Hukuk Bölümü 2009/121 E., 2009/293 K.

"İçtihat Metni"

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Edirne Bölge Müdürlüğü'nün 04.10.2007 gün ve B.13.0.ÇGM.1.59.4520.1 75-04/10950 sayılı işlemi ile, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 21. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle, 21/3. maddesine göre idari para cezası verilmiştir.

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

ÇORLU SULH CEZA MAHKEMESİ; 6.11.2007 gün ve 2007/1111 Müt.sayı ile, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesinin Anayasa Mahkemesince 22 Temmuz 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, 01.03.2006 tarih, 2005/108 Esas ve 2006/35 sayılı kararı ile, anılan hükmün Anayasa'ya aykırı olması nedeniyle iptaline karar verildiği, bu iptal kararı ile birlikte, iptal hükmünün kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından itibaren başlayarak altı ay sonra yürürlüğe gireceğinin belirtildiği, mahkemelerince, görevsizlik kararının iptal hükmü yürürlüğe girdikten sonra verildiğinin anlaşıldığı; yine, 5560 Sayılı Yasanın 31 .maddesi ile değişik 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesi a bendinin "idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı"nın belirtildiği, iptale konu işlem bir idari işlem olduğu, idari İşleme karşı açılacak davanın da bir idari dava olduğu, bu davanın da iptal ya da tam yargı davası olacağı, bu davanın, genel hukuk prensibince Anayasa Mahkemesi'nce yapılan iptal ve 5560 Sayılı Yasa ile yapılan değişiklik gereği ve 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3. ve 12.maddeleri uyarınca, yetkili ve görevli İdare Mahkemesi'nde açılmasının gerektiği kanaatine varıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu defa aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

EDİRNE iDARE MAHKEMESİ: 20.02.2009 gün ve E: 2008/770 sayı ile, dosyanın incelenmesinden; davacının işyerine yapılan denetim sonucunda Bakanlık İş Müfettişleri tarafından düzenlenen 28/06/2007 tarih ve İT/68, HÖ/77 sayılı raporda 4817 Sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun'un 21. maddesine göre davalı idarece 04.10.2007 tarih ve 10950 sayılı işlemle 3.572.00- TL·

· idari para cezası kesildiği, davacı tarafından 25/10/2007 tarihinde anılan para cezasına Çorlu Sulh Ceza Mahkemesinin 2007/1111 Müt. esas sayılı dosyasında itirazda bulunduğu, adı geçen Mahkemece 06/11/2007 tarihli karar ile uyuşmazlığa bakmaya idare mahkemesinin görevli olduğundan bahisle görevsizlik kararı verildiği, bu karara itirazda bulunulmaması üzerine Tekirdağ İdare Mahkemesine dava açıldığı, açılan davada 07/05/2008 tarih ve E: 2008/231, K:2008/413 sayılı karar ile davanın yetki yönünden reddine kararı üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı; mevzuatın değerlendirilmesinden, 5326 sayılı Kanunun 3. maddesinde idari yaptırım kararına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin ancak diğer kanunlarda aksine bir hükmün bulunmaması halinde uygulanacağı, diğer genel hükümlerinin ise idari para cezasıyla veya mülkiyet kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağının hüküm altına alındığı, dolayısıyla 5326 sayılı Kanunun 3. madde başlığında da görüleceği üzere Kabahatler Kanunu'nun genel bir kanun niteliği taşıdığı, görevli yargı merciinin tayinine dair cezaya müstenit ilgili Kanunda hükme yer verilmemesi halinde 5326 sayılı Kanunun tatbik edileceğinin benimsendiği, 5326 sayılı Kanunun 3. maddesinin atıf yaptığı Kanun yollarına dair 27'nci maddesinde ise idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine dair idari yaptırım kararlarına karşı kararın tebliğ veya tefhimi tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde Sulh Ceza Mahkemesine başvuru yolunun düzenlendiği ancak İdari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının da bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceğinin anlaşıldığı; olayda ise, dava konusu edilen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16.maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunu'nda 23.01.2008 tarihinde yapılan değişiklikle bu para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediğinin anlaşıldığı; bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağından, dava konusu idari para cezasının görüm ve çözümünün 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27'nci maddesinin 1'nci bendi uyarınca Sulh Ceza Mahkemesinin görev alanına girdiği; açıklanan nedenlerle, Mahkemelerinin görevsizliğine, 2247 sayılı Kanun'un 19'ncu maddesi uyarınca görevli yargı merciinin tayin ve tespiti için Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına, dosyanın anılan Mahkeme'ye gönderilmesine ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararına kadar ertelenmesine karar vermiştir.

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 07.12.2009 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 mahkûmiyetine 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.

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan 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 ALTUNTAŞ ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 21. maddesine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

27.2.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, bu Kanunun amacının, yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek olduğu; 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.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanun'un diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19. maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 1.6.2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

Daha sonra, 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 Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdari 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 Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ:Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Edirne İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Çorlu Sulh Ceza Mahkemesi'nin 6.11.2007 gün ve 2007/1111 Müt. sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 07.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.