Hukuk Bölümü 2009/143 E. , 2009/301 K.

- 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca verilen idari para cezasına karşı açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 92

"İçtihat Metni"

Davacı : Ş.Ş Kanberoğlu İnş. Taah. San. Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. S.Ç.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bursa Bölge Müdürlüğü'nün 4.1.2007 gün ve 19 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak aynı Kanunun 98. maddesine göre para cezası verilmiştir.

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

BURSA 4. SULH CEZA MAHKEMESİ; 25.1.2007 gün ve D.İş:2007/167 sayı ile, başvuran dilekçesinde, müvekkili olan şirket hakkında davalı İdare tarafından 4.1.2007 tarih ve 19 sayılı idari yaptırım kararı ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesine göre 7.844,00YTL idari para cezası verildiğini belirterek haksız olarak verilen bu idari yaptırım kararının kaldırılması talebinde bulunduğu, idari yaptırım kararına esas olan 4857 sayılı Kanun'un 108. maddesinde, bu Kanunda öngörülen idari para cezalarına ilişkin kararların ilgililere tebliği üzerine bu cezalara karşı tebliğden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare Mahkemesine itiraz edilebileceğinin belirtildiği, 19.12.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin değiştirildiği ve buna göre, idari yaptırım kararlarına karşı gidilecek kanun yoluna ilişkin 5326 sayılı Kanun hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağının düzenlendiği, kabahatler bakımından usul kanunu niteliğinde olan 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesindeki bu değişikliğin Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte uygulanması gerektiği, 4857 sayılı Kanun'un 108/son maddesine göre başvuru konusu olan idari yaptırım kararına karşı yapılacak olan itirazlarda idare mahkemeleri görevli ve yetkili olduğundan, 5560 sayılı Kanun'la 5326 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle Mahkemeleri görevsiz hale gelip, özel Kanunundaki bu düzenleme ile idare mahkemelerinin görevli hale geldiği, bu nedenle, davalı idarenin 4.1.2007 tarih ve 19 karar sayılı, 7.844,00YTL idari para cezası verilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı yapılan başvuruda, 5560 sayılı Kanun ile değişik 5326 sayılı Kanun'un 3/1 maddesi delaleti ile 4857 sayılı Kanun'un 108/son maddesi uyarınca idare mahkemesinin görevli olduğu gerekçesiyle 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; 7.3.2008 gün ve E:2007/824 K:2008/244 sayı ile, davanın, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesi uyarınca 7.844,00YTL idari para cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bursa Bölge Müdürlüğü'nün 4.1.2007 tarih ve 019 sayılı işleminin iptali istemiyle açıldığı, 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, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. 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 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 578. maddesinin (öö) 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 4857 sayılı Kanun'un 92. 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 hükümlerine göre uyuşmazlığı çözme görevinin sulh ceza mahkemesine ait bulunduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

BURSA 4. SULH CEZA MAHKEMESİ; 6.6.2008 gün ve D.İş:2008/961 sayı ile, itiraz eden vekili dilekçesi ile, müvekkil şirket aleyhine iş müfettişlerine iş yeri ile ilgili belgeleri ibraz etmediğinden bahisle Bursa Çalışma Bölge Müdürlüğü tarafından 4.1.2007 tarih ve 00019 sayılı idari para cezası düzenlendiğini belirterek usul ve yasaya aykırı olarak düzenlenen idari para cezasının kaldırılması talebinde bulunduğu, Mahkemelerinin 2007/167 Esas sayılı dava dosyasının incelenmesinden, başvuran Ş.Ş Kanberoğlu İnş. Taah. Tic. Ltd. Şti. vekili tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bursa Bölge Müdürlüğü'nün 4.1.2007 tarih ve 19 sayılı idari para cezasına itiraz edildiği, Mahkemelerinin bu dava doyası ile itiraza konu idari para cezasının tarih ve sayısının aynı olduğu, Mahkemelerince yapılan inceleme sonucunda, 5326 sayılı Kanun'un 3/1 maddesi delaleti ile 4857 sayılı Kanun'un 108/son maddesi uyarınca idare mahkemesinin görevli olduğu gerekçesiyle görev yönünden itirazın reddine karar verildiği, itiraz eden vekilinin idare mahkemesine itirazı sonucunda Bursa 1. İdare Mahkemesi tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin 1/a bendi uyarınca davanın görev yönünden reddine karar verildiği, idari yaptırım kararına esas olan 4857 sayılı Kanun'un 108. maddesinde, bu Kanunda öngörülen idari para cezalarına ilişkin kararların ilgililere tebliği üzerine bu cezalara karşı tebliğden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceğinin belirtildiği, 19.12.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi ile 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesinin değiştirildiği ve idari yaptırım kararlarına karşı gidilecek kanun yoluna ilişkin 5326 sayılı Kanun hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağının belirtildiği, kabahatler bakımından usul Kanunu niteliğinde olan 5326 sayılı Kanun'un 3. maddesindeki bu değişikliğin Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte uygulanması gerektiği, 4857 sayılı Kanun'un 108/son maddesine göre, başvuru konusu olan idari yaptırım kararına karşı yapılacak olan itirazlarda idare mahkemeleri görevli ve yetkili olduğundan, 5560 sayılı Kanun'la 5326 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle Mahkemeleri görevsiz hale gelip, özel Kanundaki bu düzenleme ile idare mahkemelerinin görevli hale geldiği gerekçesiyle davalı idarenin 4.1.2007 tarih ve 19 karar sayılı, 7.844,00YTL idari para cezası verilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı yapılan başvuruda, 5560 sayılı Kanun ile değişik 5326 sayılı Kanun'un 3/1 maddesi delaleti ile 4857 sayılı Kanun'un 108/son maddesi uyarınca idare mahkemesi görevli olduğundan, görev yönünden başvurunun reddine, Mahkemeleri ile Bursa 1. İdare Mahkemesi arasında olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğundan, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine karar vermiş; bu karar 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 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.

2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Bursa 4. Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından, 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'a göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesinin 2. fıkrasında, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği öngörülmüşken, 8.2.2008 gün ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 23.1.2008 gün ve 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesinin öö bendi ile, 22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı Kanun'un 108 inci maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmış; son olarak anılan madde 15.5.2008 tarihli 5763 sayılı Kanun'un 10. maddesiyle, "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" şeklinde değiştirilmiş; 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 İş Kanunu'nda 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 Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun reddi ile ayrıca aynı Mahkemece verilen görevsizlik kararlarının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Bursa 4. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN REDDİ ile ayrıca verdiği 25.1.2007 gün ve D.İş:2007/167 sayılı ve 6.6.2008 gün ve D.İş:2008/961 sayılı GÖREVSİZLİK KARARLARININ KALDIRILMASINA, 7.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.