Hukuk Bölümü 2009/218 E. , 2009/354 K.

- 4857 SAYILI KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI

  - İŞ KANUNU (4857) Madde 3

"İçtihat Metni"

Davacı : İTÜ Rektörlüğü

Vekili : Av. A.Z., Av. D.U.

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

O L A Y: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İstanbul Bölge Müdürlüğü'nün 26.10.2005 gün ve 46035/1280 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 3. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak 98. maddesine göre idari para cezası verilmiştir.

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

FATİH 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 30.01.2006 gün ve MÜT. NO:2006/153 sayı ile, her ne kadar itiraz eden vekili Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İstanbul Bölge İl Müdürlüğünün itiraz eden hakkında vermiş olduğu idari para cezasına itiraz etmiş ise de, Kabahatler Kanununun yürürlüğe girme tarihi olan 01.06.2005 tarihinden sonra 7. ayda İş Kanununda yapılan değişiklikte, 108. maddede belirtilen idari para cezalarına itirazların yine idare mahkemesine yapılacağının belirtilmiş olması karşısında, söz konusu idari para cezalarına itirazın idare mahkemelerine yapılacağının açık olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar Yargıtay 9.Ceza Dairesinin 29.1.2009 gün ve E:2007/4394, K:2009/913 sayılı kararıyla onanmış ve kesinleşmiştir.

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

İSTANBUL 9. İDARE MAHKEMESİ; 16.04.2009 gün ve E: 2009/537 sayı ile, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesi'nin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un Yargı Merciilerinin "Uyuşmazlık Mahkemesine Başvurmaları" başlıklı 19. maddesine yer verdikten sonra; dava dilekçesi ve eklerinin incelenmesinden, davacı hakkında 4857 Sayılı İş Kanunu hükümlerine muhalefet ettiği gerekçesiyle aynı Kanunun 108. maddesi uyarınca idari para cezası tesis edildiği, bu işleme karşı davacının Fatih 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nde dava açtığı, bu davanın, anılan Mahkemenin 30.01.2006 gün ve Müt. 2006/153 sayılı kararla görev yönünden reddedildiği, bu hükmün 29.01.2009 tarih, E:2007/4394, K:2009/913 sayılı Yargıtay kararıyla onandığı, daha sonra anılan işlemin iptali istemiyle Mahkemelerinde bakılan davanın açıldığı; 5326 Sayılı Kabahatler Kanunun "Başvuru Yolu" başlıklı 27. maddesinde; idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararlarına karşı, kararın tebliğ veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararının kesinleşeceği, aynı Kanununun 3 üncü maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde de, bu Kanunun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, diğer genel hükümlerinin idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağının belirtildiği; 19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterildiği durumunda ise uygulanmayacağının anlaşıldığı; bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması ve dava konusu idari yaptırım kararının dayanağı olan 4857 sayılı Kanunda kanun yoluna ilişkin özel bir hükmün olmaması nedeniyle bakılmakta olan uyuşmazlığa ilişkin görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri dikkate alınacağından, dava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle; davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddine, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesine ve dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Erdoğan BUYURGAN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, Turan KARAKAYA, Gürbüz GÜMÜŞAY ve Coşkun GÜNGÖR'ün katılımlarıyla yapılan 28.12.2009 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.

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 3, 98 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 3. maddesinde, işyerini bildirmeye ilişkin düzenlemeye yer verilmiş; 98. maddesinde, işyerini bildirme yükümlülüğüne aykırılık halinde verilecek idari 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.

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; İdarî 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, 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, bu nedenle İstanbul 9. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile Fatih 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen 30.01.2006 gün ve Müt.No:2006/153 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 28.12.2009 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.