**Hukuk Bölümü 2008/379 E. , 2008/421 K.**

- 4857 SAYILI İŞ KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN, ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 8

**"İçtihat Metni"**

Davacı : Alkent 2000 Yeditepe Sitesi İcra Komitesi

Vekilleri : Av. M.Y.S., Av. E.E.

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

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İstanbul Bölge Müdürlüğü'nün 8.12.2005 gün ve 51184 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 8. ve 63. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle aynı Kanunun 108. maddesine dayanılarak 99. ve 104. maddesine göre davacı adına idari para cezası verilmiştir.

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

BÜYÜKÇEKMECE SULH CEZA MAHKEMESİ; 25.01.2006 gün ve E:2006/57, K:2006/33 sayı ile, 4857/108-2 gereğince idari para cezalarına itirazı incelenmekle görevli mahkemenin İdare Mahkemeleri olduğu, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 01.06.2005 tarihinde mer'i olduğu, 4857/108 maddesinde ise 01.07.2005 tarihinde 5378 sayılı Kanunla değişiklik olduğu, Yasa koyucunun; mezkur maddedeki görevli mahkeme olan idari Mahkemelerinin görevinde her hangi bir değişiklik yapmadığı, 4857 sayılı yasanın özel, 5326 sayıIı yasanın ise genel bir yasa olduğu; özel yasa varken, genel yasa uygulanmayacağı, görevli mahkeme İdari Mahkemeleri olduğundan; başvuru konusu idari yaptırım kararının Sulh Ceza Mahkemelerinde incelenebilecek kararlardan olmadığı gerekçesiyle, kesin olmak üzere görevsizlik kararı vermiştir.

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

İstanbul 1. İdare Mahkemesi; 28.02.2006 gün ve E:2006/85 K:2006/417 sayı ile, davacıya 4857 sayılı Kanuna aykırılık nedeniyle idari para cezası verildiği, kabahat niteliğindeki bu fiil nedeniyle verilen para cezasının Kabahatler Kanunu kapsamında bir yaptırım olduğu, bu itibarla söz konusu cezaya yönelik itirazın adli yargı yerince çözümleneceği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; itiraz üzerine bu karar İstanbul Bölge İdare Mahkemesinin 2.5.2007 gün ve E:2006/4031, K:2007/4919 sayılı kararıyla bozulmuş ve Mahkemesine iade edilmiştir.

İSTANBUL 1. İDARE MAHKEMESİ; 27.02.2008 gün ve E:2007/1616, K:2008/243 sayı ile, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2., 3/a., 16. ve 27. maddelerinden bahisle; Yasanın 3. ve 27. maddelerinin bir arada değerlendirilmesinden yalnızca bu kanunda öngörülen idari para cezalarına karşı değil, diğer kanunlarda öngörülen ve ceza hukukunun genel prensipleriyle yakın ilişki içinde bulunan ve bu ilişki nedeniyle Kabahatler Kanunu kapsamında değerlendirilen bütün kanunlardaki idari para cezaları açısından da özel kanununda kanun yoluna ilişkin düzenleme olmayan kabahat niteliğindeki yaptırımlar için Kabahatler Kanunu'nun uygulanacağı, bu durumun tabii neticesi olarak da, gerek Kabahatler Kanunu'nda ve gerekse kanun yolu öngörmeyen diğer kanunlarda düzenlenmiş bulunan idari para cezalarına karşı açılacak davalarda sulh ceza mahkemeleri'nin görevli olacağı sonucuna ulaşıldığı; keza Kanunun geçici 2. ve geçici 3. maddelerinde getirilen düzenleme ile de Kanunun yürürlük tarihi olan 01.06.2005 tarihinden sonra açılacak gerek Kabahatler Yasası'nda ve gerekse kanun yolu öngörmeyen diğer yasalarda düzenlenmiş bulunan idari para cezalarına karşı açılacak davalarda Kabahatler Kanunu'nun uygulanacağının açıkça hüküm altına alındığı; görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar açısından bir müktesep hak doğmayacağı, bu nedenle yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının geçmişe de etkili olacağı, davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, mahkemenin görevsizlik kararı vermesinin gerekeceği; bu durumda, dava konusu idari para cezasının dayanağı olan 4857 sayılı İş Kanununun bu kanuna istinaden verilen kabahat niteliğindeki yaptırımlara karşı kanun yolu öngören ve idare mahkemesini görevli kılan 108. maddesinin 2. fıkrasındaki göreve ilişkin kuralın 08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 Sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlara ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 578. maddesiyle madde metninden çıkartılması neticesinde, mevcut yargılama aşamasında Kabahatler Kanunu kapsamına giren idari para cezası verilmesine dair uyuşmazlığın görüm ve çözümünün yukarıda yer verilen hükümler uyarınca adli yargı mercilerinin görev alanında bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar İstanbul Bölge İdare Mahkemesinin 11.6.2008 gün ve E:2008/4859, K:2008/10040 sayılı kararıyla onanmış ve 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 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 8, 63, 99, 104 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Genel hükümlere aykırılık" başlıklı 99. maddesinde; Kanunun 8 inci maddenin son fıkrasındaki belgeyi işçiye vermeyen işveren veya işveren vekiline para cezası verileceği; "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104. maddesinde; Kanunun 63 üncü maddesinde ve bu maddede belirtilen yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline 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 Büyükçekmece Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 25.01.2006 gün ve E:2006/57, K:2006/33 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 22.12.2008 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.