T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/548
KARAR NO : 2021/594
KARAR TR : 29/11/2021

ÖZET: 4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun'un 8. maddesinin beşinci fıkrasının (k) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılan davanın, İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı : Ö.K.
Vekili : Av. G.Ç.T.
Davalı : Tarım ve Orman Bakanlığı
Vekili : Av. E.D.B.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Tarım ve Orman Bakanlığı Tütün ve Alkol Dairesi Başkanlığının 13/01/2020 tarihli ve …03.03-E.88534 Olur sayılı kararı ile, Buca İlçe Emniyet Müdürlüğü ekiplerince 01/11/2019 tarihinde yapılan denetimler sırasında, davacıya ait Ö. Market isimli işyerinde saat 03.25 sıralarında telefon ile sipariş yöntemi kullanarak alkollü içki satışı yapıldığının tespit edildiğinden bahisle, davacı adına 4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun'un 8. maddesinin beşinci fıkrasının (k) bendi uyarınca 52.060 TL idari para cezası verilmiş, 10/06/2020 tarihli ve …-483.03.03-E.1575833 sayılı yazı ile davacıya bildirilmiştir.

2. Davacı vekili, idari para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

3. Davalı vekili, süresi içinde görev itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

4. Ankara 5. İdare Mahkemesi 10/09/2020 tarihli ve E.2020/1322, K.2020/1146 sayılı kararı ile davanın görev yönünden reddine karar vermiş, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10. İdari Dava Dairesinin 24/02/2021 tarihli ve E.2020/3239, K.2021/468 sayılı kararı ile, davacı vekilinin istinaf isteminin kabulüne, Ankara 5. İdare Mahkemesince verilen kararın kaldırılmasına karar verilmiştir.

5. **Ankara 5. İdare Mahkemesi 05/05/2021 tarihli ve E.2021/896 sayılı kararı**le;4250 sayılı Kanun'un 6. maddesinde, uyuşmazlığın kaynaklandığı yasak olan eylemin belirlendiği, bu eyleme uygulanacak olan idari para cezasının da diğer fıkralarda olduğu gibi miktarının belirtilmesi mümkün iken, yasağın karşılığında uygulanacak ceza için 4733 sayılı Kanun'un 8. maddesinin beşinci fıkrası (k) bendi hükmüne atfedilerek, bu maddede düzenlenen para cezasının uygulanmasının öngörüldüğü, dolayısıyla 4250 sayılı Kanun'un sistematiğinden çıkarılarak, 4733 sayılı Kanun'un sistematiğine tabi kılındığı, böylelikle fiilin karşılığı olarak uygulanacak idari yaptırım, 4733 sayılı Kanun'da belirlenirken, yaptırıma karşı açılacak davaya da hangi yargı düzeninde bakılacağının kurala bağlanmış olduğu, bu durumda dava konusu işleme dayanak oluşturan Kanun'da uyuşmazlığın çözümünde görevli mahkemenin gösterilmemesi hali bulunmamakta olup, davanın görüm ve çözümünün 4250 sayılı Kanun'un atıf yaptığı 4733 sayılı Kanun uyarınca idari yargı yeri olarak belirlenmiş olduğunu açıklayarak görev itirazının reddine karar vermiştir.

6. Davalı vekilinin, adli yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkartılması yolunda süresi içinde verdiği dilekçesi üzerine, dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

7. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı 09/08/2021 tarihli ve YY-2021/79659 sayı ile, davaya konu eylemin 4250 sayılı Kanun'un 6. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yasaklandığı, ne tutarda idari para cezası verileceğinin ise 4733 sayılı Kanun'da düzenlendiği, idari para cezasının4250 sayılı Kanun uyarınca verildiği ve bu Kanun'da da idari yaptırımlara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediğinin anlaşıldığı, kaldı ki uyuşmazlık konusu işlemden sonra ilgili Kanun'da yapılan değişiklikle idari para cezasının tutarının da4250 sayılı Kanun'la düzenlendiği, bu durumda 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesi uyarınca idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığını belirterek, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

8. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca Danıştay Başsavcısının yazılı düşüncesi alınmamıştır.

III. İLGİLİ HUKUK

9. 4733 sayılı Kanun'un *"Amaç"* başlığı altında düzenlenen 1. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 20/11/2017-KHK-696/77 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7079/72 md.) Bu Kanunun amacı;

tütün, tütün mamulleri ve alkol piyasasının düzenlenmesine, tütün, tütün mamulleri ve alkolün Türkiye'de üretimine, iç ve dış alım ile satımına ilişkin usul ve esasları belirlemektir."

10. 4733 sayılı Kanun'un *"Cezai hükümler"* başlıklı 8. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 3/4/2008-5752/3 md.) Ticari amaç olmaksızın, kendi ürettiği ürünleri kullanarak şahsi tüketimi için elli kilogramı aşmayan sarmalık kıyılmış tütün elde eden veya üç yüze lli litreyi aşmayan fermente alkollü içki imal edenler haricinde, Kurumdan tesis kurma ve faaliyet izni almadan; tütün işleyenler veya tütün mamulleri, etil alkol, metanol ya da alkollü içki üretmek üzere fabrika, tesis veya imalathane kuran ve işletenler bir yıldan üç yıla kadar hapis ve beş bin günden on bin güne kadar adlî para cezası ile cezalandırılır. Bu Kanunun 6ncı maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarına aykırı hareket edenler ile tesislerinde izin verilen kategori dışında faaliyette bulunanlara da aynı ceza verilir.

(Mülga ikinci fıkra: 28/3/2013-6455/31 md.)

(Mülga üçüncü fıkra: 28/3/2013-6455/31 md.)

(Mülga dördüncü fıkra: 28/3/2013-6455/31 md.)

Tütün, tütün mamulleri, etil alkol, metanol ve alkollü içkiler piyasasında Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığından gerekli izinleri alarak veya almadan mal veya hizmet üreten, işleyen, ihraç veya ithal eden, pazarlayan, alan veya satan gerçek ve tüzel kişilere aşağıda yazılı idarî yaptırımlar uygulanır:

……..)

k) Tütün mamulleri veya alkollü içkilerin, etil alkol, metanol, makaron, sarmalık kıyılmış tütünün ve yaprak sigara kâğıdının tüketicilere satışını; internet, televizyon, faks ve telefon gibi elektronik ticaret araçları ya da posta ile sipariş yöntemi kullanarak yapmak üzere satış sistemi kuran veya faaliyette bulunanlara yirmibin Yeni Türk Lirasından yüzbin Yeni Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. (Ek ikinci cümle: 13/2/2011-6111/175 md.) Satışın internet ortamında yapılması halinde, 4/5/2007 tarihli ve 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunda öngörülen usullere göre erişimin engellenmesine karar verilir ve bu karar hakkında da anılan Kanun hükümleri uygulanır."

11. Aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ve devamı şöyledir:

"Beşinci fıkranın (f), (g), (ı), (j) ve (o) bentlerinde yazılı fiiller hakkında idarî yaptırım uygulamaya ve bu fiillerin konusunu oluşturan her türlü eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilmesi kararını vermeye mahalli mülkî amirler, diğer bentlerde yazılı fiiller hakkında idarî para cezası vermeye Kurum yetkilidir. Mahalli mülkî amirlerce uygulanan idarî yaptırımlar onbeş gün içinde Kuruma iletilir.

Bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulabilir. Ancak, idare mahkemesinde dava, işlemin tebliği tarihinden itibaren on beş gün içinde açılır. İdare mahkemesinde iptal davası açılmış olması, kararın yerine getirilmesini durdurmaz.

İdarî yaptırımlara ilişkin olarak bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanır.

……..)"

12. 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun birinci maddesi şöyledir:

"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."

13. Kanun'un ikinci kısmında yer alan 32. ila 43. maddelerinde, Türk Ceza Kanunu kapsamı dışında kalan çeşitli kabahatler sayılarak, bu eylemlere yaptırımlar öngörülmüştür.

14. Anılan 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 tedbirlerden* ibaret bulunduğu; *idari tedbirlerin* de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu belirtilmiştir.

15. 5326 sayılı Kanun'un 06/12/2006 tarihli ve 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesiyle değiştirilen 3. maddesi şöyledir:

" (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";

16. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci fıkrası ise şöyledir:

"İdari 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."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

16. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 29/11/2021 tarihli toplantısında; başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

17. Raportör-Hâkim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra; gereği görüşülüp düşünüldü:

18. Dava, 4733 sayılı Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkol Piyasasının Düzenlenmesine Dair Kanun'un 8. maddesinin beşinci fıkrasının (k) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

19. Olayda, davanın, 4733sayılı Kanun'un 8. maddesinin beşinci fıkrasının (k) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptaline ilişkin olarak açıldığı, 4733 sayılı Kanun'un 8. maddesinin onuncu fıkrasında bu Kanun hükümlerine göre verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulacağının, bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağının düzenlendiği, bu durumda davaya konu idari para cezasına dayanak olan 4733 sayılı Kanun'da bu Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına karşı kanun yoluna ilişkin düzenlemenin yer aldığı anlaşılmıştır.

20. Yukarıda izah edilen 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.

21. Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir kanunla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

22. Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir kanun ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni kanuna göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni kanundaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

23. Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkemenin davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

24. İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 4733 sayılı Kanun uyarınca verildiği,5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4733 sayılı Kanun'da bu Kanun uyarınca verilen idarî yaptırım kararlarına karşı 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulabileceğinin düzenlenmiş olup, itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde, bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtildiğinden 4733 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

25. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun reddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

29/11/2021 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Muammer	Birol	Nilgün	Doğan
TOPAL	SONER	TAŞ	AĞIRMAN

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN