Hukuk Bölümü 2007/26 E. , 2007/72 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZ
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 92

"İçtihat Metni"

Davacı : A. Ö. Ö. (KSP Şirket Müdürü)

Vekili : Av. A. Ö.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

OLAY : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ankara Bölge Müdürlüğü'nün 3.4.2006 gün ve 9332 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle aynı Kanunun 108. maddesine dayanılarak 107. maddesine göre davacı adına idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, söz konusu para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 11. SULH CEZA MAHKEMESİ; 29.5.2006 gün ve 2006/761 Müt. sayı ile, mahkemelerin görevlerinin CMK 3. maddesince yasa ile belirleneceğinin belirtildiği, 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın genel bir Yasa olduğu, 3. maddesi, bu Yasanın genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağını öngörmüş ise de; kural olarak yasaların uygulanmasında özel yasaların öncelikli olduğu, 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesi, idari para cezalarının eylemin gerçekleştiği yer Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğünce verileceği ve cezalara karşı 7 gün içerisinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği kuralını getirdiği, 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesinin yürürlükten kaldırıldığını gösterir kural bulunmadığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, idari para cezası verilmesine ilişkin söz konusu işlemin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 10. İDARE MAHKEMESİ; 13.7.2006 gün ve E:2006/1688 sayı ile, davanın, davacı adına 4857 sayılı İş Kanunu'nun 107. maddesi uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin 3.4.2006 gün ve 9332 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açıldığı, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un "Yargı Mercilerinin Uyuşmazlık Mahkemesine Başvurmaları" başlıklı 19. maddesinden söz ederek, dosyanın incelenmesinden, davacının işyerindeki işin yürütülmesi ile ilgili koşullar hakkında bilgilerine başvurulmak üzere işçilerle 24.11.2005 tarihinde işyeri ortamında, 22.11.2006 tarihinde de Ankara Grup Başkanlığı'nda görüşme yapma yolundaki iş müfettişliğinin emir ve isteklerini geciktirmeksizin yerine getirme yükümlülüğüne uymadığı tespit edildiğinden, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 107. maddesine göre idari para cezası ile cezalandırıldığı, davacının bu cezanın kaldırılması talebiyle Ankara 11. Sulh Ceza Mahkemesi'nde dava açtığı, anılan Mahkemenin 29.5.2006 gün ve 2006/761 Müt. sayılı kararı ile, uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerinin görevli bulunduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddedildiği ve bunun üzerine söz konusu idari para cezasının iptali istemiyle Mahkemeleri nezdinde dava açıldığının anlaşıldığı, toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla; kabahatlere ilişkin genel ilkeleri, kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırım türlerini ve sonuçlarını, kabahatler dolayısıyla karar alma sürecini, idari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolları ile idari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esasların belirlenmesi amacıyla yürürlüğe konulan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2, 3, 16, 27 ve geçici 2. maddelerinden söz ederek, belirtilen yasal düzenlemeler uyarınca; 1.6.2005 tarihinden itibaren 5326 sayılı Yasa'da sayılan idari para cezası ve idari tedbirlerden oluşan idari yaptırımlar ile diğer yasalarda yer alan idari yaptırımlara karşı Yasanın 19. maddesinde sayılan istisnai durumlar haricinde sulh ceza mahkemeleri nezdinde dava açılabildiği, bu durumda, idari para cezasına ilişkin olarak açılan dava yukarıda adı geçen Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra 19.6.2006 tarihinde açılmış olduğundan, idare mahkemesince incelenme olanağı bulunmadığı, kaldı ki, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 6.3.2006 gün ve E:2006/13, K:2006/28 sayılı kararı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel Kanun Niteliği" başlıklı 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararı ile iptal edilmiş olmasına karşın, gerekçeli kararın henüz Resmi Gazete'de yayımlanmamış olması nedeniyle idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli bulunduğunun belirtildiği, bu nedenle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine ve davanın Uyuşmazlık Mahkemesi'nce bir karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Dr.Atalay ÖZDEMİR, M.Lütfü ÜÇKARDEŞLER, Serap AKSOYLU, Z.Nurhan YÜCEL, Abdullah ARSLAN ve Celal IŞIKLAR'ın katılımlarıyla yapılan 07.05.2007 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu'nun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İlke Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkumiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği..." açıkça belirtilmiştir. Bu durum gözetildiğinde, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare Mahkemesince anılan Yasanın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşılmakla, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Nurdane TOPUZ'un, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ayla SONGÖR ile Danıştay

Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4857 sayılı Kanun'un 92, 107 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

22.5.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Amaç ve kapsam" başlıklı 1. maddesinin birinci fıkrasında, "Bu Kanunun amacı işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir" denilmiş; 92. maddesinin ikinci fıkrasında, teftiş ve denetleme sırasında işverenler, işçiler ve bu işle ilgili görülen başka kişilerin izleme, denetleme ve teftişle görevli iş müfettişleri tarafından çağrıldıkları zaman gelmek, ifade ve bilgi vermek, gerekli olan belge ve delilleri getirip göstermek ve vermek ve birinci fıkrada yazılı görevlerini yapmak için kendilerine her çeşit kolaylığı göstermek ve bu yoldaki emir ve isteklerini geciktirmeksizin yerine getirmekle yükümlü oldukları ifade edilmiş, 107. maddesinde, bu Kanunun; 92 nci maddesinin ikinci fıkrasındaki yükümlülüklerini yerine getirmeyen işveren veya işveren vekiline beş milyar lira para cezası verileceği kurala bağlanmış; aynı Kanunun 108. maddesinde, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği öngörülmüştür.

4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesinde yer alan düzenleme karşısında, para cezalarına karşı yapılacak itirazların görüm ve çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olacağının kabulü gerekir.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanunun diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19. maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 1.6.2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

Daha sonra, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve gerekçeli kararı 22.7.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş; yasama organı tarafından iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılmaması sürecinde, anılan madde hükmünün yürürlükte bulunduğu düşüncesiyle, aynı doğrultuda karar verilmeye devam edilmiş; yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi'nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise, işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren görevli olacağı belirtilmiştir.

Son olarak, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde " (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" denilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye 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.

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

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

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, idari para cezasına ilişkin görevli mahkemeyi belirleyen yasa kuralı değiştirilmiş ve yeni düzenleme 19.12.2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, 4857 sayılı Yasa'nın 92,107 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin başvurusunun reddi gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 10. İdare Mahkemesi'nce 13.7.2006 gün ve E:2006/1688 sayı ile yapılan BAŞVURUNUN REDDİNE, 07.05.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.