Hukuk Bölümü 2009/190 E. , 2009/260 K.

- 4857 SAYILI KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESININ GEREKTİĞİ
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 77

"İçtihat Metni"

Davacı : T. Mermer San. ve Tic. A.Ş.

Vekili : Av. E.O.

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

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Aydın Bölge Müdürlüğü'nün 20.7.2006 gün ve 13413 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77, 78 ve 81. maddelerine muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak 105. maddesine göre 1.720,00 YTL idari para cezası verilmiştir.

Davacı vekili, para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

DENİZLİ 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 28.03.2007 gün ve D.İşler No:2006/1010 sayı ile, 4857 Sayılı Yasa gereğince verilen idari para cezalarına karşı yapılan itirazı inceleme görevinin 4857 Sayılı Yasanın 108. Maddesi gereğince İdare Mahkemesine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; itiraz edilmesi üzerine, Denizli 3. Ağır Ceza Mahkemesinin 04.05.2007 gün D.İş No: 2007/245 sayılı kararıyla itiraz reddedilerek karar onanmış ve kesinleşmiştir.

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

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ; 07.04.2009 gün ve E: 2007/430 sayı ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun "İdari Para Cezalarının Uygulanmasına İlişkin Hususlar" başlıklı 108. maddesinin 2. fıkrasında; "Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11/02/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir." hükmü yer almakta iken, 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesi yürürlükten kaldırıldığı, aynı Yasa'nın geçici 2. maddesinde ise; "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte kovuşturma evresinde bulunan dava dosyaları hakkında: a) Mahkemenin görevli olmaması halinde, dosya üzerinde yapılacak inceleme sonucunda verilecek görevsizlik kararıyla dosya, görevli mahkemeye gönderilir. b) Daha önce soruşturma ve kovuşturma evrelerinde yapılmış olan işlem ve kararlar hukuki geçerliliklerini sürdürürler." hükmüne yer verildiği; 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 1., 2. ve 27. maddelerinden bahisle; görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğurmayacağı, bu nedenle yeni bir yasa ile kabul edilen görev kuralının geçmişe de etkili olacağı; hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; 4857 sayılı Yasa'nın yürürlükten kaldırılan 108. maddesinin 2. fıkrasında açık bir şekilde bu kanun hükümleri uyarınca kesilen idari para cezalarına idare mahkemelerinde itiraz edilebileceğinin düzenlendiği, ancak 5728 sayılı Kanun'un 578. maddesi ile 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesinin 2. fıkrasının yürürlükten kaldırılması sonucu verilen idari para cezalarına karşı itiraz edilecek mercii konusunda, toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla kabahatlere ilişkin genel ilkeleri, kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçlarını, kabahatler dolayısıyla karar alma sürecini, idari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolunu ve idari yaptırım karalarının yerine getirilmesine ilişkin esasları düzenleyen bir kanun olan kabahatler kanunu hükümleri uyarınca belirlenmesi gerektiği, zaten kanunun 3. maddesinde de, bu kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağının açık olarak düzenlendiği, anılan yasa uyarınca da idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırımlara karşı Sulh Ceza Mahkemesinde dava açılması gerektiği sonucuna varılmış olduğu; bu durumda, İş Kanunu'nun idari para cezalarına yapılacak itirazlara ilişkin hükmünün yer aldığı 108. maddesinin 2. fıkrasının yürürlükten kaldırılmış olması nedeniyle kabahatler hakkında uygulanacak genel kanun olan Kabahatler Kanunun 27. maddesinin idari para cezasına karşı Sulh Ceza Mahkemesine başvurulacağına ilişkin hükümleri ve 4857 sayılı Kanunda değişiklik yapan 5728 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesi uyarınca davacının 4857 sayılı Yasa'ya aykırı davrandığından bahisle verilen idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde mahkememizin görevli olmadığı, Sulh Ceza Mahkemesinin görevli olduğu sonucuna varıldığı; açıklanan nedenlerle; Mahkemelerinin Görevsizliğine, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve dosya incelenmesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye 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 02.11.2009 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.

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, 4857 sayılı Kanun'un 77, 78, 81, 105 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 77. maddesinde, işverenlerin ve işçilerin yükümlülüklerine, 78. maddesinde, sağlık ve güvenlik tüzük ve yönetmeliklerine, 81. maddesinde, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiş; 105. maddesinde, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili hükümlere aykırılık halinde verilecek para cezaları 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.

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 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 Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, Aydın 1. İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, Denizli 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 28.03.2007 gün ve D.İşler No: 2006/1010 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 02.11.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.