T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/368
KARAR NO : 2023/616
KARAR TR : 16/10/2023

ÖZET: 5326 sayılı Kanun'da belirtilen yaptırım türleri haricinde, dış ticaret mevzuatı gereğince verilen taahhüde aykırı davranılması nedeniyle uygulanan cezaî müeyyide niteliğindeki işlemin iptali istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M.A
Vekilleri : Av. E.O,Av. E.A
Davalı : Elazığ İl Tarım ve Orman Müdürlüğü

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin ithal ettiği hayvanların işletmesinde bulunmaması ve bu suretle taahhüdünü ihlal etmesi nedeniyle 74 hayvan için 36.398,814 Euro olarak uygulanan cezai yaptırım tutarının, sonradan yapılan incelemeler neticesinde, ihlalin ithal edilen 287 hayvanın tamamına ilişkin olması sebebiyle 146.301,306 Euro olması gerektiğinden, yaptırımın 36.398,814 Euro mahsup edildikten sonra 109.902,486 Euro olarak uygulanmasına ilişkin Elazığ Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün 11/05/2022 tarih ve ...-5502856 sayılı işleminin iptali istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. Karakoçan Sulh Ceza Hâkimliği 24/08/2022 tarih veD. İş No:2022/145sayı ile,uyuşmazlığın esasını inceleyerek, "*... muterizin Besilik Sığır İthalatı Uygulama Talimatı kapsamında aldığı izin ile Romanya'dan ithal ettiği 287 adet besilik hayvanı, mücbir sebep mevcut olmadan, millileştirilme tarihinden itibaren en az 5 ay süreyle beslemek, başkasına satmayacağı ve / veya devretmemek şeklinde üstelendiği taahhüde aykırı davranarak 5 aylık bakmakla yükümlü olduğu hayvanlara işletmesinde bu süre içerisinde bakmadığı, yine bu meyanda ithal edilen hayvanların Karakoçan ilçesinde bulunan işletmeye getirilmediği, direkt olarak Diyarbakır iline götürüldüğü, muterizin taahhüdünü ihlal ettiği, dolayısı ile muteriz hakkında düzenlenen idari para cezasının öngörülen usulde yasaya uyarlı olduğu...*" gerekçesiyledavacının yerinde görülmeyen itirazının reddine karar vermiş, davacı vekili bu karara itiraz etmiştir.

3. Elazığ 1. Sulh Ceza Hâkimliği 13/10/2022 tarih veD. İş No:2022/4057sayı ile, "*.muteriz hakkında uygulanan tazminat kararının idari para cezası kararı niteliğini haiz olmadığı, kararın idarenin tek taraflı bir şekilde kamu gücüne dayanarak, üstün hak ve yetkileri çerçevesinde yaptığı bir idari işlem olduğu, bu durumun da 5326 sayılı Kanun kapsamında bulunmadığı, tazminata ilişkin itirazın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu...*" gerekçesiyleitirazınkabulüne,Karakoçan Sulh Ceza Hakimliğinin kararının kaldırılmasına, itiraza konu olan eylemi inceleme görev ve yetkisinin "*Elazığ İdare Mahkemelerine*" ait olduğu anlaşıldığından, itiraz hususunda bu yönde tekrar değerlendirme yapılmak üzere dosyanın Karakoçan Sulh Ceza Hakimliğine gönderilmesine kesin olarak karar vermiştir.

4**. Karakoçan Sulh Ceza Hâkimliği 21/10/2022 tarih veD. İş No:2022/289sayı**ile, her ne kadar muterizce Elazığ Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğünce düzenlenentazminat bedeline ilişkin para cezasına itirazda bulunulmuş ise de, 5236 sayılı Kanun'un 27/8 maddesi uyarında itiraza bakmaya İdare Mahkemesinin görevli olduğu, idari yaptırım kararının Sulh Ceza Hakimliğince incelenebilecek kararlardan olmadığı gerekçesiyle,başvurunun 5236 sayılı Kanunun 28/1-b maddesi gereğince görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"Dosya kapsamı bir bütün olarak değerlendirildiğinde; Elazığ Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğü tarafından muteriz hakkında uygulanan 109.902,486 EURO tutarındaki yaptırımın "Besilik

Sığır İthalatı ve Uygulama Talimatı" kapsamında ve yine muteriz tarafından bu talimata bağlı olarak 05/08/2019 tarihinde verilen 02355 numaralı taahhüde istinaden düzenlendiği, yaptırım tutanaklarında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında kabahat olarak nitelendirilebilecek bir durumun mevcut olmadığı, kabahate dayanak teşkil eden herhangi bir açık kanun maddesinin de gösterilmediği, bu kapsamda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 4/1. maddesinin "Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir." hükmünü amir olduğu ve yine aynı maddenin 2. fıkrası ile ise kabahatlerin türü, süresi ve miktarı ancak kanunla belirlenebileceğinin hüküm altına alındığı, buna göre başvuru dilekçesi, ekleri ve kurum cevabi yazısının incelenmesi sonucunda; muteriz hakkında uygulanan tazminat kararının idari para cezası kararı niteliğini haiz olmadığı, kararın idarenin tek taraflı bir şekilde kamu gücüne dayanarak, üstün hak ve yetkileri çerçevesinde yaptığı bir idari işlem olduğu, bu durumun da 5326 sayılı Kanun kapsamında bulunmadığı, tazminata ilişkin itirazın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılarak, başvurunun görev yönünden reddine dair aşağıdaki şekilde hüküm tesis edilmiştir."

5. Davacı vekilibu kez aynı istemleidari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

6. **Elazığ 2. İdare Mahkemesi 25/01/2023 tarih ve E.2022/1791 sayı ile,** davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine, Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar bu dava hakkında karar verilmesinin ertelenmesine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"5326 sayılı Kanun'un 3. maddesinde, bu Kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması hâlinde uygulanacağı belirtilmiş; 27. maddesinin 1. fıkrasında ise 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 başvurulabileceği kural altına alınmıştır. Bu nedenle, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun genel hükümleri gereğince, her ne kadar davaya konu işlemde Kabahatler Kanunu'na atıf yapılmamış ise de işlemin dayanağının Kabahatler Kanunu olduğu ve bu işleme karşı sulh ceza mahkemesine başvurulması gerektiği anlaşılmaktadır."

7.2247 sayılı Kanun'un 19., 21. ve 16. maddeleri uyarınca Danıştay Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının yazılı düşünceleri istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCELERİ

8. Danıştay Başsavcısı, dava konusu işlemin 5326 sayılı Kanun'da belirtilen yaptırım türleri haricinde dış ticaret mevzuatı gereğince verilen taahhüde aykırı davranılması nedeniyle
uygulanan cezaî müeyyide niteliğinde olması karşısında, bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözüm yerinin idarî yargı olduğu yolunda düşünce vermiştir.

9. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, dava konusu işlemin 5326 sayılı Kanun'da belirtilen yaptırım türleri haricinde dış ticaret mevzuatı gereğince verilen taahhüde aykırı davranılması nedeniyle uygulanan cezai müeyyide niteliğinde olması karşısında, kamu gücü kullanılarak tek yanlı irade ile tesis edilmiş idari işlem niteliğinde olduğu kabul edilen bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın idari yargı yerince görülmesi gerektiği yolunda düşünce vermiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

Mevzuat

10. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "*İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı*" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır:

a) (İptal: Anayasa Mahkemesinin 21/9/1995 tarihli ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000-4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,

b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları

c) (Değişik: 18/12/1999-4492/6 md.) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

2. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem

ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler.

3. (Mülga: 2/7/2018 - KHK-703/185 md.)"

11.5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "*Tanım*" başlıklı2. maddesi şöyledir:

"*Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında İdarî yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır.*"

12. Aynı Kanun'un "*Genel kanun niteliği*" başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"(Değişik: 6/12/2006-5560/31 md.)

(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. "

13. Aynı Kanun'un "*Kanunilik ilkesi*" başlıklı 4. maddesi şöyledir:

"(1) Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.

(2) Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir."

14. Aynı Kanun'un "*Yaptırım türleri*" başlıklı 16. maddesi şöyledir:

" *(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir.*

(2) İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir. "

15. Aynı Kanun'un "*Başvuru yolu*" başlıklı 27. maddesinin 1., 2. ve 8. fıkrası şöyledir:

"(1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir.

(2) Mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabilir. Bu başvuru, kararın kesinleşmesini engellemez; ancak, mahkeme yerine getirmeyi durdurabilir.

(8) (Ek: 6/12/2006-5560/34 md.) İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür."

16. 2976 sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un '*Ek mâlî yükümlülükler*" başlıklı 3. maddesinde; ithalat, ihracat veya dış ticaret işlemleri üzerine konulan ek mâlî yükümlülüklerin nevi, miktarı, tahsili, takibi, iadesi, gerektiğinde bütçeye irat kaydedilmesi, bir fonda toplanması ve fonun kullanım esaslarının Cumhurbaşkanı kararında gösterileceği, ek mali yükümlülüklerin tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun uygulanacağı kurala bağlanmıştır.

17. 4458 sayılı Gümrük Kanunu'nun 55. maddesinin 2. fıkrasında, Cumhurbaşkanı'nın kamu ahlakı, kamu düzeni, kamu güvenliği, insan, hayvan ve bitki sağlık ve hayatlarının korunması, sanatsal, tarihî veya arkeolojik değeri olan ulusal hâzinelerin korunması, fikrî ve sınâî mülkiyet haklarının korunması gerekçeleri ile eşyanın gümrükçe onaylanmış bir işlem veya kullanıma tâbi tutulabileceği, yasaklama veya kısıtlamalar koyabileceği kural altına alınmıştır.

18. 05/03/2020 tarihli ve 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu'nun '*Uygulama mevzuatı*" başlıklı 24. maddesi şöyledir:

"(1) Teknik düzenlemelerin hazırlanmasına ilişkin usûl ve esaslar ile Avrupa Birliği teknik mevzuatını uyumlaştırmak ve piyasa gözetimi ve denetimi yapmakla yetkili kuruluşların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar Cumhurbaşkanınca belirlenir.

(2) Bu Kanun kapsamında yer alan;

a)Piyasa gözetimi ve denetimi, "CE" işareti, uygunluk değerlendirme kuruluşları ve onaylanmış kuruluşlar ile bildirimlere ilişkin usûl ve esaslar Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulan yönetmeliklerle,

b)Uygunluk değerlendirme yöntemleri, ticarette teknik engellerin önlenmesi, teknik mevzuat uyumu, elektronik ticarette piyasa gözetimi ve denetimi, genel ürün güvenliği ve bu Kanunun uygulanmasını ilgilendiren diğer hususlara ilişkin usûl ve esaslar Bakanlık tarafından, belirlenir."

19. Aynı Kanun'un "*Yürürlükten kaldırılan Kanun*" başlıklı 25. maddesi şöyledir:

"29/6/2001 tarihli ve 4703 sayılı Ürünlere İlişkin Teknik Mevzuatın Hazırlanması ve(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."

20.Aynı Kanun'un "*Geçiş hükümleri"* başlıklı geçici 1. maddesi şöyledir:

"(1) 24 üncü maddede belirtilen düzenlemeler yürürlüğe konuluncaya kadar, 4703 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde belirtilen uygulama mevzuatı ile 4703 sayılı Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan teknik düzenlemelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilir.

(2) Cumhurbaşkanınca yeni bir karar yürürlüğe konuluncaya kadar, dış ticarete konu ürünlerin uygunluk denetimlerine ilişkin 28/1/2013 tarihli ve 2013/4284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı hükümlerinin uygulanmasına devam olunur."

21. Aktarılan yasal düzenlemeler gereğince, 15/09/2022 tarihli ve 31954 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 14/09/2022 tarihli ve 6038 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile,"*Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı*" yürürlüğe konulmuş olup, dava konusu işlem tarihi itibarıyla yürürlükte bulunmaktadır.

22. Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı'nın amacı; dış ticarete konu ürünlerin güvenli ve ilgili teknik düzenlemelere uygun olmasını sağlamak, bu çerçevede ilgili teknik mevzuatın dış ticarete uyarlanması, uygulanması, ithalatta ve ihracatta denetim yapılması veya yaptırılması, denetim yapacak kuruluşların tespiti ile teknik düzenlenmesine uygun ve güvenli olmayan ürünlerin ithalat ve ihracatının önlenmesine dair usûl ve esasları belirlemek, dış ticarette teknik engellerin önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, teknik düzenlemeler ile ürün güvenliği ve denetimine dair mevzuat, politika ve uygulamaları koordine etmek ve söz konusu mevzuat, politika ve uygulamaların uluslararası yükümlülüklere uygunluğunu sağlamaktır.

23. Anılan Karar'ın "*Uygulanacak müeyyideler*" başlıklı 13. maddesinin 1. fıkrasında; bu karara, bu karara dayalı mevzuata, yazılı bildirimlere, talimatlara ve taahhütnamelere aykırı hareket edenler, sahte belge kullananlar ve belgelerde tahrifat yapanlar hakkında, ilgili mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, fiilin ağırlığına göre ayrıca fıkrada sayılan müeyyidelerden biri veya birkaçının uygulanacağı, d) bendinde ise; taahhütname alınan durumlarda, taahhütnamede belirtilen ürünün ihracat için FOB ve ithalat için CİF değerinin % 60'ının, firmanın bağlı olduğu vergi dairesince ilgiliye tebliğ tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden hesaplanacak TL karşılığının, 2976 sayılı Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 3. maddesi ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde vergi dairesince tahsil edileceği ve bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

24. Bu Kararın 14. maddesiyle yürürlükten kaldırılan 22/02/2013 tarihli ve 28567 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulunun 28/01/2013 tarihli ve 2013/4284 sayılı Kararı ile yürürlüğe konulan Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı'nın "*Uygulanacak müeyyideler*" başlıklı 14. maddesi, Cumhurbaşkanı Kararı eki Kararın 13. maddesi ile aynı şekilde düzenlenmiştir.

25. 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun "*Amaç*" başlıklı 1. maddesi şöyledir:

" (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."

26. AynıKanunun"*İthalat ve ihracatta resmî kontroller, gümrükler ve sınır kontrol noktaları* " başlıklı 34. maddesi şöyledir:

"(1) Bakanlık bu Kanun kapsamına giren ürün ve canlı hayvanlar ile ilgili ithalat ve ülkeye giriş koşulları ile kontrol esaslarını belirler. Ülkeye girişi yapılacak ürün ve canlı hayvanlar bu Kanun hükümlerine uygun olmalıdır. Bakanlık, canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye girişinde bu Kanun hükümlerine uygun olup olmadığı ile ilgili resmî kontrolleri yürütür. Bu Kanuna uygun olmayanların ülkeye girişine izin verilmez.

(2) İthalatçı veya maldan sorumlu yetkili temsilcisi, ülkeye giriş yapacak canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile ilgili Bakanlığa ön bildirimde bulunmak zorundadır. Bakanlık bunların dışında kalan ürünler için de risk esasına göre ön bildirim zorunluluğu getirebilir.

(3) Gümrük ve serbest bölge müdürlüklerince, Bakanlığın izni olmaksızın canlı hayvan ve hayvansal ürünler ile bitki ve bitkisel ürünlerin ülkeye, serbest bölgelere girişine veya buralarda herhangi bir işleme tâbi tutulmasına izin verilmez. Bakanlık gümrük depolarına ve serbest bölgelere canlı hayvan ve ürünlerin girişi, çıkışı ve depolanmasında insan, bitki ve hayvan sağlığının korunmasına yönelik ilave tedbirler getirebilir. Hayvansal olmayan ürünlerle ilgili karantina tedbirlerine ilişkin bilinen veya yeni ortaya çıkan riskli durumlarda, Bakanlığın bildirimi üzerine, ilgili gümrük ve serbest bölge müdürlükleri bu malların ülkeye ve serbest bölgelere girişine izin vermez. Bakanlık, ülkeye giriş yapacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili insan, bitki ve hayvan sağlığı yönünden herhangi bir risk görmesi durumunda,

karantina, girişi veya piyasaya arzını engelleme gibi gerekli güvenlik önlemlerini almaya ve yaptırımları uygulamaya yetkilidir.

(4) Bakanlık, bu Kanun kapsamında ülkeye giriş yapacak ve kontrole tâbi tutulacak canlı hayvan ve ürünlerle ilgili bilgileri hazırlar ve Gümrük Müsteşarlığına bildirir. Gümrük Müsteşarlığı, Türkiye Gümrük Bölgesine gelen ürünlere ilişkin bilgileri Bakanlığa iletir ve her kurum kendi görev alanlarına giren konularda eşgüdüm ve işbirliği hâlinde bu Kanun kapsamındaki canlı hayvan ve ürünlerin ülkeye giriş ve çıkış işlemlerinin yapılmasını sağlar.

(5) Bakanlık, resmî kontrol sonucu ülkeye girişi uygun olmayan canlı hayvan, ürün ve diğer maddeleri alıkoyar. Bunlara, sahibinin bilgisi dâhilinde, karantina altına alma, geri gönderme, özel işleme tâbi tutma, esas kullanım amacı dışında başka bir amaçla kullanılmasına izin verme veya itlaf ve imha önlemlerinden bir veya birkaçını uygular veya uygulatır. Bu önlemler, insan, bitki ve hayvan sağlığı ile çevre için doğrudan ya da dolaylı herhangi bir olumsuz etkiye sebep olmayacak şekilde uygulanır. Bu iş ve işlemler için yapılacak tüm masraflar sahibi tarafından karşılanır. İmha ve itlaf hâlinde Bakanlıkça herhangi bir tazminat ödenmez.

(6) Canlı hayvan ve ürünlerin ihracatında yapılan resmî kontrollerde, alıcı ülkenin farklı bir talebinin olmaması hâlinde, bu Kanun hükümleri dikkate alınır. Sağlık için tehlike oluşturanlar hariç, bu Kanun hükümlerine uygun olmayan ürünler, alıcı ülkenin mevzuatına uygun olması ya da alıcı ülkeye ürünle ilgili açıklamalar yapılması ve alıcı ülkenin kabul
etmesi durumunda ihraç edilebilir. İhracatçı, Bakanlığın alacağı her türlü tedbire uymakla yükümlüdür.

(7) Ülkemizin taraf olduğu ikili veya çok taraflı uluslararası anlaşmaların varlığı hâlinde, ithalatta ve ihracatta söz konusu anlaşma hükümleri geçerli olur.

(8) İhraç edilen ancak çeşitli nedenlerle geri dönen canlı hayvan ve ürünler, geri dönme sebebi de dikkate alınarak, geri dönen canlı hayvan ve ürünün, ihraç edilenle aynı olduğuna ilişkin tespit yapıldıktan sonra, Bakanlıkça resmî kontrole tâbi tutulur. Kontrol sonucu mevzuata uygun olan canlı hayvan ve ürünlerin girişine izin verilir. Uygun olmayan canlı hayvan ve ürünler için aşağıdaki tedbirlerden biri uygulanır:

a) Yeniden ihraç edilir.

b) Karantina altına alınır.

c) Özel işleme tâbi tutulur.

ç) Esas kullanım amacı dışında başka bir kullanım amaçlı girişine izin verilir.

d) İtlaf ve imha edilir.

(9) Bakanlık, canlı hayvan, hayvansal ürünler ile bitki, bitkisel ürün ve ahşap ambalaj malzemelerinin ülkeye giriş yapacağı sınır kontrol noktaları kurar. Takip ile ilgili bilgi sistemini oluşturur ve işletir. Ülkeye girişi yapılacak diğer ürünler ile ilgili gümrük giriş kapılarını Gümrük Müsteşarlığı ile birlikte belirler.

(10) Bakanlık, ihraç edilecek canlı hayvan ve ürünlerin gümrük çıkış kapılarını Gümrük Müsteşarlığı ile birlikte belirler.

(11) Ev ve süs hayvanlarının ticarî olmayan hareketleri ile yolcu beraberi ürünler ile ilgili hususlar Bakanlıkça belirlenir.

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

27. Tarım ve Orman Bakanlığı Hayvancılık Genel Müdürlüğünce hazırlanan 04/07/2019 tarihli, E.2039392 sayılı Olur ile Damızlık ve Besicilik Sığır İthalatı Uygulama Talimatı, belirtilen Kanunlar ve Karar çerçevesinde yürürlüğe konulmuştur. Talimatın Ç) Yaptırımlar bölümünde: "*1-Bu talimat kapsamında yapılacak besilik sığır ithalatı ile ilgili sağlık, nakil, kimliklendirme, karantinaya ilişkin işlemler ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu kapsamında olan diğer hususlarda, bu kanunun ilgili hükümleri uygulanır.*

*2-Bu talimat kapsamında alınan taahhütnameleri ihlal edenler hakkında 22/02/2013 tarih ve 28567 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2013/4284 sayılı Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı'nın 14 ncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde "Taahhütname alınan durumlarda, taahhütnamede belirtilen ürünün ihracat için FOB ve ithalat için CİF değerinin %60'ının, firmanın bağlı bulunduğu vergi dairesince ilgiliye tebliğ tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden hesaplanacak TL karşılığının, 02/02/1984 tarihli ve 2976 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde vergi dairesince tahsil edilerek bütçeye gelir kaydedilmesi hükmü uygulanır." kuralına yer verilmiştir.

28. Talimata ekli EK-3a "*Kendi işletmesi adına besilik sığır ithal edecekler için verilecek Taahhütname*" şöyledir: "*Besicilik Sığır İthalatı Uygulama Talimatı kapsamında ithal edeceğimiz besilik sığırları, Hayvancılık Bilgi Sisteminde (Turkvet) adıma tescilli işletmemde, mücbir sebepler dışında, besi işletmesi kapasite raporunda belirtilmiş olan miktar kadar bir veya birden fazla kontrol belgesi alarak ithal etmem halinde her bir parti ithal edeceğim besilik sığırları millileştirme tarihinden itibaren en az beş ay beslemek koşuluyla; besi formunu tamamlayana kadar beside tutacağımı, başkasına satmayacağımı ve/veya devretmeyeceğimi taahhüt ederim.*

Aksi halinde; 22/02/2013 tarih ve 28567 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2013/4284 sayılı Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı'nın 14 ncü maddesinin birinci fıkrasının d) bendi; "Taahhütname alınan durumlarda, taahhütnamede belirtilen ürünün ihracat için FOB ve ithalat için CİF değerinin %60'ının, firmanın bağlı bulunduğu vergi dairesince ilgiliye tebliğ tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden hesaplanacak TL karşılığının, 2/2/1984 tarihli ve 2976 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi uyarınca, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde vergi dairesince tahsil

edilerek bütçeye gelir kaydedilmesi. ” hükmü gereğince ilgili vergi dairesine gerekli ödemeyi yapacağımı peşinen kabul, beyan ve taahhüt ederim."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

29. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL’ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN’ın katılımlarıyla yapılan 16/10/2023 tarihli toplantısında; dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının Mahkemece, ekinde adli yargı dosyası 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

30. Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'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 davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

31. Dava, davacının yurt dışından ithal ettiği besilik hayvanların mevzuata ve taahhütlerine aykırı olarakişletmesinde bulunmadığından bahisleidarecetesis edilen cezai yaptırıma ilişkin işleminiptali istemiyle açılmıştır.

32. Dava dosyalarının incelenmesinden, davacının Turkvet veri tabanında kayıtlı olan Karakoçan Merkez Kırkpınar adresindeki TR23-9565 numaralı Hayvancılık İşletmesine Romanya'dan ithal hayvan getirmek için davalı idareye başvurduğu, Damızlık ve Besicilik Sığır İthalatı Uygulama Talimatındaki şartları taşıdığı belirlenerek başvurunun kabul edilmesi üzerine, Talimat eki Ek-3a'da yer alan Taahhütnameyi Karakoçan Noterliğinde 05/08/2019 tarihli, 2355 kayıt numarası ile imzalayıp onaylattıktan sonra davalıya verdiği, bu taahhüde istinaden Romanya'dan 4 parti halinde toplam 287 baş hayvanın ithalatına Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından izin verildiği ve partiler halinde Ülkemize girişinin yapıldığı, Taahhütname gereğince ithal edilen hayvanların tamamının davacının anılan işletmesinde karantina altında olması gerekirken, hayvanların bir bölümünün farklı bir hayvancılık işletmesinde davalı idarece tespit edildiği, işletmede tespit edilmeyen 74 baş hayvan için Taahütname ihlali nedeniyle 58.977 Euro'nun CİF değerinin %60'ı olan 36.398,814 Euro cezâî müeyyide uygulandığı, daha sonra karantina ihlaline ilişkin Diyarbakır Cumhuriyet Başsavcılığınca başlatılan ceza soruşturmasında yer alan iddialar nedeniyle Bakanlık Müfettişleri tarafından yapılan İdarî soruşturma sonucu düzenlenen raporda; Veteriner Giriş Belgesi ile ülkeye giriş yapan hayvanların taşındığı araçlara ait plakaların Plaka Takip Sistemi ile yapılan kontrollerinde araçların Elazığ ili çevre yolundan Diyarbakır iline geçtiği, Karakoçan ilçesine ve davacının işletmesine hayvanların hiç gitmediği, Diyarbakır ilinde tespit edildiğinin bildirildiği, Romanya'dan ithal edilen 78 baş hayvanın yanı sıra 287 baş hayvanın tamamı işletmeye girmediğinden, daha önce davacı adına uygulanan 36.398,814 Euro cezâî müeyyidenin bu nedenle eksik uygulandığından bahisle toplam cezai müeyyide tutarının 146.301,3 Euro olduğu, önceden verilen ceza miktarı dikkate alınarak 109.902,486 Euro cezaî müeyyidenin Damızlık ve Besicilik Sığır İthalatı Uygulama Talimatı'nın Ç) Yaptırımlar ana başlığının 2. maddesi gereğince dava konusu edilen Elazığ Valiliği İl Tarım ve Orman Müdürlüğünün 11/05/2022 tarihli, 5502856 sayılı işlemiyle, yazının tebliğ tarihindeki Türk Lirası karşılığının bağlı olduğu vergi dairesine ödenmesi, ödenmeyen cezanın kesinleşmesi halinde takip ve tahsil işlemlerinin 6183 sayılı Kanun kapsamında yerine getirileceğinin bildirildiği, bunun üzerine adli ve idari yargı yerlerinde bakılan davaların açıldığı anlaşılmıştır.

33. Davacı ve idare mahkemesi tarafından uyuşmazlığın idari para cezası olarak nitelendirilmesi nedeniyle, 5326 sayılı Kanun kapsamında değerlendirme yapıldığında; dış ticarete ilişkin Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı kapsamında verilmesi zorunlu olan taahhütnamenin ihlal edilmesi nedeniyle uygulanan müeyyidelerin, 5326 sayılı Kanun'unöngördüğü yaptırım türleri arasında yer almadığı ve kabahatler nedeniyle verilen İdarî para cezası niteliği taşımadığı görüldüğünden, uyuşmazlık Kabahatler Kanunu kapsamına girmemektedir.

34. Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte irdelendiğinde, davacının Teknik Düzenlemeler Rejimi Kararı ile bu karara dayalı mevzuatla öngörülen talimatlara göre vermek durumunda olduğu taahhütname üzerine, canlı besi hayvanlarını Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından verilen izin uyarınca ithal ettiği, partiler halinde ülkemize girişinin yapıldığı, Talimat ve Taahhütname gereğince ithal edilen hayvanların tamamını davacının kendi işletmesinde karantina altına alması gerekirken, hayvanların davacıya ait hayvancılık işletmesinde bulunmadığının tespit edildiğinden bahisle söz konusu Karar ve Damızlık ve Besicilik Sığır İthalatı Uygulama Talimatı'nın Ç) Yaptırımlar ana başlığının 2. maddesi ve Talimat gereğince vermiş olduğu taahhüdü ihlal etmesi nedeniyle düzenlenen dava konusu cezaî müeyyidenin vergi dairesine ödenmesi, ödenmeyen cezanın kesinleşmesi halinde takip ve tahsil işlemlerinin 6183 sayılı Kanun kapsamında yerine getirileceğinin bildirilmesi yolundaki işlemin; kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında mevzuat ile tanınan yetki ve sorumluluklar kapsamında, idare işlevine ilişkin olarak idarece kamu gücü kullanılmak suretiyle tek yanlı irade beyanı ile tesis edilen işlem niteliği taşıdığı sonucuna varılmıştır.

35. Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin 5326 sayılı Kanun'da belirtilen yaptırım türleri haricinde dış ticaret mevzuatı gereğince verilen taahhüde aykırı davranılması nedeniyle uygulanan cezaî müeyyide niteliğinde olması karşısında, bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümü idarî yargı yerine ait bulunmaktadır.

36. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Elazığ 2. İdare Mahkemesinin 25/01/2023 tarih ve E.2022/1791 sayılı başvurusunun reddi gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Elazığ 2. İdare Mahkemesinin 25/01/2023 tarih ve E.2022/1791 sayılı BAŞVURUSUNUN REDDİNE,16/10/2023 tarihinde, OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

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

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN