Hukuk Bölümü 2008/298 E. , 2008/399 K.

- 4857 SAYILI İŞ KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN, ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 75

"İçtihat Metni"

Davacı : Y. Yapı Endüstrisi Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. adına M.A.Ö.

Vekili : Av. T.K.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Adana Bölge Müdürlüğü)

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Adana Bölge Müdürlüğü'nün 31/10/2006 gün ve 18431 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 75, 77, 78, 86. maddelerine muhalefet edildiğinden bahisle aynı Kanunun 108. maddesine dayanılarak 104 ve 105. maddelerine göre davacı şirket adına idari para cezası verilmiştir.

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

MERSİN 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 19.01.2007 gün, E:2006/2039 Müt. sayı ile, idari para cezasının 4857 sayılı kanunun 78, 75, 76, 77. maddelerine muhalefet nedeni ile verildiği, 5560 Sayılı kanunun 31. maddesi ile değişik 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3-a maddesi uyarınca itiraza bakma görevinin, özel yasasında düzenlendiği üzere (4857 S.K 108 mad.) idare mahkemesine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karara karşı yapılan itiraz, Mersin 2. Ağır Ceza Mahkemesi'nce reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, söz konusu idari para cezasının iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ADANA 1. İDARE MAHKEMESİ; 03.03.2008 gün ve E:2008/310, K:2008/250 sayı ile, 08.02.2008 gün ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı Yasa ile temel ceza yasalarına uyum amacıyla çeşitli yasalarda değişiklikler yapıldığı, buna göre özel yasalarda daha önce dava yolu idari yargı olarak gösterilen kimi düzenlemelerin çıkarılmış bulunduğu; incelenen uyuşmazlıkta, idari para cezasına ilişkin görevli mahkemeyi belirleyen yasa kuralının değiştirildiği ve yeni düzenleme 08.02.2008 günü itibariyle yürürlüğe girmiş olduğuna göre, görev kuralının geçmişe etkili olacağı yolundaki genel hukuk ilkesi karşısında, 4857 sayılı Yasa uyarınca verilen idari para cezasına karşı yapılan itirazın görüm ve çözümünde gerek 5728 sayılı yasa gerekse Kabahatler Yasasının 3. maddesi hükmü karşısında adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna ulaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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 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 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının onaylı örneğinin 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 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, 4857 sayılı Kanun'un 75, 77, 78, 86, 104, 105 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104. maddesinde, Kanunun 75 inci maddesindeki işçi özlük dosyalarını düzenlemeyen, işveren veya işveren vekiline para cezası verileceği; "İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hükümlere aykırılık" başlıklı 105. maddesinde; (Değişik: 15/5/2008-5763/9 md.) Kanunun; 78 inci maddesinde öngörülen yönetmeliklerdeki hükümlere uymayan işveren veya işveren vekiline, alınmayan her iş sağlığı ve güvenliği önlemi için; 86 ncı maddesi uyarınca işçilere doktor raporu almayan işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için; 77 nci maddesine aykırı hareket eden, 78 inci maddesi gereği işletme belgesi almadan işyeri açan veya belgelendirilmesi gereken işler veya ürünler için belge almayan işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği belirtilmiş; "İdari para cezalarının uygulanmasına ilişkin hususlar" başlığını taşıyan 108. maddesinde ise, "(Değişik: 15/5/2008-5763/10 md.) Bu Kanunda öngörülen idari para cezaları, 101 ve 106 ncı maddelerdeki idari para cezaları hariç, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürünce verilir. 101 ve 106 ncı maddeler kapsamındaki idari para cezaları ise doğrudan Türkiye İş Kurumu İl Müdürü tarafından verilir ve genel esaslara göre tahsil edilir. 106 ncı maddeye göre verilecek idari para cezası için, 4904 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin (h) bendindeki tutar esas alınır." denilmiş, madde hükmü 26.5.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu durumda, 4857 sayılı İş Kanunu'nda idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır.

Öte yandan; 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değiştirilen 3. 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"; 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 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, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4857 sayılı Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması 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 Mersin 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 19.01.2007 gün, E:2006/2039 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 22.12.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.