T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/551
KARAR NO : 2021/591
KARAR TR : 29/11/2021

ÖZET: 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 4703 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezası ile idari yaptırım kararının iptali istemiyle açılan davanın, 7223 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemeler uyarınca İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

KARAR

Davacı : E.S.B Biyolojik ve Sağlık Teknolojileri Medikal Tıbbi Cihazlar İmalat San. ve Tic. Ltd. Şti.
Vekili : Av. N.B.
Davalı : Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunun 14/01/2021 tarihli ve …-511.09.01-316849 sayılı yazısı ile, davacı firma tarafından piyasaya arz edilen TT Maske adlı 09/10/2020 üretim ve 08/10/2022 son kullanma tarihli ürünler ile ilgili olarak yapılan denetimlerde, davacı firmanın4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasına aykırı şekilde hareket ettiği ve teknik düzenlemeye aykırı ürünlerin piyasaya arz edildiğinin tespit edildiği gerekçesiyle davacı firma adına 4703 sayılı Kanun'un 12. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendiuyarınca20.829 TL idari para cezası verilmesine;

Ürünün piyasaya arzının durdurulmasına, piyasaya arz edilmiş olan uygunsuz ürünlerin toplatılarak mümkün ise teknik düzenlemeye uygun hale getirilmesi, mümkün değil ise bertaraf edilmesine karar verildiği davacıya bildirilmiştir.

2. Davacı vekili, idari para cezası ile idari yaptırım kararının iptali istemiyle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. Ankara 8. Sulh Ceza Hâkimliği 23/03/2021 tarihli ve D.İş No.2021/841 sayılı kararı ile, başvurunun esasını inceleyerek idari yaptırımların hukuka uygun olduğu gerekçesiyle başvurunun reddine karar vermiş, verilen karara davacı vekili tarafından itiraz edilmiştir.

4. **Ankara 1. Sulh Ceza Hâkimliği 05/05/2021 tarihli ve D.İş No.2021/4122 sayılı kararı** ile, 4703 sayılı Kanun uyarınca verilen idari yaptırım kararlarına karşı yapılan başvurunun çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine kesin olarak karar vermiştir.

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

B. İdari Yargıda

6 . **Ankara 7. İdare Mahkemesi 14/06/2021 tarihli ve E.2021/954 sayılı kararı**ile, Uyuşmazlık Mahkemesinin konu ile ilgili emsal bir kararını da göstererek, dava konusu idari yaptırım kararının 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu ve anılan Kanun'un 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, dava konusu idari para cezası ve idari yaptırımın dayanağı olan 4703 sayılı Kanun'da kanun yoluna ilişkin özel bir hükmün olmadığı, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümlerinin dikkate alınacağını belirterek,davanın görüm ve çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

7. Olay tarihinde yürürlükte bulunan 4703 sayılı Kanun'un *"Ürünlerin piyasaya arzında üreticilerin ve dağıtıcıların yükümlülükleri"* başlıklı 5. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

> *"Piyasaya arz edilecek yeni ürünlerin ilgili teknik düzenlemeye uygun olması zorunludur. Bu hüküm, kullanılmış olmakla birlikte değişiklik yapılarak piyasaya tekrar arz edilmesi hedeflenen ürünler ile Avrupa Birliği üyesi ülkeler dışındaki ülkelerden ithal edilen eski ve kullanılmış ürünlere de uygulanır."*

8. *"Ceza hükümleri"* başlıklı 12. maddesinin birinci fıkrası (a) bendi şöyledir:

"Bu Kanunun;

a) 5 inci maddesinin birinci fıkrasına aykırı hareket eden üreticiler hakkında dört bin Türk lirasından elli bin Türk lirasına kadar…… idari para cezası uygulanır.

..."

9. *"Piyasa gözetimi ve denetimi"* başlıklı 10. maddesi şöyledir:

"Piyasa gözetimi ve denetimi, ilgili teknik düzenlemelerde ve/veya bu Kanun ve bu Kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmeliklerde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yapılır. Bunlara ilişkin idarî düzenlemeler yetkili kuruluşlarca hazırlanır.

Yetkili kuruluşlar, piyasa gözetimi ve denetiminde, gerekli gördükleri durumlarda, gözetim ve denetime konu ürüne ilişkin uygunluk değerlendirme işlemlerinde yer almayan test, muayene ve/veya belgelendirme kuruluşlarının imkânlarından yararlanabilirler. Ancak piyasa gözetimi ve denetiminde nihaî karar, yetkili kuruluşlara aittir. Piyasa gözetimi ve denetiminde test, muayene ve/veya belgelendirme kuruluşlarının imkânlarından yararlanılması ve ürünün güvenli olmadığının tespit edilmesi halinde, test ve muayeneye ilişkin giderler üretici tarafından ödenir.

Piyasa gözetimi ve denetimini gerçekleştirecek yetkili kuruluşların isimleri Müsteşarlık aracılığıyla Komisyona bildirilir."

10. *"Ürünün piyasaya arzının yasaklanması, toplatılması ve bertarafı"* başlıklı 11. maddesi şöyledir:

"İlgili teknik düzenlemeye uygunluğu belgelenmiş olsa dahi, bir ürünün güvenli olmadığına dair kesin belirtilerin bulunması halinde, bu ürünün piyasaya arzı, kontrol yapılıncaya kadar yetkili kuruluşça geçici olarak durdurulur.

Kontrol sonucunda ürünün güvenli olmadığının tespit edilmesi halinde, masrafları üretici tarafından karşılanmak üzere, yetkili kuruluş;

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 bertaraf edilmesini,

d) (Değişik: 18/6/2017-7033/69 md.) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilen önlemler ve ürünün içerdiği riskler hakkındaki bilgilerin, üretici tarafından etkili olacak şekilde duyurulmasını, üretici tarafından yapılan duyuru veya duyuru şekli uygun bulunmaz veya yetersiz görülürse, 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 bilgilendirilmesinin mümkün olduğu durumlarda, bu duyuru yerel basın ve yayın organları yoluyla, risk altındaki kişilerin tespit edilebildiği durumlarda ise bu kişilerin doğrudan bilgilendirilmesi yoluyla yapılır.

(Ek fıkra: 18/6/2017-7033/69 md.) İkinci fıkrada yer alan hükümler, yetkili kuruluş tarafından 4 üncü maddenin ikinci fıkrasında belirtildiği şekilde hazırlanarak yürürlüğe konulan teknik düzenlemede yer alan diğer önlemlerin alınmasını engellemez.

Bu madde kapsamında alınacak önlemler, gerektiğinde Komisyona iletilir."

11.13. maddesinde, bu idarî para cezalarına karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği öngörülmüşken, 08/02/2008 tarihinde yürürlüğe giren 23/01/2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun'un 496. maddesi ile 13. madde, *"Bu Kanunda yer alan idarî para cezaları, yetkili kuruluşlar tarafından verilir."* şeklinde değiştirilmiştir.

12. 4703 sayılı Kanun, 12/03/2020 tarihli ve 31066 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak, yürürlük maddesi uyarınca,12/03/2021 tarihinde, yayımı tarihinden bir yıl sonra yürürlüğe giren 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış ve bu Kanun'da yer alan kabahatler 7223 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenmiştir.

13. 7223 sayılı Kanun'un *"Amaç"* başlığı altında düzenlenen 1. maddesi şöyledir:

" (1) Bu Kanunun amacı, ürünlerin güvenli ve ilgili teknik düzenlemelere uygun olmasını sağlamak; piyasa gözetimi ve denetiminin esasları ile yetkili kuruluşların görevlerini ve iktisadi işletmeciler ile uygunluk değerlendirme kuruluşlarının yükümlülüklerini belirlemektir."

14. *"Kapsam"* başlıklı 2.maddesi şöyledir:

" (1) Bu Kanun, piyasaya arz edilmesi hedeflenen, arz edilen, piyasada bulundurulan veya hizmete sunulan tüm ürünleri kapsar.

(2) Avrupa Birliği üyesi ülkelere ihraç edilen veya ihraç edilmesi hedeflenen ürünler bu Kanun kapsamında piyasaya arz edilmiş sayılır.

(3) Bir ürüne ilişkin özel bir kanunun bulunması durumunda, bu Kanun hükümleri söz konusu ürüne, özel kanunda hüküm bulunmayan hallerde uygulanır.

(4) Avrupa Birliği üyesi ülkeler dışındaki ülkelere ihraç edilen veya ihraç edilmesi hedeflenen ürünler bu Kanunun kapsamı dışındadır. Ancak bu ürünlerin de güvenli olması, tağşişe konu olmaması ve ürüne ilişkin işaretleme, etiketleme ve belgelendirmenin alıcıyı yanıltmayacak şekilde yapılması zorunludur."

15. Kanun'un 16. maddesi ve devamında bu Kanun uyarınca verilecek idari yaptırım kararları, 20. maddesinde de idari para cezaları düzenlenmiş olup, *"Masrafların rücu edilmesi ve idari yaptırımlarda yetki ve itiraz"* başlıklı 22.maddesi ise şöyledir:

" (1) Bu Kanunda belirlenen idari yaptırımlar yetkili kuruluş tarafından uygulanır. İdari yaptırımların hangi makam veya kamu görevlilerince uygulanacağı yetkili kuruluş tarafından çıkarılan yönetmelik ile belirlenir. 15 inci maddenin yedinci fıkrası, 16 ncı maddenin dördüncü ve yedinci fıkraları ile 17 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca yapılan masrafların yetkili kuruluş tarafından karşılanması halinde masraflar, masrafı yapan yetkili kuruluşça ilgili iktisadi işletmeciye genel hükümlere göre rücu edilir.

(2) Bu Kanun hükümlerine göre verilen idari yaptırım kararlarına karşı 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre idari yargı yoluna başvurulabilir."

16. *"Yürürlükten kaldırılan Kanun"* başlıklı 25. maddesi şöyledir:

" (1) 29/6/2001 tarihli ve 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

(2) Mevzuatta 4703 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanuna yapılmış kabul edilir."

17. Öte yandan, 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."

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

19. Aynı Kanun'un 2. maddesinde, *kabahat* deyiminden, kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlığın anlaşılacağı; *"Kanunilik İlkesi"* başlıklı 4. maddesinin birinci fıkrasında; *"Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir."* hükmü, ikinci fıkrasında da *"Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir."* hükmü yer almakta, böylece hangi fiillerin kabahat oluşturduğunun kanunda açıkça tanımlanabileceği hususunun yanı sıra, idarenin de genel ve düzenleyici işlemleriyle tanımlama yapabileceğinin belirtildiği, ayrıca işlenen bir kabahatin karşılığı olan yaptırımın türü, süresi, miktarının ancak kanun ile belirlenebileceğinin de ifade edilmiş olduğu; 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.*

20. Aynı Kanun'un 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarihli, 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi şöyledir:

" (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."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

21. 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; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası sureti ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

22. 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:

23.Dava, 4703 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasına aykırılık nedeniyle aynı Kanun'un 11. maddesi ve 12. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca verilen idari yaptırım ve idari para cezası kararlarının iptali istemiyle açılmıştır.

24.Olayda, davanın, 12/03/2021 tarihinde yürürlüğe giren 7223 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan4703 sayılı Kanun uyarınca verilen idari yaptırımlara karşı açıldığı, bu Kanun'da yer alan kabahatlerin 7223 sayılı Kanun ile yeniden düzenlendiği ve Kanun'un 22. maddesinde de, bu Kanun hükümlerine göre verilen idari yaptırım kararlarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceğinin düzenlendiği anlaşılmıştır.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezası ile idari yaptırım kararının, olay tarihinde yürürlükte bulunan ancak 12/03/2021 tarihinde yürürlüğe giren 7223 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan4703 sayılı Kanun uyarınca verildiği,5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 7223 sayılı Kanun ile yeniden düzenlendiği ve bu Kanun'da idari yaptırım kararlarına karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağından ve7223 sayılı Kanun'da da, bu Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına ilişkin bir düzenleme yer almadığından, davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

30. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Ankara 7. İdare Mahkemesince yapılan 14/06/2021 tarihli ve E.2021/954 sayılı başvurunun reddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Ankara 7. İdare Mahkemesince yapılan 14/06/2021 tarihli ve E.2021/954 sayılı BAŞVURUNUN 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