Hukuk Bölümü 2009/132 E. , 2009/299 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 : Asist Gümrük Müşavirliği Ltd. Şti.

Vekili : Av. E.G.

Davalı : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

Vekili : Av. F.K.

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Bursa İl Müdürlüğü'nün 70002 sayılı işlemi ile, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 48. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 54. maddesi uyarınca davacı adına 4.248,00YTL idari para cezası verilmiştir.

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

BURSA 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 15.1.2007 gün ve Müt:2007/136 sayı ile, muteriz hakkında, Türkiye İş Kurumu Bursa İl Müdürlüğü'nün 27.11.2006 tarih ve B. 13.1.TİK.2.16.00.00.99-550-07 sayılı kararı ile 4.248,00YTL para cezası verildiği, muteriz vekilinin vermiş olduğu dilekçe ile kararın kaldırılmasına karar verilmesini talep ettiğinin görüldüğü, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 tarih ve 2005/108 Esas, 2006/35 Karar sayılı ilamı ile iptal edildiği, 5560 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un 6.12.2006 tarihinde TBMM'de kabul edildiği, Kanunun 19.12.2006 tarih ve 26381 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği, Kanunun 31. maddesi ile 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde değişiklik yapılarak diğer kanunlarda aksine hüküm olmadığı takdirde idari yaptırım kararlarına karşı Kabahatler Kanunu'ndaki hükümlerin uygulanacağının ifade edildiği, böylece özel kanunlarında idare mahkemesinin görevli olduğu yazılı ise sulh ceza mahkemelerinin bu davalara bakamayacağının anlaşıldığı, 4447 sayılı Kanun'un 4904 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile değişik 54. maddesi ile, "idari para cezaları, tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler idari yargı yoluna başvurabilirler" düzenlemesi getirildiğinden, Mahkemelerince görevsizlik kararı vermenin icap ettiği gerekçesiyle 5271 sayılı CMK'nun 3 ve 4. maddeleri gereğince görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

BURSA 1. İDARE MAHKEMESİ; 25.2.2008 gün ve E:2007/477, K:2008/191 sayı ile, davacı şirket, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu uyarınca 4.248,00YTL para cezası verilmesine ilişkin Türkiye İş Kurumu Bursa İl Müdürlüğü'nün 27.11.2006 gün ve 70002 sayılı işleminin iptalini istediği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3 ve 27. maddelerinden söz ederek, bu hükümlere göre kendi özel kanunlarında idare mahkemelerine itiraz yolu öngörülmeyen veya idari yargının görev alanına giren bir işlem kapsamında verilmeyen idari yaptırım kararlarına karşı sulh ceza mahkemelerine başvurulması gerektiği, öte yandan, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 54. maddesinin 2. fıkrasında yer alan cezalara karşı yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği yolundaki hükmün 8.2.2008 gün ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 578. maddesinin (II) bendi ile yürürlükten kaldırıldığı, halen idare mahkemelerinde görülmekte olan davaların açıldığı mahkemede görülmesine devam edileceği yönünde istisnai hükme de yer verilmediği, bu durumda, davacı şirkete 4447 sayılı Kanun'un 48. maddesine aykırı hareket ettiğinden bahisle verilen para cezasından kaynaklanan uyuşmazlığı çözümleme işi 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesi ile Mahkemelerinin görev alanından çıkarıldığından, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yukarıda yer verilen hükümlerine göre uyuşmazlığı çözme görevinin sulh ceza mahkemesine ait bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar, kararın onanması ve bu karara yapılan kararın düzeltilmesi isteminin reddi suretiyle 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, Başkanlıkça adli yargı dosyası örneğinin de 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, 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 Bursa 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 15.1.2007 gün ve Müt:2007/136 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 7.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.