T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2022/208
KARAR NO : 2022/292
KARAR TR : 30/05/2022

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.

K A R A R

Davacı : S. T. C. ve K. M. Tic.Ltd.Şti.
Vekili : Av. Ö. B
Davalı : Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu
Vekili : Av. S. D

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumunun 12/10/2015 tarihli ve …-511.05[2015/406] sayılı kararı ile, davacı firma tarafından piyasaya arz edilen P. Marka H. R. T. C,H. R. T. C ve HIV 1/2 R. T. C adlı ürünlerle ilgili olarak yapılan denetimlerde, ürünlerin Tıbbi Cihaz Yönetmeliği gereği uygunluk değerlendirme işlemlerine tabi tutulmadan ve EC sertifikası olmadan piyasaya arz edildiğinin tespit edildiği belirtilerek, böylece 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı davranıldığından bahisle, davacı firma adına 4703 sayılı Kanun'un 12. maddesinin (b) bendiuyarınca 50.295 TL idari para cezası verilmesine;

Ürünlerin ilgili firma tarafından piyasaya arzının durdurulmasına, güvenli olmadığı tespit edilen ürünlerin toplatılmasına, ürünlerin güvenli hale getirilmesinin imkânsız olduğu durumlarda, taşıdıkları risklere göre kısmen ya da tamamen bertaraf edilmesine, ürünlerle ilgili hususların masrafları üreticiden karşılanmak üzere, ülke genelinde dağıtımı yapılan iki gazete ile ülke genelinde yayın yapan iki televizyon kanalında ilanı suretiyle, risk altındaki kişilere duyurulmasının sağlanmasına, ürünlerle ilgili hususların Kurumun internet sayfasında duyurulmasına karar verilmiştir.

2. Davacı vekili, idari para cezası ile idari yaptırım kararının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. Ankara 17. İdare Mahkemesi 27/06/2018 tarihli ve E.2015/3343, K.2018/1311 sayılı kararı ile,davanın esasını inceleyerek, inceleme yapılmadan eksik soruşturmaya dayalı olarak tesis edilen işlemde hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiş, davalı vekili istinaf başvurusunda bulunmuştur.

4 . **Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi 29/05/2019 tarihli ve E.2019/318, K.2019/1308 sayılı kararı** ile dava konusu idari para cezası ve idari yaptırım kararının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden olduğu ve 4703 sayılı Kanun'da idari para cezasına ve idari tedbirlere itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği, 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, dolayısıyla görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümlerinin dikkate alınacağını belirterek, dava konusu idari yaptırım kararlarına karşı açılan davanın görüm ve çözümününadli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davalı vekilince yapılan istinaf başvurusunun kabulü ile Ankara 17. İdare Mahkemesince verilen kararın kaldırılmasına, davanın görev yönünden reddine kesin olarak karar vermiştir.

5. Davacı vekili, bu kez, aynı istemle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

B. Adli Yargıda

6. **Ankara 1. Sulh Ceza Hâkimliği 02/08/2021 tarihli ve D.İş No.2021/2952 sayılı karar**ile, başvuruya konu idari yaptırım kararına karşı idare mahkemesinin görevli olduğunu belirterek, başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karara davacı vekilince yapılan itiraz, Ankara 2. Sulh Ceza Hakimliğinin 15/10/2021 tarihli ve

D.İş:2021/11161 sayılı kararı ile kesin olarak reddedilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

7. Olay tarihinde yürürlükte bulunan 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve Uygulanmasına Dair Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrası şöyledir:

"Üretici, piyasaya sadece güvenli ürünleri arz etmek zorundadır. Teknik düzenlemelere uygun ürünlerin güvenli olduğu kabul edilir. Teknik düzenlemenin bulunmadığı hallerde, ürünün güvenli olup olmadığı; ulusal veya uluslararası standartlara; bunların olmaması halinde ise söz konusu sektördeki iyi uygulama kodu veya bilim ve teknoloji düzeyi veya tüketicinin güvenliğe ilişkin makul beklentisi dikkate alınarak değerlendirilir."

8. 12. maddesinin birinci fıkrası(b) bendi şöyledir:

"Bu Kanunun; ….. (b) 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasına aykırı hareket eden üreticiler hakkında on dokuz bin Türk Lirasından iki yüz 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 Gazetede yayımlanarak, yürürlük maddesi uyarınca,12/03/2021 tarihinde, yayımı tarihinden bir yıl sonra yürürlüğe giren 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu ileyürürlükten kaldırılmış ve bu Kanun'da yer alan kabahatler 7223 sayılı Kanun ile yeniden düzenlenmiştir.

13. 7223 sayılıKanun'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, ayrıcaişlenen 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 30/05/2022 tarihli

toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, idari ve adli yargı yerleri arasında anılan Kanun'un 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari ve adli yargı dosyalarının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacının istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde 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 Recep KALKAN 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 üçüncü fikrasına aykırılık nedeniyle aynı Kanun'un 11. maddesi ve 12. maddesinin birinci fikrasının (b) 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 ileyürürlükten 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 halegelmiş 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, mahkemenindavaya 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. maddesindebelirtilen 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 Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesince verilen 29/05/2019 tarihli ve E.2019/318, K.2019/1308 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 29/05/2019 tarihli ve E.2019/318, K.2019/1308 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

30/05/2022 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

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

Üye	Üye	Üye
Aydemir TUNÇ	Nurdane TOPUZ	Ahmet ARSLAN