Hukuk Bölümü 2007/508 E., 2008/131 K.

"İçtihat Metni"

Davacı şirket adına 12.10.2006 tarih, 175.04/47411 sayılı işlem ile 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunun 18. maddesine muhalefetten 3.922,00 YTL. ve 4857 Sayılı İş Kanununun 41. maddesine muhalefetten 24.025,00YTL, 63. maddesine muhalefetten 783,00YTL, 92. maddesine muhalefetten 7.844,00YTL olmak üzere, toplam 36.574,00 YTL para cezası kesilmiştir.

Davacı vekili, 36.574,00 YTL para cezasına karşı, adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

FATİH 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 2.2.2007 gün ve Müt K.No:2006/2161 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin. Anayasa Mahkemesi'nin kararıyla iptal edilmesi üzerine, yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanunun 31. maddesi ile 5326 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi değiştirilerek "idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı"nın düzenlendiği; dava konusu idari para cezasının dayanağı olan 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108/2. maddesinde, Kabahatler Kanunu'nun aksine hüküm olarak, bu cezalara karşı, yetkili idare mahkemesinde itiraz edileceğinin belirtildiği; 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 kuralı olması sebebiyle; iş mevzuatına dayalı dava konusu idari para cezasına karşı yapılacak itiraza bakma görevinin İdare mahkemesine ait bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, itiraz edilmediğinden kesinleşmiştir.

Davacı vekili, aynı istekle, (toplamı 36.574,00 YTL olan para cezalarının iptali istemiyle) idari yargı yerinde dava açmış; İstanbul 3. İdare Mahkemesi; 26.3.2007 gün ve E:2007/534, K.2007/720 sayı ile, "para cezalarının dayandığı kanun ve maddelerinin ayrı olduğu, davacı şirket vekilinin her bir para cezasına karşı ayrı dava açması gerektiği halde tek dilekçe ile bütün para cezalarını dava konusu ettiği; bu sebeple dava dilekçesinin, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 15/1-d maddesi gereğince bu kararın tebliğ tarihini izleyen günden itibaren 30 gün içinde dava konusu para cezalarına karşı ayrı dilekçelerle dava açılmak üzere REDDİNE" karar vermiştir.

Davacı vekili dilekçesini yenileyerek, bu defa 4817 sayılı Kanununun 18. maddesine aykırı davranıldığından bahisle verilen 12.10.2006 tarih 175.04 sayılı ve 3.922,00-YTL miktarlı idari para cezasının iptali istemiyle yeniden idari yargı yerinde dava açmıştır.

İSTANBUL 3. İDARE MAHKEMESİ; 19.4.2004 gün ve E:2007/727, K:2007/1060 sayı ile, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun uyarınca verilen idari para cezasının, aynı Yasa'nın 21. maddesi uyarınca Sulh Ceza Mahkemesinin görevi içinde olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar, itiraz edilmediğinden kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Erdoğan BUYURGAN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 5.5.2008 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME : Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulunun 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 göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Adli ve idari yargı yerleri arasında "4817 sayılı Kanununun 18. maddesine aykırı davranıldığından bahisle verilen 3.922,00-YTL miktarlı idari para cezası yönünden" 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının 15. maddede belirtilen yönteme uygun olarak, davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren mahkemece, adli yargı kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin Başkanlığın talebi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Taşkın Çelik'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 adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 18. ve 21. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, Kanunun amacının, yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak ve yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasların belirlenmesi olduğu; 18.maddesinde, bağımsız çalışan yabancıların, çalışmaya başladıkları tarihten ve çalışmanın bitiminden itibaren, yabancı çalıştıran işverenlerin yabancının çalışmaya başladığı tarihten, çalışma izninin verildiği tarihten itibaren otuz gün içerisinde çalışmaya başlamaması halinde bu sürenin bitiminden itibaren ve herhangi bir nedenle hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren, en geç on beş gün içerisinde durumu Bakanlığa bildirmekle yükümlü bulunduğu belirtilmiş; Yasanın, 18 inci maddeye göre bildirim yükümlülüğünü süresi içinde yerine getirmeyenlere idari para cezası verileceği, idari para cezalarının tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde vergi daireleri veya mal müdürlüklerine ödeneceği, ilgililerin cezaya bu süre içinde yetkili sulh ceza mahkemesi nezdinde itiraz edebileceği hususlarını da içeren, 21.maddesi; 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanunun 499. maddesiyle, " 18 inci maddeye göre bildirim yükümlülüğünü süresi içinde yerine getirmeyen bağımsız çalışan yabancı ile yabancı çalıştıran işverene her bir yabancı için ikiyüzelli Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Çalışma izni olmaksızın bağımlı çalışan yabancıya beşyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştıran işveren veya işveren vekillerine her bir yabancı için beşbin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu durumda, işveren veya işveren vekili yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır.

Birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarda sayılan fiillerin tekrarı hâlinde idarî para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Bu Kanuna göre verilmiş çalışma izni olmaksızın bağımsız çalışan yabancıya ikibin Türk Lirası idarî para cezası verilir ve varsa işyeri veya işyerlerinin Bakanlık bölge müdürlerince kapatılması kararı alınarak, bu kararın uygulanması için durum ilgili valiliğe bildirilir.

Tekrarı hâlinde, varsa işyeri veya işyerlerinin kapatılmasının yanı sıra idarî para cezası bir kat artırılarak uygulanır.

Bu Kanuna göre idarî para cezası ile cezalandırılan bağımlı veya bağımsız çalışan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler İçişleri Bakanlığına bildirilir."şeklinde değiştirilmiş; 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, idari para cezasının iptali istemiyle dava açılmış olup; 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'da, bu cezaya karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

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, 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 Kanununun 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; İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterildiği 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, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4817 sayılı Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, sulh ceza mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Fatih 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 02.02.2007 gün ve Müt K.No:2006/2161 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 5.5.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.