Hukuk Bölümü 2010/19 E. , 2010/144 K.

- 4857 SAYILI KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI YAPILAN ITIRAZIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESININ GEREKTİĞİ HK.

  - İŞ KANUNU (4857) Madde 105
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 108
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 86
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 78
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 77

"İçtihat Metni"

Davacı : A. Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. N.Ö.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İstanbul Bölge Müdürlüğü'nün 29.1.2007 gün ve 5427 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 77, 78 ve 86. maddelerine muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak 105. maddesine göre 6.130 YTL idari para cezası verilmiştir.

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

BÜYÜKÇEKMECE 2. SULH CEZA MAHKEMESİ: 19.03.2007 gün ve E: 2007/246, K:2007/69 sayı ile, 4857 Sayılı İş Kanunun 108/2 maddesinde bu kanuna göre verilen idari para cezalarının tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde İdare Mahkemesine itiraz edilebileceğinin izah edildiği; Davacının davasını, 5236 Sayılı Kabahatler Kanunun 27. maddesine istinaden ikame ettiği; 5271 Sayılı Yasanın 3. maddesi gereğince Sulh Ceza Mahkemelerinin görevinin, 5235 sayılı yasanın 10. maddesiyle belirlendiği, 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 Sayılı yasanın 27. maddesinde de idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı Sulh Ceza Mahkemelerine başvurulabileceğinin belirtilmiş olduğu, dava konusu olayda, 5326 Sayılı yasanın 1. maddesinde düzenlenen Kabahat karşılığında uygulanan bir idari yaptırım bulunmadığı gibi, 5326 Sayılı Kanun genel bir yasa olup, bu kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatlerde de uygulanacağı hükmünü içeren 3. maddesinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği, 06.12.2006 tarihinde kabul edilen 5560 Sayılı kanunun 31. maddesiyle 5326 Sayılı Kabahatler Yasasının 3. maddesinin " İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır." şeklinde değiştirildiği, 4857 sayılı İş Kanunun halen yürürlükte bulunduğu; başvuru konusu idari yaptırım kararının, Sulh Ceza Mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

İSTANBUL 8. İDARE MAHKEMESİ: 29.02.2008 gün ve E:2007/1286, K: 2008/442 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 2. maddesinde, Kanunların karşılığında idari yaptırım öngördüğü haksızlıklar kabahat olarak tanımlanmış, 3. maddesinde; idari yaptırım kararlarına karşı diğer Kanunlarda aksine hüküm. bulunmaması halinde bu Kanunun "Kanun yollarına" ilişkin hükümlerinin uygulanacağı ve 16. maddesinde Kabahat karşılığında uygulanacak idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu belirtildikten sonra 27.maddesinin 1. fıkrasında; idari para cezasına karşı kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde Sulh Ceza Mahkemesine başvurulabileceği ve 8. fıkrasında ise idari 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 bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceğinin hükme bağlanmış olduğu; aktarılan bu hükümlerin birlikte değerlendirilmesi sonucunda ilgililer hakkında verilen idari para cezaları ve diğer idari yaptırımlara karşı kendi Kanununda idari yargı yoluna başvurulabileceğine dair açık bir hüküm bulunmaması halinde, bu yaptırımlar için (bu kanunun 27. maddesinin 8. fıkrası hükmü hariç) Sulh Ceza Mahkemesine başvurulması gerektiğinin anlaşılmakta olduğu; bu arada 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına dair Kanunun yürürlüğe girdiği, kimi kanunlardaki idari para cezalarına, idare mahkemelerine itiraz edileceğine dair kanun yolunun 5728 sayılı bu kanunla yürürlükten kaldırıldığı; bakılan davada, davacıya 4857 sayılı Kanunun 77-78 ve 86. maddeleri uyarınca para cezası verildiğinin görüldüğü, bu ceza için kendi kanununda idari yargı merciilerine itiraz edileceğine dair açık bir hüküm bulunmadığından, uyuşmazlığın görüm ve çözümünün 5326 Sayılı Kanunun 27/1. maddesi gereğince adli yargı merciine ait olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle; görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, aynı istemle ikinci kez adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

BÜYÜKÇEKMECE 2. SULH CEZA MAHKEMESİ: 14.05.2009 gün ve E:2008/1007, K:2009/308 sayı ile; muteriz vekili tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 29.01.2007 tarih ve 5427 sıra nolu idari para cezasına yönelik itirazı üzerine dosyanın mahkemelerine gelmiş olmasıyla birlikte, mahkemelerine ait 2007/246 Esas- 2007/69 Karar nolu dava dosyasında, muterizin A. Tekstil Sanayi ve Tic. Ltd. Şti. Olduğu, karşı tarafın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olduğu, 29.01.2007 tarih ve 5427 sayılı idari para cezasına ilişkin karara itiraz edildiği, itirazın görev yönünden red edildiğinin anlaşıldığı, İstanbul 8. İdare Mahkemesinin 2007/1286 Esas-2008/442 Karar nolu dava dosyası incelendiğinde ise, davacısının A. Tekstil San. Ve Tic. Ltd. Şti. olduğu, davalısının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olduğu, 29.01.2007 gün ve 5427 sayılı işlem ile idari para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali hususunda açılmış davanın görev yönünden reddine karar verilmiş olduğunun anlaşıldığı ve mahkemeleri ile İstanbul 8. İdare Mahkemesi arasında olumsuz yönde görev uyuşmazlığı meydana gelmiş olduğunun anlaşılmasıyla, öncelikle davanın esasına girilebilmesi için uyuşmazlığın halli gerektiğinden, yargılamanın bu aşamada durdurularak uyuşmazlığın halli için Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine dair hüküm tesisinin uygun görüldüğü; gerekçesi yukarıda açıklandığı üzere; her ne kadar mahkemelerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İstanbul Bölge Müdürlüğü tarafından 29.01.2007 tarih ve 5427 sayılı idari para cezasına ilişkin tutanağa itiraz için başvurulmuş ise de; aynı idari yaptırım kararı tutanağına, mahkemelerine ait 2007/246 esas, 2007/69 karar nolu dava dosyasında da itirazda bulunulduğu ve görev yönünden red kararı verildiği; yine aynı idari para cezasına ilişkin tutanağın iptali hususunda İstanbul 8.İdare Mahkemesi'nde 2007/1286 esas ve 2008/442 karar nolu dava dosyasında iptal davası açıldığı ve bu davanın da görev yönünden reddedildiğinin anlaşıldığı; görev hususunda olumsuz uyuşmazlık meydana gelmiş olduğu, bu uyuşmazlık halledilmeden yeniden bu dosyada itirazda bulunulduğu tespit edilmekle, yargılamanın bu aşamada DURMASINA, İstanbul 8.İdare Mahkemesi'nin 2007/1286 esas ve 2008/442 karar nolu dava dosyası ile

mahkemelerine ait 2007/246 esas, 2007/69 karar nolu dava dosyasında oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının halli için dosyanın UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNE GÖNDERİLMESİNE karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa KICALIOĞLU, Mahmut BİLGEN, Habibe ÜNAL, Sıddık YILDIZ, Muhittin KARATOPRAK ve Sedat ÇELENLİOĞLU'nun katılımlarıyla yapılan 05.07.2010 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 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 ve idari yargı yerlerince, görevsizlik kararı verilmekle birlikte, kararların kesinleşmesinden sonra, Davacı vekili tarafından, para cezasına karşı ikinci kez adli yargı yerinde itirazda bulunulması üzerine Mahkemece, 14.05.2009 gün ve E:2008/1007, K:2009/308 sayılı karar ile, taraflardan birisinin talebi olduğuna ilişkin bir dilekçe sunulmadan; İstanbul 8. İdare Mahkemesi'nin E:2007/1286, K:2008/442 sayılı dava dosyası ile Mahkemelerine ait E:2007/246, K:2007/69 sayılı dava dosyaları arasında oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi başvurulmuştur.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Büyükçekmece 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce yapılan başvurunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından ve usule ilişkin başka bir noksanlık da bulunmadığı anlaşıldığından, İstanbul 8.İdare Mahkemesi'nin E:2007/1286, K:2008/442 sayılı dava dosyası ile Büyükçekmece 2. Sulh Ceza Mahkemesi ait E:2007/246, K:2007/69 sayılı dava dosyaları arasında oluşan olumsuz 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 Mehmet AKKAYA'nın 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, "İdari 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, Büyükçekmece 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 14.05.2009 gün ve E:2008/1007, K:2009/308 sayılı başvurusunun kabulü ile aynı Mahkeme'ce verilen 19.03.2007 gün ve E: 2007/246, K:2007/69 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Büyükçekmece 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 14.05.2009 gün ve E:2008/1007, K:2009/308 sayılı BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile aynı Mahkeme'ce daha önce verilen 19.03.2007 gün ve E:2007/246, K:2007/69 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 05.07.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.