin beşinci fıkrasına aykırı hareket edenlere on bin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ürünlerin, insan sağlığı için risk oluşturması durumunda ürünler masrafları sorumlusuna ait olmak üzere piyasadan toplatılır ve mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir. Aykırılık sadece etiket bilgilerinden kaynaklanıyor ise idarî para cezası beş bin Türk Lirası olarak uygulanır.

(…....)" hükmü yer almıştır.

Olayda, dava, 5996 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmış olup, 5996 sayılı Kanun'da idari para cezası ve idari tedbirlere 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 el konulabileceği 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 on beş 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'nce, idari para cezası yönünden oluşan olumsuz görev uyuşmazlık-larının 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 toplatılmasına" da karar verildiği ancak bu kararın iptali istemiyle her iki yargı kolunda da açılmış bir dava bulunmadığı anlaşılmış ise de; aksi halde dahi 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 toplatılması" işleminin iptali istemiyle idari yargı yerinde açılacak 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, Torbalı Sulh Ceza Hakimliği'nce verilen 17.04.2017 gün ve D.İş No: 2017/505 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, Torbalı Sulh Ceza Hakimliği'nce verilen 17.04.2017 gün ve D.İş No: 2017/505 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA 23.11.2020 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Burhan	Şükrü	Mehmet	Birol
ÜSTÜN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN