T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/344
KARAR NO : 2023/451
KARAR TR : 19/06/2023

ÖZET: 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu uyarıncayapılan kontrol sonrasında, ürünlere mülkiyetin kamuya geçirilmesi amacıyla el konulmasına ve piyasaya arz amacı dışında değerlendirilmesi mümkün olmadığından ürünlerin imha edilmesine ilişkin kararın iptali ile uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan davanın, Kabahatler Kanunu'nun 3 ve 27/1. maddeleri uyarınca ADLİ YARGIYERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk

KARAR

Davacı : M.D
Vekili : Av. Y.I
Davalı : Adana Valiliği
Vekili : Av. H. C

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Adana Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğünce 17/08/2020 tarihinde,bir ihbar üzerine emniyet güçleri ve belediye ekipleriyle birlikte ....Dağıtım ve Pazarlama unvanlı firmada gerçekleştirilen resmi kontrolde, işletmeye ait soğuk hava deposunda, hayvansal ürünler için Bakanlık onayı olmadan, sıcaklık kontrollü müstakil soğuk depolama faaliyetinde bulunulduğunun tespit edildiğinden bahisle, firma adına 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun 30. maddesinin birinci fikrasına aykırı faaliyet göstermekten aynı Kanun'un 41. maddesinin birinci fikrasının (b) bendi uyarınca 13.934 TL idari para cezası, kontrol sırasında depoda bulunan etiketsiz, sontüketim tarihi, parti no, üretici firma ve menşei bilgileri bulunmayan izlenebilirliği sağlanamayan kıyma ve çiğ kırmızı et olan ürünleriBakanlık onayı bulunmayan soğuk hava deposunda dondurulmuş olarak muhafaza ettiği nedeniyle ürünlerin kendisine ait olduğunu beyan eden Selahattin Gülşen adına 5996 sayılıKanun'un 24. maddesinin birinci fikrasına aykırı faaliyet göstermekten aynı Kanun'un 40. maddesinin birinci fikrasının (i) bendi uyarınca 5.570 TLidari para cezası verilmiş, onaysız olarak depolama faaliyetinde bulunulduğu ve işletme içinde 25-30 ton kadar paketlenmiş dana kıyma ile dökme halde dana parça et bulunduğunun tespit edildiği, ürünler üzerinde herhangi bir etikete rastlanılmadığı ve son tüketim tarihi belli olmayan bu ürünlere izlenebilirliğinin sağlanamadığından dolayı insan kullanımına uygun görülmediği için imha edilmek üzere el konulduğu, ayrıcapaketlenmiş dana kıyma ürününden tür tayini analizi yapılmak üzere numune alındığına ilişkin 5996 sayılıKanun'un 31. maddesi uyarınca 17/08/2020 tarih ve 194192 sayılı Resmi Kontrol Raporu düzenlenmiş, rapora yapılan itiraz üzerine 04/09/2020 tarih ve ...-2494794 sayılı yazıyla, itirazın incelendiği 5996 sayılı Kanun uyarınca iş ve işlemlerin yapıldığı davacıya bildirilmiş, ürünlerin 18/08/2020 tarihinde imha edildiğine ilişkin tutanak düzenlenmiştir.

2. Davacı vekili, el konularak imha edilen ürünlerin davacıya ait olduğunu ileri sürerek, 17/08/2020 tarih ve 194192 sayılı işlem ile 04/09/2020 tarih ve ...-2494794 sayılı işleminiptali ve 1.600.000 TL zararın tazmini istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. **Adana 2. İdare Mahkemesi 16/11/2021 tarih ve E.2020/1383, K.2021/1609 sayılı kararı** ile, 5996 sayılı Kanun'un 32. maddesinin birinci fikrasının (ç) bendi uyarınca uygulanan işlemin, idari tedbir niteliğinde bir yaptırım olduğunu, idari yaptırım kararının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari tedbirler kapsamında olduğunu, Kanun'un 19 ve 27/8. maddeleri kapsamına giren idari işlemlerden olmadığını, ürüne imha edilmek üzere el konulmasına ilişkin kararın 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğunu, 5996 sayılı Kanun'da da idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediğini, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin,

diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağını belirterek, davanın çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, davacı vekilinin istinaf talebi Adana Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesinin 31/05/2022 tarih ve E.2022/208, K.2022/1124 sayılı kararı ile kesin olarak reddedilmiştir.

4. Davacı vekili, bu kez aynı istemleadli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

B. AdliYargıda

5. **Adana 2. Sulh Ceza Hakimliği 23/12/2022 tarih ve D.İş. 2022/5989 sayılı kararı**ile,idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamı ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın da verilmiş olduğunu belirterek,5326 sayılı Kanun'un 3. ve 27/8.maddeleri uyarınca başvurunun çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karara davacı vekilince yapılan itiraz Adana 3. Sulh Ceza Hakimliğinin 02/02/2023 tarih ve D.İş. 2023/618 sayılı kararı ile kesin olarak reddedilmiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

6. 5996 sayılı Kanun'un, *"Amaç"* başlığı altında düzenlenen1. maddesişöyledir:

" (1) Bu Kanunun amacı, gıda ve yem güvenilirliğini, halk sağlığı, bitki ve hayvan sağlığı ile hayvan ıslahı ve refahını, tüketici menfaatleri ile çevrenin korunması da dikkate alınarak korumak ve sağlamaktır."

7. Kanun'un, *"Tanımlar"* başlığı altında düzenlenen 3. maddesinin 1. fikrası şöyledir:

" (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

.....

39) İzlenebilirlik: Üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamaları boyunca bitkisel ürünlerin, gıda ve yemin, gıdanın elde edildiği hayvanın veya bitkinin gıda ve yemde bulunması amaçlanan veya beklenen bir maddenin izinin sürülebilmesi ve takip edilebilmesini,

.....

ifade eder."

8. *"Gıda ve yemde izlenebilirlik ve etiketleme, sunum ve reklâm ile tüketici haklarının korunması"* başlığı altında düzenlenen 24. maddesi şöyledir:

"(1) Gıda veya yem işletmecileri izlenebilirliği sağlamak amacıyla, üretim, işleme ve dağıtımın tüm aşamalarında, sorumluluğundaki gıda veya yemin, gıda veya yeme ilave edilecek her türlü maddenin ve gıdanın elde edildiği hayvanın takibinin yapılabilmesi için, bir sistem oluşturmak ve talep hâlinde bu bilgileri Bakanlığa sunmak zorundadır.

(2) Piyasaya arz edilecek gıda ve yem, izlenebilirliği sağlamak amacıyla, uygun şekilde etiketlenmek veya Bakanlıkça belirlenecek bilgi ve belgelerle uygun şekilde tanımlanmak zorundadır.

(3) Gıda ile ilgili özel mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, gıdanın ve yemin şekli, görünümü, ambalajı, kullanılan ambalaj malzemesi, tasarlanma ve sergilenme şekli, her tür yazılı veya görsel basın aracılığı ile sunulan bilgi dâhil, etiketlenmesi, tanıtımı, reklâmı ve sunumu tüketiciyi yanıltıcı şekilde yapılamaz.

(4) Gıda ve yemde taklit ve tağşiş yapılamaz. (Ek cümle:28/10/2020-7255/29 md.) Taklit ve tağşiş yapılmış ürün işleme tabi tutulamaz, piyasaya arz edilemez.

(5) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir."

9. *"İşletmelerin kayıt ve onayı"* başlığı altında düzenlenen 30. maddesi şöyledir:

" (1) Bu Kanun kapsamındaki gıda ve yem işletmelerinden onaya veya kayıt işlemine tâbi olanlar ile onay ve kayıt işlemlerine ilişkin hususlar Bakanlıkça belirlenir. Onaya tâbi işletmeler için, faaliyete geçmeden önce Bakanlıktan onay alınması zorunludur. Kayıt işlemine tâbi işletmeler, faaliyetleri ile ilgili işletme kayıtlarını Bakanlığa yaptırmak zorundadır.

(2) Bakanlık, onaya tâbi bir işletmenin ilgili mevzuatta belirlenen şartlara uygun faaliyette bulunmadığının belirlenmesi durumunda, bu işletmenin faaliyetini durdurur, bu faaliyetle ilgili onayı geçici olarak askıya alır. Askıya alma süresi, belirlenen eksikliklerin tamamının giderilmesine kadar devam eder. Bu eksikliklerin askıya alma tarihinden itibaren bir yıl içerisinde karşılanmaması durumunda onay Bakanlıkça iptal edilir.

(3) Gıda ve yem işletmecisinin, faaliyetlerinin tamamını veya bir kısmını durdurması durumunda, bu durumun üç ay içerisinde Bakanlığa bildirilmesi zorunludur. Bu süre içerisinde Bakanlığa bildirimde bulunulmadığının tespit edilmesi hâlinde, faaliyetle ilgili onay veya kayıt Bakanlıkça iptal edilir.

(4) Bu maddenin uygulanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir."

10. *"Resmî kontroller, itiraz hakkı ve resmî sertifikalar"* başlığı altında düzenlenen 31. maddesi şöyledir:

" (1) Resmî kontroller, uygun sıklıkta, tarafsız, şeffaf ve meslekî gizlilik ilkelerine uygun olarak risk esasına göre, ön bildirim gereken hâller dışında, önceden haber verilmeksizin gerçekleştirilir. Bu kontroller, izleme, gözetim, doğrulama, tetkik, denetim, numune alma ve analiz gibi uygulamaları da

kapsar. Kontroller, Bakanlıkça kontrol yetkisi verilen personel tarafından gerçekleştirilir. Üretim, işleme ve dağıtım aşamalarında hangi meslek mensuplarının hangi resmî kontrollerden sorumlu olduğu Ek-2'de belirtilmiştir.

(2) Resmî kontrollerde, ilgili meslek alanlarında eğitim alan tekniker, teknisyen ve yardımcı sağlık personeli, kontrol yetkisi verilen personele yardımcı olmak üzere görev alabilir.

(3) Kontrol görevlisi, Bakanlık adına bu Kanun hükümleri doğrultusunda resmî kontrolleri yapmak, kontrol sonucuna göre, her türlü etkiden ve çıkar ilişkisinden uzak, tarafsız, objektif ve bağımsız olarak karar almak zorundadır. Kontrol görevlisi, bu Kanunla kendisine verilen yetkiler çerçevesinde, bu Kanunda öngörülen idarî yaptırımları uygulamaya yetkilidir. Kontrol görevlisi, bu Kanun kapsamındaki her yere kontrol amacıyla girebilir ve numune alabilir. Alınan numuneler için herhangi bir bedel ödenmez. İlgililer resmî kontroller sırasında gerekli olan her türlü yardım ve kolaylığı sağlamakla yükümlüdür....."

11. *"Resmî kontrol sonucu uygun olmayan canlı hayvan ve ürünler"* başlığı altında düzenlenen 32. maddesi şöyledir:

"(1) Bakanlık, resmî kontrol sonucu, mevzuat şartlarını taşımadığı, insan, hayvan veya bitki sağlığı açısından tehlike oluşturduğu tespit edilen canlı hayvan ve ürünlerle ilgili aşağıdaki önlemlerden bir ya da bir kaçını uygulayabilir:

.....

ç) Piyasaya arz amacı dışında değerlendirilmesi mümkün olmayan canlı hayvan ve ürünlerin, Bakanlığın gözetiminde sahipleri veya işletmecisi tarafından itlaf ve imha edilmesi.

....."

12. *"Gıda ve yem ile ilgili yaptırımlar"* başlığı altında düzenlenen 40. maddesi şöyledir:

" (1) Gıda ve yem ile ilgili yaptırımlar aşağıda belirtilmiştir:

.....

i) 24 üncü maddenin birinci fıkrasında Bakanlık tarafından istenen bilgileri vermeyenlere ikibin Türk Lirası idarî para cezası verilir.

....."

13. *"Hijyen ve resmî kontroller ile ilgili yaptırımlar"* başlığı altında düzenlenen 41. maddesi şöyledir:

"(1) Hijyen ve resmî kontroller ile ilgili yaptırımlar aşağıda belirtilmiştir:

.....

b) 30 uncu maddenin birinci fıkrası gereği Bakanlıktan onay alması gereken işletmelerden, onay almadan üretim yapanlara onbin Türk Lirası, depo ve satış yerlerine beşbin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu işletmelerin faaliyetleri durdurularak ürünlerine el konulur ve mülkiyetinin kamuya geçirilmesine karar verilir.

....."

14. 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."

15. Aynı Kanun'un 2. maddesinde, "kabahat" deyiminden, Kanun'un 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.

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

17. 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."

18. Kanun'un *"Mülkiyetin kamuya geçirilmesi"* başlıklı 18. maddesi de şöyledir:

"(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 elkonulabileceği 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 idarî para cezası veya başka bir idarî 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."

19. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı 27. maddesinin birinci fıkrasında, *"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"* düzenlemeleri yer almıştır.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

20. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Ali ÖZGÜR'ün katılımlarıyla yapılan 19/06/2023 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 davacı vekilininistemi 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

21. 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 ÇİFTÇİile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

22. Davanın, 5996 sayılı Kanun'un 32. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi ile 41. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca verilen idari yaptırım kararının iptali ve karar nedeniyle uğranılan zararın tazmini istemiyle açıldığı anlaşılmıştır.

23. 5996 sayılı Kanun'da idari yaptırımlara karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. İncelenen uyuşmazlıkta, 5996 sayılı Kanun uyarınca yapılan resmi kontrol sonucunda insan kullanımına uygun olmayan ürünlere mülkiyetin kamuya geçirilmesi amacıyla el konulduğu ve piyasaya arz amacı dışında değerlendirilmesi mümkün olmadığından ürünlerin imha edildiği, mülkiyetin kamuya geçirilmesi amacıyla el koyma kararının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 5996 sayılı Kanun'da idari yaptırımlara karşı itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği 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 belirtildiğindenmülkiyetin kamuya geçirilmesi amacıyla el koyma ve imha kararına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

29. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Adana 2. Sulh Ceza Hakimliğince verilen 23/12/2022 tarih ve D.İş. 2022/5989 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Adana 2. Sulh Ceza Hakimliğinin 23/12/2022 tarih ve D.İş. 2022/5989 sayılıGÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

19/06/2023tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Ali
ARSLAN	BALLI	ÖZGÜR