Hukuk Bölümü 2007/268 E. , 2007/223 K.

- IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZ
  - SOSYAL SİGORTALAR KANUNU(MÜLGA) (506) Madde 9

"İçtihat Metni"

Davacı : 1-İ.M. 2-M.J.M.

Vekili : Av. S.D.-Av.Ö.D.

Davalı : Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı(İstanbul Sigorta Müdürlüğü)

Vekili : Av. A.A.

O L A Y : Sigortalı işe giriş ve aylık prim bildirgeleri ile dönem bordrolarının süresinde kuruma verilmemesinden dolayı 17.3.2004 /17981 gün/sayılı işlemle davacılar adına, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 9., 79. ve 140. maddelerine göre idari para cezası kesilmiş; yapılan itiraz, komisyon kararı ile reddedilmiştir.

Davacı vekili, söz konusu para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

İSTANBUL 6. İDARE MAHKEMESİ; 8.3.2006 gün ve E: 2004/1653, K: 2006/509 sayı ile, 506 sayılı Yasanın değiştirilen 140. maddesine göre verilen idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda idare mahkemeleri görevli iken, 5454 sayılı Yasanın 506 sayılı Yasada yaptığı değişiklik ile adli mahkemelerin görevli kılındığı; görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle yeni "bir yasa ile kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı; buna göre 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 gerektiği; dava dosyasındaki bilgi ve belgelerin incelenmesinden, 506 sayılı yasanın 9. maddesini ihlal ettiğinden bahisle, anılan yasanın 140. maddesi uyarınca dava konusu para cezasının verildiğinin anlaşıldığı; bu durumda, dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümü, yukarıda yer verilen hükümler uyarınca adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, aynı istemle 5.9.2006 tarihinde adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

BAKIRKÖY 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 23.3.2007 gün ve E:2006/182 D.İş, K:2007/107 D.İş sayı ile, Anayasa Mahkemesince 506 sayılı yasanın 140. md.'nde yapılmış değişikliğin iptal edilmiş olması nedeniyle, 506 sayılı yasanın 140. maddesine dayanılarak verilen para cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların görüm ve çözüm görevinin İdare Mahkemesine ait olduğu (Danıştay 10. Dairesi'nin 15.11.2006 tarih ve 2006/975-6469 sayılı kararı da bu yöndedir); görevin, kamu düzenine ilişkin ve res'en gözetilmesi gereken bir husus olduğu; ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3. maddesindeki değişiklik ve 28/1-b. maddesindeki "başvurunun süresi içinde yapılmadığının, başvuru konusu idari yaptırım kararının Sulh Ceza Mahkemesi'nde incelenebilecek kararlardan olmadığının veya başvuranın buna hakkı bulunmadığının anlaşılması halinde, bu nedenle başvurunun reddine karar verilir." düzenlemesi karşısında, başvuru konusu idari yaptırım kararının Sulh Ceza Mahkemesi'nde incelenebilecek kararlardan olmadığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karara davacı vekili itiraz etmiş ancak, Bakırköy 2. Ağır Ceza Mahkemesi; 20.4.2007 gün ve E: 2007/290 Müt. Sayı ile, uyuşmazlığa idari yargıda bakılacağı gerekçesiyle itirazı reddetmiş ve görevsizlik kararı kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Erdoğan BUYURGAN, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 5.11.2007 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : 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.

Adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, adli yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği, idari yargı kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin Mahkemesinden istenildiği ve sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'in, 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 sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 506 sayılı Yasa'nın 140. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

17.7.1964 tarih ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun daha sonra değişikliğe uğrayan 29.7.2003 tarih ve 4958 sayılı Kanun ile değişik 140. maddesinin birinci fıkrasında, bu Kanunun sayılan maddelerinde öngörülen yükümlülükleri yerine getirmeyenler hakkında asgari ücrete göre belirlenen oranlarda idari para cezası verileceği bent'ler halinde kurala bağlanmıştır. Aynı maddenin olay tarihi itibariyle yürürlükte bulunan dördüncü fıkrasında, Kurumca itirazı reddedilenlerin kararın kendilerine tebliğ tarihinden

itibaren altmış gün içinde idare mahkemesine başvurabilecekleri öngörülmüş iken, 1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanun'un 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, 506 sayılı Yasa'nın 140. maddesinin 8.2.2006 günlü, 5454 sayılı Yasa'nın 5. maddesi ile değişik dördüncü fıkrasında, "İdari para cezaları ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk eder ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî para cezası kararı kesinleşir. Sulh ceza mahkemesinin verdiği son karara karşı, yargı çevresinde yer alan ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir. Bu itiraz, kararın tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yapılır. 2.000 Yeni Türk Lirası dahil idari para cezalarına karşı sulh ceza mahkemesine başvuru üzerine verilen kararlar kesindir. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenmeyen idari para cezaları, bu Kanunun 80 inci maddesi hükmüne göre tahsil edilir. İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz ve yargı yoluna başvurulmaksızın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, idarî para cezasına karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez." denilmiştir.

15.2.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeden sonra Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi uyarınca, 506 sayılı Yasa'nın 140. maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı yapılan itirazların görüm ve çözümünde adli yargı yerlerinin görevli olduğuna karar verilmiştir.

30.3.2005 tarihli, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 üncü 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, idari 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 anlaşıldığından; Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü "dava konusu edilen idari para cezasına ilişkin yasa kuralı değiştirilmiş ve yeni düzenleme 15.2.2006 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, 506 sayılı Yasa'nın 140. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun değişik 3. maddesi hükmü karşısında da, görevli mahkemenin 506 sayılı Kanun'un 140. maddesinde sözü edilen sulh ceza mahkemesi olduğu açıktır." şeklinde karar vermiştir.

5560 sayılı Yasa yürürlüğe girmeden önce; 506 sayılı Kanun'un 140. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler." yolundaki üçüncü tümcesi, Anayasa Mahkemesi'nin 4.10.2006 gün ve E:2006/75, K:2006/99 sayılı kararıyla iptal edilmiş; 5560 sayılı Yasa ise 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 6.4.2007 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren iptal kararından sonra Yasama organınca bir düzenleme yapılmadan önce, Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, 5560 sayılı Yasa'nın Anayasa Mahkemesi'nin 4.10.2006 günlü kararından sonra yürürlüğe girdiği ve halen de yürürlüğünü sürdürdüğü, her ne kadar Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında belirtildiği gibi, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlayacağı kuşkusuz ise de; Anayasa Mahkemesi'nin 4.10.2006 günlü iptal kararından sonra 19.12.2006 tarihinde 5560 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmiş olması ve Yasama organınca konuya ilişkin yeni bir düzenlemenin de yapılmadığı gerekçesine dayanılarak dava konusu işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar vermiştir.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesinin 4. fıkrası, 20.5.2007 tarihinde yürürlüğe giren 9.5.2007 gün ve 5655 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle değiştirilerek, "İdarî para cezaları ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk eder ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî para cezası kesinleşir. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenmeyen idarî para cezaları, bu Kanunun 80 inci maddesi hükmü gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir. İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz ve yargı yoluna başvurulmaksızın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, idarî para cezalarına karşı Kuruma itiraz etme veya yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez. Ancak, Kurumca itirazın reddedilmesi veya mahkemece Kurum lehine karar verilmesi halinde, daha önce tahsil edilmemiş olan dörtte birlik ceza tutarı, 80 inci madde hükmü de dikkate alınarak tahsil edilir" şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

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.

Bu duruma göre, incelenen uyuşmazlıkta, dava konusu edilen idari para cezasına ilişkin yasa kuralı değiştirilmiş ve yeni düzenleme 20.5.2007 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, 506 sayılı Yasa'nın 140. maddesine göre verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu kuşkusuzdur.

Öte yandan; 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun Geçici 2. maddesinde, "Bu Kanun hükümleri, yürürlüğe girdiği tarih itibariyle idare mahkemelerinde dava açılarak iptali istenen idari yaptırım kararları hakkında uygulanmaz." denilmesi ve İdare Mahkemesinde davanın 2004 yılında açılmış olması nedeniyle, bakılan uyuşmazlıkta, bu Yasa hükümlerinin uygulanmayacağı açıktır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, İstanbul 6. İdare Mahkemesi'nce verilen 8.3.2006 gün ve E:2004/1653, K:2006/509 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 5.11.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.