Hukuk Bölümü 2008/249 E., 2008/385 K.

- **İDARİ PARA CEZALARI İLE İDARİ İŞLEMLERE KARŞI İTİRAZLAR**
- **İŞSİZLİK SİGORTASINA İLİŞKİN GENEL HÜKÜMLER**

- 4447 S. İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU [Madde 48]
- 4447 S. İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU [Madde 54]
- 5326 S. KABAHATLER KANUNU [Madde 3]
- 5326 S. KABAHATLER KANUNU [Madde 16]
- 2247 S. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAK... [Madde 19]

"İçtihat Metni"

Davacı şirkete, 19.10.2006 tarihinde iş akdi feshedilen R.Ç. adlı kişi adına 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesinde yer alan işten ayrılma bildirgesini süresi içinde düzenleme yükümlülüğünü yerine getirmediğinden bahisle aynı Kanunun 54. maddesi uyarınca 1.062,00 YTL idari para cezası verilmiştir.

Davacı, para cezasına karşı adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ANKARA 1.SULH CEZA MAHKEMESİ; 25.01.2007 gün ve 2007/19 Müt. sayı ile; her ne kadar davacı tarafından davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Ankara İl Müdürlüğü tarafından verilen idari para cezasının iptali talebi ile Kabahatler Kanunu uyarınca dava açılmış ise de, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3.maddesi ile "bu kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" hükmü gereğince daha önce adli yargıda görevli sulh ceza mahkemesince idari eylem ve işlemlere yönelik idari para cezaları yönünden görevsizlik kararı verildiği, idari yargı yerlerince de adli mahkemelerin görevli olduğundan bahisle görevsizlik kararı verilmesi üzerine dosyaların uyuşmazlık mahkemesine gönderildiği ve o tarihte yürürlükte olan kanun yönünden Uyuşmazlık Mahkemesince bu durumlarda adli yargı yerlerinin görevli olduğundan bahisle dosyaların mahkemelerine iade edildiği, ancak Kabahatler Kanununun 3.maddesinin Anayasa Mahkemesince iptali üzerine iptalden sonra düzenlenen 5560 sayılı Kanunun 31.maddesi gereğince 5326 sayılı Kanunun 3.maddesinin "bu kanunun; a) idari 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" şeklinde değiştirildiği ve bu değişiklikten sonra ilgili kanunda özel olarak sulh ceza mahkemelerinin görevli olarak belirtilmediği durumlarda idari para cezalarına karşı açılan davalarda idari yargının görevli olduğunun açık ve kesin olarak belirlendiği, bu konuda mahkemelerinin görevli olmadığı, idari para cezalarında görevli mahkemenin idari yargı olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ANKARA 15. iDARE MAHKEMESİ; 29.05.2008 gün ve E:2007/1482 sayı ile, 31.03.2005 gün ve 25772 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3. maddesinde, "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" hükmüne yer verildiği, 27. maddesinin 1.fıkrasında da "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" kuralının yer aldığı; 19.12.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 Sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişlik Yapılmasına ilişkin Kanun ile Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesinin "Bu Kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır şeklinde değiştirildiği, söz konusu değişiklik uyarınca, diğer kanunlarda idari yaptırıma ilişkin uyuşmazlıkta görevli yargı yerinin belirtilmesi halinde idari yaptırıma ilişkin uyuşmazlığın kanunda belirtilen görevli yargı merciince çözümleneceği, görevli yargı yerinin belirtilmemesi halinde ise 5326 sayılı Kanun uyarınca sulh ceza mahkemesinin görevli bulunacağı;

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesinin 2. fıkrasında yer alan; "idari para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. itiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler idari yargı yoluna başvurabilirler. Yargı yoluna başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz." hükmünün 08.02.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesinin (II) bendi ile yürürlükten kaldırıldığı; dava dosyasının incelenmesinden, Davacı şirketin, 19.10.2006 tarihinde iş akdi feshedilen Ramazan Çolak adlı kişi adına 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesinde yer alan işten ayrılma bildirgesini süresi içinde düzenleme yükümlülüğünü yerine getirmediğinden bahisle aynı Kanunun 54. maddesi uyarınca 1.062,00 YTL idari para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle adli yargıda açılan dava sonucunda, Ankara 1.Sulh Ceza Mahkemesi'nce 25.01.2007 tarih ve Müteferrik No: 2007/19 sayılı görevsizlik kararının verilmesinden sonra 12.03.2007 tarihinde dava konusu idari para cezasının iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığının anlaşıldığı; görevli mahkeme hususunun kamu düzenine ilişkin olması ve görevli mahkemelerin belirlenmesi gibi usul kurallarının derhal yürürlüğe girmesi ile dava konusu uyuşmazlıkta olduğu gibi yürürlükten kaldırılan mevzuata göre görevli yargı yerinde açılan davaların görülmekte olduğu mahkemelerde çözümleneceği yolunda 5728 sayılı Kanun'da geçici bir düzenlemeye de yer verilmemiş bulunması hususları dikkate alındığında, yukarıda aktarılan Kanun hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, idari para cezasının dayanağını oluşturan 4857 sayılı Kanuna göre verilen idari para cezalarına yapılan itirazların çözümü konusunda, 5728 sayılı Kanunla idare mahkemesinin görevli olduğuna yönelik kural kaldırıldığından, artık idare mahkemesinin görevli olduğuna ilişkin açık bir düzenleme bulunmaması nedeniyle, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu uyarınca davanın görüm ve çözümünün sulh ceza mahkemesine ait olduğu sonucuna varıldığı; açıklanan nedenlerle, Mahkemelerinin görevsizliğine, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve işleyişi Hakkında Kanunun 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilinceye 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 Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 22.12.2008 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.

İdare mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen durumun aksine, adli yargı kararının kesinleşme durumu açıklığa kavuşturulmadan başvurulduğu görülmekte ise de; Başkanlık yazısıyla, adli yargı dava dosyasının Mahkemesinden istenildiği ve sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II- ESASIN İNCELENMESİ : Raportör- Hakim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Dr. İlknur ALTINTAŞ 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. maddesinin (ll) bendiyle de ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda son haliyle idari para cezasına 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.

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, 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 Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesinin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 15. İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Ankara 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 25.01.2007 gün ve 2007/19 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 22.12.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.