Hukuk Bölümü 2008/350 E. , 2009/52 K.

- 4857 SAYILI İŞ KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 92

"İçtihat Metni"

Davacı : S. Plastik Sanayi Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. M.G.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Gaziantep Bölge Müdürlüğü'nün 15.2.2006 gün ve 1427 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak aynı Kanunun 107. maddesine göre para cezası verilmiştir.

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

GAZİANTEP 1. SULH CEZA MAHKEMESİ; 13.3.2007 gün ve Müt.:2006/269 sayı ile, itiraz eden S. Plastik San. Tic. Ltd. Şti vekilinin, müvekkili şirket hakkında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı iş müfettişliği incelemesi sırasında istenilen bilgi ve belgeleri ibraz etmeyerek teftişi engellediğinden bahisle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Gaziantep Bölge Müdürlüğü tarafından 7.844,00TL idari para cezası verildiğini, idari para cezasının usulsüz olduğunu belirterek iptalini istediği, itiraz eden hakkında 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92, 107 ve 108. maddelerine göre idari para cezası verildiği, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108/2 maddesinde, "...Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir" hükmünün bulunduğu, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 1.6.2005 tarihine kadar 4875 sayılı İş Kanunu gereğince ilgililer hakkında verilen idari para cezalarına karşı yapılan itirazlara bakma görevinin 4875 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesinde belirtildiği gibi idari yargı yerine ait bulunduğu, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte bu tarihten itibaren 5326 sayılı Kanunu'nun 3. maddesinde belirtilen "Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır" ve aynı Kanunun 27. maddesinde belirtilen "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı…sulh ceza mahkemesine başvurulabilir" hükümleri gereğince 4875 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre verilen idari para cezalarına karşı yapıları itirazlara bakma görevinin sulh ceza mahkemesine ait olduğu, ancak, 19.12.2006 günü yürürlüğe giren Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin değiştirilerek "Bu Kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır" hükmünün getirildiği, bu durumda, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108/2 maddesinde açıkça, "...Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11/02/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir" hükmü bulunduğundan, 4857 sayılı Kanun gereğince verilen idari para cezalarına karşı yapılan itirazlara bakma görevinin 19.12.2006 tarihinden itibaren yeniden idari yargıya verildiği, bu nedenle, 4875 sayılı İş Kanunu'na göre itiraz eden hakkında verilen idari para cezasına itiraz davasına bakma görevinin idari yargıya ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

GAZİANTEP 1. İDARE MAHKEMESİ; 26.2.2008 gün ve E:2007/253, K:2008/237 sayı ile, davanın, davacıya 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca verilen 7.844.-00YTL idari para cezasının iptali istemiyle açıldığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerinden söz ederek, anlaşılacağı üzere, idari yaptırım ve bu arada idari para cezalarına karşı yargısal başvurularda genel görevli yargı yolunun adli yargı ve bu yargı yolu içerisinde yer alan sulh ceza mahkemesi olduğu, diğer kanunlarda yargı yolu farklı biçimde belirtilmişse, ancak bu durumda sulh ceza mahkemesi ve adli yargı yolu dışında yer alan mahkemelerin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde görevli olabileceklerinin anlaşıldığı, dava konusu idari para cezasının dayanağı olan 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesinde yer alan hüküm nedeniyle davanın açıldığı tarihte bu idari para cezasından doğan uyuşmazlığın çözümü görevi idare mahkemesine ait olmakla birlikte, 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5728 sayılı Yasa ile kanun yoluna ilişkin ve uyuşmazlığın çözümünü idari yargı yerine veren hükmün yürürlükten kaldırıldığı, bu tarihten sonra anılan kanun uyarınca verilmiş olan idari para cezalarından doğan uyuşmazlıklar da özel bir hüküm bulunmaması nedeniyle sulh ceza mahkemelerince çözülecek uyuşmazlıklardan olduğu, öte yandan; görev hususunun, kamu düzeninden olup davanın her aşamasında gözönünde bulundurulacağı 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, Turan KARAKAYA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 2.3.2009 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.

Adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari

yargı dosyasının davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği, Başkanlıkça, adli yargı dosyasının da ilgili Mahkemesinden getirtildiği 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 Dr. İlknur ALTUNTAŞ 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 92, 107 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesinde, yetkili makam ve memurlara ilişkin düzenlemeye yer verilmiş; 107. maddesinde, iş hayatının denetim ve teftişi ile ilgili hükümlere aykırılık halinde verilecek para cezaları belirtilmiş; "İdari para cezalarının uygulanmasına ilişkin hususlar" başlığını taşıyan 108. maddesinde(Değişik: 15/5/2008-5763/10 md.) ise, "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.

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

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) 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 düzenlemelere 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 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 Gaziantep 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 13.3.2007 gün ve Müt.:2006/269 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 2.3.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.