Hukuk Bölümü 2007/96 E. , 2007/79 K.

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

"İçtihat Metni"

Davacı : İ.İ. Tıp Teknolojileri Dış Tic. ve Paz. Ltd.Şti.

Vekili : Av. Ö.E.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

OLAY : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ankara Bölge Müdürlüğü'nün 14.6.2005 gün ve 14997 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92 ve 28. maddelerine muhalefet edildiğinden bahisle aynı Kanunun 108. maddesine dayanılarak 99 ve 107. maddelerine göre davacı adına idari para cezası verilmiştir.

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

ANKARA 7. SULH CEZA MAHKEMESİ; 14.9.2005 gün ve Müteferrik:2005/550 sayı ile, itiraz eden vekili dilekçesinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ankara Bölge Müdürlüğü'nün 14/06/2005 tarih ve 148971.06/5 sayılı kararı ile müvekkili şirket aleyhine 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesine dayanılarak aynı Yasanın 99/C, 107/1/A maddelerine göre 8.716,50 YTL idari para cezasına karar verildiğini belirtip, bu kararın iptalini talep ettiği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ankara Bölge Müdürlüğü'nün 14 Haziran 2005 tarihli kararında, cezanın 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesine dayanılarak 99/C, 107/1/A maddelerine göre verildiği, ancak, 4857 sayılı Yasa'nın 108/2 maddesinde, cezaya karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içerisinde yetkili idare mahkemesine başvurulması gerektiğinin hükme bağlandığı, ceza kararında 5326 sayılı Yasa'nın 27/1 maddesi uyarınca 15 gün içerisinde sulh ceza mahkemesine itiraz edilebileceği belirtilmiş ise de, ceza kararının 5326 sayılı Yasa'ya dayanılarak tertip edilmediği, cezanın dayanağının 4857 sayılı Yasa olup, itiraz merciinin de aynı Yasanın 108/2 maddesine göre yetkili idare mahkemesi olduğunun belirlendiği, böylece, itirazın görev yönünden reddine karar vermek icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, karara itiraz 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; 22.12.2005 gün ve E:2005/2531, K: 2005/2112 sayı ile, davanın, davacı şirketin 8.716,50 YTL idari para cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 14.6.2005 tarih ve 14997 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1, 2, 3, 16, 27, geçici 2 ve geçici 3. maddelerinden söz ederek, anılan Kanuna 5348 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle eklenen ek 1. maddesinde, "4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununda yer alan vergi mahkemelerinin görevine ilişkin hükümler saklıdır" hükmü eklenmekle, 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, dosyanın incelenmesinden, davacı şirketin yapılan teftişle ilgili olarak işyeri kayıt ve belgelerini ibraz etmediği ve hizmet akdi sona eren işçilere çalışma belgesi vermediği gerekçesiyle İş Kanunu'nun 108. maddesi uyarınca 8.716,50 YTL tutarındaki idari para cezasına karşı Ankara 7. Sulh Ceza Mahkemesi'ne itiraz edildiği, anılan mahkemece itirazın görev yönünden reddedildiği, bunun üzerine anılan işlemin iptali istemiyle Mahkemeleri nezdinde bakılan davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda, İş Kanunu'nun amir hükümlerine aykırılık 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, idari yargının görev alanına girmediği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karara karşı yapılan temyiz istemi, DANIŞTAY ONUNCU DAİRESİ'nin 22.11.2006 gün ve E:2006/1859, K:2006/6781 sayılı kararı ile incelenmeksizin reddedilmiştir.

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 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 28, 92, 99, 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; 28. maddesinin birinci fıkrasında, işten ayrılan işçiye, işveren tarafından işinin çeşidinin ne olduğunu ve süresini gösteren bir belge verileceği belirtilmiş; 99. maddesinin (c) bendinde, bu Kanunun 28 inci maddesine aykırı olarak çalışma belgesi düzenleme yükümlülüğüne aykırı davranan veya bu belgeye gerçeğe aykırı bilgi yazan işveren veya işveren vekiline bu durumdaki her işçi için elli milyon lira para cezası verileceği düzenlenmiş; 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 28, 92, 99, 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 22.12.2005 gün ve E:2005/2531, K: 2005/2112 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 07.05.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.