Hukuk Bölümü 2008/228 E., 2009/174 K.

"İçtihat Metni"

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Edirne İl Müdürlüğü'nün (para cezası miktarındaki hata nedeniyle 1.062.-YTL idari para cezası verilmesi yolunda tesis edilen 4.1.2007 gün ve 1274 sayılı işlemin İdarece iptalinden sonra) 19.1.2007 gün ve 18130 sayılı işlemi ile, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 54. maddesi uyarınca davacı adına 2.124.-YTL idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, 2.124.-YTL idari para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

EDİRNE 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 9.3.2007 gün ve E:2007/159 MÜT. sayı ile, 19.12.2007 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesi ile değiştirilen 5326 sayılı Yasa'nın 3. maddesinden söz ederek, kanun yolunu düzenleyen 5326 sayılı Yasa'nın 28. maddesi uyarınca sulh ceza mahkemesine başvurulabilmesi için başvuruya konu olay ile ilgili olarak özel kanununda başka bir mahkemenin görevli kılınmaması gerektiğinin anlaşıldığı, itiraz edene verilen idari para cezasının 4447 sayılı Yasa uyarınca verildiği ve aynı Yasanın 54/2. maddesinde, bu kanuna göre verilen cezalara karşı idari yargı yoluna başvurulacağının düzenlendiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, 4.1.2007 gün ve 1274 sayılı ve 19.1.2007 gün ve 18130 sayılı işlemlerin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

EDİRNE İDARE MAHKEMESİ; 28.4.2008 gün ve E:2007/661 sayı ile, davacı İriş İnş. Day. Tük. Mal. Tic. ve San. A.Ş. vekili tarafından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Edirne Bölge Müdürlüğü'nün 4.1.2007 tarih ve 1274 sayılı işlemiyle davacı şirket adına 4447 sayılı Kanun'a muhalefet nedeniyle kesilen idari para cezasının iptali istemiyle Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne karşı dava açıldığı, 5326 sayılı Kanun'un 3. ve 27. maddelerinden söz ederek, dosyadaki mevcut bilgi ve belgenin incelenmesinden; davacı şirket hakkında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Edirne İl Müdürlüğü'nün 4.1.2007 tarih ve 1274 sayılı işlemiyle idari para cezası verildiği, bu işleme karşı Edirne 2. Sulh Ceza Mahkemesi nezdinde 31.1.2007 tarihinde itiraz edildiği, Edirne 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 9.3.2007 tarih ve 2007/159 Müt. kararıyla görevsizlik kararı verildiği ve bu kararın 15.6.2007 tarihinde kesinleştiği yönünde kesinleşme şerhi düşüldüğü, bunun üzerine Mahkemeleri nezdinde 2007/661 Esas numarasıyla 5.7.2007 tarihinde mezkur para cezasının iptali istemiyle görülmekte olan davanın açıldığının anlaşıldığı, olayda ise, dava konusu edilen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesindeki 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu bu para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediğinin anlaşıldığı, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağından, dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümünün 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 1. bendi uyarınca sulh ceza mahkemesinin görev alanına girdiği, bu nedenlerle, Mahkemelerinin görevsizliğine, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı merciinin tayin ve tespiti için Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına ve dosyanın anılan Mahkemeye gönderilmesine ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararına kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Turan KARAKAYA, Nüket YOKLAMACIOĞLU, Serdar AKSOY ve Coşkun GÜNGÖR'ün katılımlarıyla yapılan 6.7.2009 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.

İdare Mahkemesince, anılan Yasanın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında (İdare Mahkemesinde 4.1.2007 gün ve 1274 sayılı ve 19.1.2007 gün ve 18130 sayılı işlemlerin iptali istemiyle dava açılmış ise de; Mahkemece sehven sadece İdarece iptal edilen idari para cezasına ilişkin 4.1.2007 gün ve 1274 sayılı işlemden söz edilmiş olması nedeniyle) 19.1.2007 gün ve 18130 sayılı işlem muhteviyatı idari para cezası yönünden görev uyuşmazlığı doğduğunun kabulü suretiyle işin esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Nurdane TOPUZ'un, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Dr. İlknur ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4447 sayılı Kanun'un 48. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle aynı Kanunun 54. maddesi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

25.8.1999 gün ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesinde, işsizlik sigortasına ilişkin genel hükümlere yer verilmiş; "İdari para cezaları ile idari işlemlere karşı itirazlar" başlığını taşıyan 54. maddesinde, "Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle;

a) İşsizlik sigortasına ilişkin yükümlülükleri nedeniyle sigortalıların ücretlerinden indirim veya kesinti yapan işverenlere her bir sigortalı için 25.8.1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 33 üncü maddesine göre sanayi kesiminde çalışan onaltı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücret tutarında,

b) 48 inci maddede öngörülen işten ayrılma bildirgesini Kuruma vermeyen işverenlere her bir fiil için ayrı ayrı 25.8.1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 33 üncü maddesine göre sanayi kesiminde çalışan onaltı yaşından büyük işçiler için uygulanan aylık asgari ücretin iki katı tutarında,

İdari para cezası verilir.

(Değişik ikinci fıkra: 25.6.2003 - 4904/ 31 md.) İdarî para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler idarî yargı yoluna başvurabilirler. Yargı yoluna başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz.

İşsizlik sigortası uygulamasına ilişkin işlemlere karşı sigortalıların ve işverenlerin yapacakları itirazlardan Sosyal Sigortalar Kurumuna verilen görevlerle ilgili olanlar adı geçen Kuruluşa, diğerleri ise Kuruma yapılır. İtirazların, işlemin tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde yapılması ve 30 gün içinde sonuçlandırılması zorunludur. Yapılan itirazlar daha önce yapılmış bulunan işlemlerin uygulanmasını geciktirmez. İtiraz yoluna başvurulmuş olması ilgililerin yargı yoluna başvurma haklarını ortadan kaldırmaz" hükmü yer alırken, 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'un 478. maddesiyle bu maddenin birinci fıkra hükmü değiştirilmiş; 578. maddesiyle de ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda son haliyle idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Öte yandan; 30.3.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değiştirilen 3. maddesinde, " (1) Bu Kanunun;

a) İdari 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"; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinin 1. fıkrasında ise, "idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemeleri yer almıştır.

Bu düzenlemelere 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 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, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari 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 Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ:Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Edirne İdare Mahkemesi'nin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Edirne 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 9.3.2007 gün ve E:2007/159 MÜT. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 6.7.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.