Hukuk Bölümü 2008/334 E. , 2008/336 K.

- 4817 SAYILI YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERI HAKKINDA KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI

  - YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUN (4817) Madde 4

"İçtihat Metni"

Davacı : H. Turistik Yatırım Ve Ticaret A. Ş.

Vekili : Av. R.N.T.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Başkanlığı

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Başkanlığı Aydın Bölge Müdürlüğü'nün 9.8.2007 gün ve 15582 sayılı işlemi ile, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 4. maddesine muhalefet edildiğinin tespit edildiğinden bahisle 21. maddesi uyarınca davacı adına idari para cezası verilmiştir.

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

AYDIN 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 19.9.2007 gün ve Değişik İş:2007/942 sayı ile, itiraz dosyası incelendiğinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Aydın Bölge Müdürlüğü'nün 9.8.2007 tarih ve 15582 sayılı kararı ile başvurana 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 4. maddesine aykırılık iddiası ile 7.844,00YTL idari para cezası tahakkuk ettirildiği, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 4. maddesinde, Yasa gereği verilen idari nitelikteki para cezalarına karşı itiraz merciinin idare mahkemeleri olduğunun belirtildiği ve 5560 sayılı Yasa'nın ile değiştirilen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3/1-a maddesi uyarınca iş bu itiraza bakma yetkisinin Mahkemelerinin görevine girmediği, idare mahkemelerinin görevine girdiği anlaşıldığından talebin görev yönünden reddine karar vermenin icap ettiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ; 6.5.2008 gün ve E: 2007/1505, K: 2008/607 sayı ile; davanın, davacı şirkete, işyerinde çalışma izni olmadan Alman uyruklu iki yabancının 2006 Mayıs-Ekim ayları arasında kaçak olarak çalıştırıldığından bahisle 7.844,00 YTL idari para cezası verilmesine ilişkin 9.8.2007 tarih ve 5582 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Aydın Bölge Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açıldığı, 6.3.2003 tarih ve 25040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un "Cezai Hükümler" başlıklı 21. maddesinin 6. bendinde; "(...) Bu Kanunda öngörülen idari para cezaları gerekçesi belirtilmek suretiyle Bakanlık bölge müdürlüğünce ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. İdari para cezaları tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde vergi daireleri veya mal müdürlüklerine ödenir. İlgililer cezaya bu süre içinde yetkili sulh ceza mahkemesi nezdinde itiraz edebilir. Başvuru, cezanın takip ve tahsilini durdurmaz..(...)" hükmü yer almakta iken 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 499. maddesiyle 4817 sayılı Yasa'nın 21. maddesi değiştirilerek idari para cezalarına yetkili sulh ceza mahkemesinde itiraz edilebileceğine ilişkin açık hükmün kaldırıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1, 2, 3 ve 27. maddelerinden söz ederek, dava dosyasının incelenmesinden, davacı şirkete ait işyerinde çalışma izni bulunmayan Alman uyruklu iki yabancının 2006 Mayıs-Ekim ayları arasında kaçak olarak çalıştırdığından bahisle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Aydın İl Müdürlüğü'nün 9.8.2007 tarih ve 5582 sayılı işlemle davacı şirkete 4817 sayılı Yasa'nın 21/3. maddesi uyarınca her bir işçi için 3.922,00 YTL olmak üzere toplam 7.844,00 YTL idari para cezası verildiği, bu işleme karşı Aydın 1. Sulh Ceza Mahkemesinde açılan davanın görev yönünden reddi üzerine görülmekte olan davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun uyarınca sulh ceza mahkemesinde itiraz edilebileceğine ilişkin açık düzenlemenin anılan Kanunda yapılan değişiklik sonucu yürürlükten kaldırılmış olmasına rağmen kabahatler hakkında uygulanacak genel kanun olan Kabahatler Kanunu'nun 3/1-b ve 27. maddeleri göz önüne alındığında, davacı şirketin 4817 sayılı Yasa'ya aykırı davrandığından bahisle kesilen idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Mahkemelerinin görevli olmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, temyiz edilmeyerek kesinleşmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Nüket YOKLAMACIOĞLU, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 17.11.2008 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.

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 adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ahmet BEŞİNCİ ile Danıştay

Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4817 sayılı Kanun'un 4. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 21. maddesine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

27.2.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 4. maddesinde, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, yabancıların Türkiye'de bağımlı veya bağımsız çalışmaya başlamadan önce izin almalarının gerekli olduğu belirtilmiş; 21. maddesinde, idari para cezasının hangi hallerde verileceği ve verilecek idari para cezası miktarları belirtildikten sonra, bu Kanunda öngörülen idari para cezalarının gerekçesi belirtilmek suretiyle Bakanlık bölge müdürlüğünce ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, idari para cezalarının tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde vergi daireleri veya mal müdürlüklerine ödeneceği, ilgililerin cezaya bu süre içinde yetkili sulh ceza mahkemesi nezdinde itiraz edebilecekleri, başvurunun, cezanın takip ve tahsilini durdurmayacağı öngörülmüşken, bu madde, 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'un 499. maddesiyle, "18 inci maddeye göre bildirim yükümlülüğünü süresi içinde yerine getirmeyen bağımsız çalışan yabancı ile yabancı çalıştıran işverene her bir yabancı için ikiyüzelli Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Çalışma izni olmaksızın bağımlı çalışan yabancıya beşyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştıran işveren veya işveren vekillerine her bir yabancı için beşbin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu durumda, işveren veya işveren vekili yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır.

Birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarda sayılan fiillerin tekrarı hâlinde idarî para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Bu Kanuna göre verilmiş çalışma izni olmaksızın bağımsız çalışan yabancıya ikibin Türk Lirası idarî para cezası verilir ve varsa işyeri veya işyerlerinin Bakanlık bölge müdürlerince kapatılması kararı alınarak, bu kararın uygulanması için durum ilgili valiliğe bildirilir.

Tekrarı hâlinde, varsa işyeri veya işyerlerinin kapatılmasının yanı sıra idarî para cezası bir kat artırılarak uygulanır.

Bu Kanuna göre idarî para cezası ile cezalandırılan bağımlı veya bağımsız çalışan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler İçişleri Bakanlığına bildirilir" şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikle idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

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, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'da 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, Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Aydın 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19.9.2007 gün ve Değişik İş: 2007/942 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 17.11.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.