Hukuk Bölümü 2007/467 E. , 2007/345 K.

- 506 SAYILI SOSYAL SIGORTALAR KANUNU HK
  - SOSYAL SİGORTALAR KANUNU(MÜLGA) (506) Madde 79

"İçtihat Metni"

Davacı : Z. İnşaat San. Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. B.M.

Davalı : Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı(Ankara Sigorta İl Müdürlüğü)

Vekili : Av. T.Ş.

O L A Y : Noksan işçilik bildiriminde bulunduğu nedeniyle davacı adına 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 79. ve 140. maddelerine göre idari para cezası verilmiş, yapılan itiraz komisyon kararı ile reddedilmiştir.

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

ANKARA 4. İDARE MAHKEMESİ; 21.9.2006 gün ve E:2006/1750, K:2006/2234 sayı ile, davanın esası ile ilgili verdiği kararın Bölge İdare Mahkemesi'nce bozulmasından sonra, bozma kararına uyarak 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 140.maddesinin, 15.02.2006 günlü, 26081 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 08.02.2006 günlü, 5454 sayılı Kanunun 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 idari 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 cezalan, bu Kanunun 80'nci maddesi hükmüne göre tahsil edilir. İdari para cezalarının, Kuruma itiraz ve yargı yoluna başvurulmaksızın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, idari para cezasına karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez. Fiilin işlendiği günden itibaren beş yıl içinde tebliğ edilemeyen idari para cezaları zamanaşımına uğrar." hükümlerinin yer aldığı; anılan düzenleme ile 506 sayılı Yasanın 140. maddesinde sayılan hallerde verilecek idari para cezalarına karşı yapılacak itirazların görüm ve çözümünde 506 sayılı Yasanın 140. maddesinin 4958 sayılı Yasanın 51. maddesiyle değişik dördüncü fıkrasına göre idare mahkemeleri görevli iken sulh ceza mahkemelerinin görevli kılındığının anlaşıldığı; görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, derhal tesir göstereceğinin, bilinen bir genel hukuk ilkesi olduğu; 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 yasayla görevsiz hale gelen mahkemenin görevsizlik kararı verilmesinin gerekeceği; belirtilen bu durum karşısında, 506 sayılı Yasa uyarınca verilen idari para cezasından kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümünde, 506 sayılı Yasanın 140. maddesinin 4. fıkrasını değiştiren 5454 sayılı Yasanın 5. maddesinin yürürlüğe girdiği 15.02.2006 tarihinden itibaren sulh ceza mahkemelerin görevli olacağının kabulü gerektiği gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili bu kez, aynı istemle 22.12.2006 tarihinde adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 2. SULH CEZA MAHKEMESİ ; 3.5.2007 gün ve E:2006/1797 Değ.İş,

K: 2006/1797 D. İş. sayı ile, Anayasa Mahkemesinin 4.10.2006 tarih ve 2006/75-2006/99 sayılı kararı ile; 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 8.2.2006 günlü, 5454 sayılı yasa ile değişik 140. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "Kurumca itirazı reddedilenler kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili Sulh Ceza Mahkemesine başvurabilirler" tümcesinin iptaline karar verildiği, gerekçeli kararın 6.4.2007 tarihinde resmi gazetede yayınlanarak iptal hükmünün aynı gün yürürlüğe girdiği; Anayasa Mahkemesinin iptal gerekçesinde de, 506 sayılı yasa hükümlerine göre verilen idari para cezasının idare tarafından kamu gücü kullanılarak yasada belirtilen kurallara uymayanlara idari bir yaptırım uygulanması niteliğinde olduğundan, çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde de idari yargının görevli kılınması gerektiğinin vurgulandığı; Danıştay 10. Dairesinin 22.11.2006 tarih ve 2006/3940-6717 sayılı kararı ile; Anayasa Mahkemesinin iptal hükmü gerekçe gösterilerek 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarının iptali istemi ile açılan davalarda idari yargı yerinin görevli olduğunun belirtildiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, davacı vekilinin istemi ve 2247 sayılı Yasa'nın 15. maddesi uyarınca ortaya çıkan uyuşmazlığın çözümü için dava dosyası Mahkememize gönderilmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Muhittin KARATOPRAK ve Gürbüz GÜMÜŞAY'ın katılımlarıyla yapılan 3.12.2007 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 mahkûmiyetine 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.

İdari ve Adli yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde belirtilen biçimde oluşan olumsuz görev uyuşmazlığında, aynı Yasa'nın 15. maddesi uyarınca Mahkememize gönderilen dava dosyasında, usule ilişkin işlemlerde bir eksiklik bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Hakim-Raportör G.Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli 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, "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 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 idarî 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 idarî 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) İdari 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, idari 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, "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 otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari 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, bu nedenle Ankara 4. İdare Mahkemesi'nce verilen 21.9.2006 gün ve E:2006/1750, K:2006/2234 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 3.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.