Hukuk Bölümü 2009/107 E. , 2009/288 K.

- 4447 SAYILI İŞSIZLIK SIGORTASI KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI

  - İŞSİZLİK SİGORTASI KANUNU (4447) Madde 48

"İçtihat Metni"

Davacı : G. İnş. Elk. Taah. Ltd. Şti.

Vekili : Av. M. V.T.

Davalı : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

Vekili : Av. A.A.

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Bitlis İl Müdürlüğü'nün 3.4.2007 gün ve 115667 sayılı işlemi ile, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 54. maddesi uyarınca davacı adına 11.250,00YTL idari para cezası verilmiştir. Davacının para cezasına itirazı, 16.4.2007 gün ve 130277 sayılı Komisyon kararı ile reddedilmiştir.

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

GÜROYMAK SULH CEZA MAHKEMESİ; 8.5.2007 gün ve 2007/71 D.İş sayı ile, itiraz eden vekilinin itiraz dilekçesi ile, Türkiye İş Kurumu Bitlis İl Müdürlüğü'nün 16.4.2007 tarih ve 130277 sayılı idari para cezasına itiraz edildiği, iş bu davanın 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesi uyarınca G. İnşaat Elektrik Taah. Ltd. Şti. aleyhine Türkiye İş Kurumu Bitlis İl Müdürlüğü tarafından verilen idari para cezasının iptaline ilişkin olduğu, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesinin 4904 sayılı Yasa ile değişik 4. fıkrasında, "Kurumca itirazı reddedilenler idari yargı yoluna başvurabilirler" hükmüne yer verilmekle söz konusu idari para cezasına ilişkin yargı yolunun idari yargı olduğuna işaret edildiği, aynı şekilde Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesi ile değişik 3. maddesi hükmü ile idari para cezalarına ilişkin kanun yolunun tespitinde özel kanundaki düzenlemeye öncelik tanındığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

VAN İDARE MAHKEMESİ; 5.11.2008 gün ve E:2007/2118, K:2008/2301 sayı ile, davanın, davacının yanında çalıştırdığı işçilerin iş sözleşmelerinin feshinden sonra süresi içerisinde işten ayrılma bildirgelerini Türkiye İş Kurumu'na göndermeyerek 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle aynı Yasanın 54. maddesi uyarınca 11.250,00YTL idari para cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin 16.4.2007 tarih ve 130277 sayılı işlemin iptali istemiyle açıldığı, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinden ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2, 3 ve 27. maddelerinden söz ederek, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun "idari para cezaları ile idari işlemlere karşı itirazlar" başlıklı 54. maddesinde, bu Yasa uyarınca verilen idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği hükmü yer almakta iken, anılan Yasa kuralının 8.2.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 478. maddesi ile değiştirilerek Yasada yer alan idari yargının görevli olduğuna ilişkin hükmün yürürlükten kaldırıldığı, yukarıda yer verilen düzenlemelerin değerlendirilmesinden; Kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık olarak tanımlanan kabahatin işlenmesi halinde uygulanacak yaptırım ve bu yaptırıma karşı başvuru yollarının kural olarak özel kanunlarda düzenlenmiş olması halinde söz konusu hükümler doğrultusunda hareket edileceği, özel kanunlarda bu hususların düzenlenmemiş olması halinde ise genel kanun niteliğindeki Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağının anlaşıldığı, bu durumda, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu uyarınca tanımlanan kabahatin işlenmesi dolayısı ile davacı hakkında tesis edilen ve Mahkemelerinde uyuşmazlık konusu edilen idari yaptırımdan kaynaklanan uyuşmazlıkların; özel kanun niteliğindeki 4447 sayılı Yasa'nın 54. maddesinin 2. fıkrası ile düzenlenen başvuru yolunun, 5728 sayılı Kanun'un 478. maddesi ile yürürlükten kaldırılması nedeniyle genel kanun niteliğindeki Kabahatler Kanunu hükümleri doğrultusunda sulh ceza mahkemesince çözümlenmesi gerektiği anlaşıldığından, davanın görev yönünden reddi gerektiği 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, Turan KARAKAYA, Serdar AKSOY ve Muhittin KARATOPRAK'ın katılımlarıyla yapılan 7.12.2009 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 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, 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. maddesiyle de ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda son haliyle idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

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) İdari 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"; 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, idari 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, 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, Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Güroymak Sulh Ceza Mahkemesi'nin 8.5.2007 gün ve 2007/71 D.İş sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 7.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.