Hukuk Bölümü 2007/60 E. , 2007/76 K.

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

"İçtihat Metni"

Davacı : A.U.

Vekili : Av. Ş.Ö.C.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

OLAY : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ankara Bölge Müdürlüğü'nün 29.12.2005 gün ve 34444 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; 27.1.2006 gün ve D.İş:2006/73 sayı ile, mahkemelerin görevlerinin CMK 3. maddesinde 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 bulunduğu, 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesinin, 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 da 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 2. İDARE MAHKEMESİ; 14.6.2006 gün ve E:2006/1487, K:2006/1342 sayı ile, davanın, davacının yapılmak istenen teftişle ilgili olarak belirtilen gün ve saatte yapılan davete icabet etmeyip işyeri ile ilgili kayıt ve belgeleri ibraz etmeyerek, teftişin sonuçlandırılmasına engel olduğundan bahisle 7.144,00 YTL idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 29.12.2005 gün ve 34444 sayılı işleminin iptali istemiyle açıldığı, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluşu ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 14. maddesi ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1, 2, 3, 16, 27, geçici 2 ve geçici 3. maddeleri ile anılan Kanuna 5348 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen ek 1. maddesinden söz ederek, bu hükümlerden, Vergi Usul Kanunu'nda vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümlerin dışındaki diğer kanunlarda öngörülen tüm idari para cezaları hakkında, bu Kanunun genel hükümleri kısmında yer alan başvuru yolunun düzenlendiği 27. maddesinin uygulanacağının anlaşıldığı, öte yandan, her ne kadar 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi Anayasa Mahkemesi'nin 01/03/2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş ise de, gerekçeli karar henüz Resmi Gazete'de yayımlanmadığından, 5326 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği 01/06/2005 tarihinden sonra bu Kanun kapsamında açılan davaların görüm ve çözümünde adli yargı mercilerinin görevli olduğunun Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 06.03.2006 gün ve E:2006/13; K:2006/28 sayılı kararıyla kesinlik kazandığı, dava dosyasının incelenmesinden, davacının yapılmak istenen teftişle ilgili olarak belirtilen gün ve saatte yapılan davete icabet etmeyip, işyeri ile ilgili kayıt ve belgeleri ibraz etmeyerek, teftişin sonuçlandırılmasına engel olduğundan bahisle idari para cezasına muhatap olduğu, verilen idari para cezasına karşı Ankara 11. Sulh Ceza Mahkemesi'ne itiraz edilmesi üzerine, uyuşmazlığın idare mahkemelerinin görev alanına girdiğinden bahisle görevsizlik kararı verildiği, kararın kesinleşmesinin ardından davacının Mahkemelerinde dava açtığı, dilekçesinin 2577 sayılı Kanun'un 3. maddesine uygun bulunmayarak reddedilmesi üzerine Mahkemelerine yenileme dilekçesinin sunulduğunun anlaşıldığı, teftişle ilgili davete icabet etmeyip, işyeri ile ilgili kayıt ve belgeleri ibraz etmeme fiilinin kabahat tanımı içinde yer aldığı, anılan Kanunun 3. maddesinde, bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağının, Kanunun genel hükümleri kısmında yer alan 27. maddesinde, idari para cezasına karşı sulh ceza mahkemesine başvurulacağının açıkça belirtildiği dikkate alındığında, dava konusu uyuşmazlığın çözümünün adli yargı mercilerinin görev alanına girdiği sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

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.

Adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 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 Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği, Başkanlıkça, Sulh Ceza Mahkemesinden ilgili dava dosyasının da getirtildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, 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 Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 2. İdare Mahkemesi'nce verilen 14.6.2006 gün ve E:2006/1487, K:2006/1342 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 07.05.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.