Hukuk Bölümü 2010/234 E. , 2011/62 K.

- 506 SAYILI SOSYAL SIGORTALAR KANUNU'NUN 140. MADDESI UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINDAN KAYNAKLANAN ÖDEME EMRININ IPTALI ISTEMI

  - SOSYAL SİGORTALAR KANUNU(MÜLGA) (506) Madde 140

"İçtihat Metni"

Davacı : E.Y.

Vekili : Av. M.Ö.Z.

Davalı : Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı

Vekili : Av. K.Ç.

O L A Y : Afyonkarahisar Sigorta Müdürlüğü tarafından, tasfiye olunan şirketin vekili (Avukat) olan davacıya işveren vekili sıfatıyla; prim ve İSP konulu 2004/241, idari para cezası konulu 2004/331, prim konulu 2004/332 takip nolu ödeme emirleri tebliğ edilerek ödenmesi istenilmiş; davacının itirazı üzerine, anılan Müdürlükçe; 1.798.558.703 TL prim ve İSP konulu 2004/241 takip nolu, 7.481.258.017 TL idari para cezası konulu 2004/331 takip nolu ve 511.095.120 TL prim konulu 2004/332 takip nolu ödeme emirlerine karşı yapılan itirazın reddine ilişkin 30.11.2004 gün ve 58642 sayılı işlem tesis edilmiştir.

Davacının, ödeme emirlerine karşı itirazın reddine ilişkin 30.11.2004 gün ve 58642 sayılı Afyonkarahisar Sigorta Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açtığı davada, Afyonkarahisar İdare Mahkemesi 10.5.2005 günlü, E:2005/275. K:2005/267 sayılı kararıyla; 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 80. maddesinin 7. fıkrasında kurum alacaklarının tahsilinde 21.7.1953 tarih ve 6183 sayılı Kanun'un uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesinde, alacaklı Sigorta Müdürlüğünün bulunduğu yer İş Mahkemesinin yetkili olduğu hükmü uyarınca davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş; kararın temyizen incelenmesi sonucunda, Danıştay Onuncu Dairesinin 10.10.2005 günlü, E:2005/5674,K:2005/5858 sayılı kararıyla; davacı hakkında 506 sayılı Kanunun 80. maddesi kapsamında ödenmeyen prim borcu bulunması nedeniyle düzenlenen 2004/241 ve 2004/332 takip nolu ödeme emirleri ile aynı Kanunun 140. maddesi kapsamında verilen idari para cezasına ilişkin olarak düzenlenen 2004/331 nolu ödeme emrine itirazın reddine yönelik davalı idare işleminin iptal istemiyle birlikte davanın açıldığının anlaşıldığı, bu durumda İdare Mahkemesince, görüm ve çözümü ayrı yargı yerlerinin görevinde bulunan uyuşmazlıklar hakkında verilen dava dilekçesinin, 2577 sayılı Kanunun 5. maddesine uygun bulunmadığından reddedilerek, davanın idari yargının görev alanını ilgilendiren, Kanunun 140. maddesinden doğan ödeme emrine ilişkin bölümünün Mahkemelerince incelenmesinin sağlanması gerekirken davanın tamamının görüm ve çözümünün, adli yargının görevine girdiği gerekçesiyle reddi yolunda verilen kararda hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuş ise de; İdare Mahkemesi bozma kararına 506 sayılı Yasada 8.2.2006 günlü, 5454 sayılı Yasayla yapılan değişikliklerden bahisle uymayarak davanın görev yönünden reddi yolundaki ilk kararında, 6.4.2006 günlü, E:2006/487, K:2006/186 sayı ile ısrar etmiş; ısrar kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 8.10.2009 günlü, E:2006/2388, K:2009/1774 sayılı kararıyla; Danıştay Onuncu Dairesinin bozma kararında belirtildiği gibi, idare Mahkemesince, görüm ve çözümü ayrı yargı yerlerinin görevinde bulunan uyuşmazlıklar hakkında verilen dava dilekçesinin, 2577 sayılı Yasanın 5. maddesine uygun bulunmadığından reddedilerek, belirtilen gerekçelere göre idari para cezasından doğan ödeme emrine ilişkin bölümünün incelenmesinin sağlanması gerekirken, davanın tamamının görev yönünden reddi yolunda verilen kararda usul ve hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle bozulması üzerine; Afyonkarahisar İdare Mahkemesi; 23.12.2009 gün E: 2009/869, K: 2009/937 sayı ile; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun anılan kararına uyularak, 2577 sayılı Kanunun 5. maddesi hükmüne uygun bulunmayan dava dilekçesinin aynı Kanunun 15. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendi uyarınca bu kararın bildirim tarihinden itibaren (30) otuz gün içinde belirtilen noksanların tamamlanarak yeniden dava açılmak üzere reddine karar vermiş; bunun üzerine davacı dilekçesini yenileyerek; Afyonkarahisar Sigorta İl Müdürlüğü'nün 30.11.2004 tarih ve B-13.SSK.4.03.01.00/VIII-İCRA-2004/241-331-332 Sayılı itirazlarının reddine" dair işlemindeki idari para cezasına ilişkin 2004/331 takip no'lu ve 7.481,26-TL meblağlı ödeme emrinin iptali istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı vekili birinci savunma dilekçesinde, davanın adli yargının görev alanına girdiğini öne sürerek görev itirazında bulunmuştur.

AFYONKARAHİSAR İDARE MAHKEMESİ; 31.03.2010 gün ve E:2010/59 sayı ile, 15.2.2006 tarihinde 5454 sayılı Yasa ile 506 sayılı Yasanın 140. maddesinde yapılmış olan değişikliğin Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması ve 506 sayılı Yasanın 140.maddesinde, 20.5.2007 tarih ve 26527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5655 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik karşısında, 506 sayılı Yasanın 140.maddesine dayanılarak verilen para cezasının iptali istemiyle idare mahkemesinde dava açılması gerektiğinin açık olduğu; diğer yandan, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Kanunu ile 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun-uyuşmazlıkla ilgili olmayan kimi maddeler dışında- yürürlükten kaldırıldığı, görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, görülmekte olan davalara da etkili olacağı, bu nedenle, görevli yargı yerinin belirlenmesinde, 5510 sayılı Yasanın ilgili hükümlerinin incelenmesinin gerekli olduğu; 5510 sayılı Yasanın "Kurumca verilecek idari para cezaları" başlıklı 102.maddesinde, "...İdari para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler…Mahkemeye başvurulması idari para cezasının takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde ödenmeyen idari para cezaları, 89'uncu madde hükmü gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir... " hükmünün yer aldığı; yasanın 88.maddesinde ise, kurumun prim ve diğer alacaklarının tahsilinde,6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasından doğacak uyuşmazlıkların çözümlenmesinde, Kurumun alacaklı biriminin bulunduğu yer iş mahkemesinin yetkili olduğu hükmüne yer verildiği; Yasanın 102. maddesinde, önceki düzenlemelerin aksine idari para cezalarının tahsili konusunda iş mahkemesinin görevinin düzenleyen 88.maddesine atıf yapılmadığı, yalnızca tahsilatın nasıl yapılacağını düzenleyen 89.maddesine atıf yapıldığı dikkate alındığında, yasa koyucunun idari para cezalarının tahakkukuna ilişkin işlemler ile tahsiline ilişkin ödeme emirlerinin yargısal denetiminde idare mahkemelerini görevli gördüğü sonucuna varıldığı, diğer bir ifadeyle, idari para cezalarının tahsiline ilişkin uyuşmazlıkların çözümündeki görevli yargı yeri ile kurumun prim ve diğer alacaklarının tahsiline ilişkin uyuşmazlıkların çözümündeki görevli yargı yerinin birbirinden ayrıldığı, bu konulardaki görevli yargı yerlerinin farklı yasa maddelerinde düzenlendiği, bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesinin gerek 8.10.2002 günlü, E:2001/225, K:2002/88 sayılı, gerekse 4.10.2006 günlü, E:2006/75, K:2006/99 sayılı kararlarında belirtildiği, "itiraz başvurusuna konu olan idari para cezası, idare tarafından kamu gücü kullanılarak Yasada belirtilen kurallara uymayanlara idari bir yaptırımın uygulanması niteliğinde olduğundan, çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde de idari yargının görevli kılınması gerekir." gerekçesine de uygun olduğu; bu durumda, dava konusu işlemde geçen ve davaya konu

edilen 2004/331 takip nolu ödeme emrinin, kamu gücünün kullanılmasıyla ilgili idari para cezasının tahsil edilmesine ilişkin olduğu, idari işlem niteliğindeki ödeme emrinin iptali istemiyle açılacak davalarda, kural olarak, idari yargının görevli olduğu dikkate alındığında, davalı idare vekilinin aksi yöndeki itirazının yerinde görülmediği; diğer yandan, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 8.10.2009 gün ve E:2006/2388, K:2009/1774 sayılı kararının da bu yönde olduğu; açıklanan nedenlerle; davalı idarenin görev itirazının reddine, Mahkemelerinin görevliliğine, karar vermiştir.

Davalı vekilince süresi içinde verilen dilekçe ile, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; Davacı tarafından davalı idare aleyhine açılan davada, davalı idarenin görev itirazında bulunduğu, bu itirazın reddedilmesi üzerine davalı idare tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebinde bulunulması nedeniyle dosyanın Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderildiğinin anlaşıldığı, davacının, 7.481.26- TL idari para cezası konulu 2004/331 takip nolu ödeme emrine karşı itirazın reddine ilişkin Afyonkarahisar Sigorta Müdürlüğünün 30.11.2004 gün ve 58642 sayılı işleminin iptali istemiyle davalı idare aleyhine idari yargı yerinde açtığı davada, davalı idarenin görev itirazında bulunduğunun görüldüğü, uyuşmazlık konusu duruma ilişkin mevzuat incelendiğinde; 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesinin dördüncü fıkrasının, "Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliği tarihinden itibaren (7) gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler" yolundaki üçüncü cümlesinin, Anayasa Mahkemesi'nin 8.10.2002 gün ve E:2001/225, K:2002/88 sayılı kararıyla iptal edildiği ve bu kararın yayımlandığı 26.2.2003 tarihinden itibaren kendisine tanınan bir yıllık süre içinde Yasama Organı'nca çıkarılan 29.7.2003 gün ve 4958 sayılı Yasa'nın 51. maddesi ile, 506 sayılı Yasa'nın 140. maddesinin yeniden düzenlendiği, dördüncü fıkrasında, "İdari para cezaları ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk eder ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içinde idare mahkemesine başvurabilirler. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenmeyen idari para cezaları, bu Kanunun 80. maddesi hükmü gereğince hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir" denildiği, anılan Yasanın 80. maddesinin 29.7.2003 gün ve 4958 sayılı Yasa ile değişik beşinci fıkrasında, Kurumun süresi içinde ödenmeyen prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51. maddesi hariç, diğer maddelerinin uygulanacağının öngörüldüğü ve ödenmeyen Kurum alacaklarına uygulanacak gecikme zammının gösterildiği; yedinci fıkrasında ise, "Kurum alacaklarının tahsilinde 21.7.1953 tarih ve 6183 sayılı Kanunun uygulanmasından doğacak uyuşmazlıkların çözümlenmesinde, alacaklı Sigorta Müdürlüğünün bulunduğu yer İş Mahkemesi yetkilidir" hükmüne yer verildiği; öte yandan; 506 sayılı Kanun'un 140. maddesinin dördüncü fıkrasının 15.2.2006 tarih ve 5454 sayılı Kanun'un 5. maddesiyle değiştirildiği; idari para cezalarına karşı idare mahkemesine başvurulacağı hükmünün kaldırılarak yerine onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği hükmünün getirildiği, ancak, anılan fıkrada yer alan, "Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliği tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler" yolundaki üçüncü tümcesinin, Anayasa Mahkemesi'nin 4.10.2006 gün ve E:2006/75, K:2006/99 sayılı kararıyla iptal edildiği, bu düzenlemelere göre, idari para cezalarının ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk edeceği ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödeneceği veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebileceği, itirazın takibi durduracağı, Kurumca itirazı reddedilenlerin kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içinde idare mahkemesine başvurabilecekleri nedeniyle tahakkuk aşamasında idare mahkemelerinin görevli oldukları(15.2.2006 tarihinden itibaren onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvuru ile anılan mahkemelerin görevli kılındığı, ancak, buna ilişkin tümcenin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği); kurum alacaklarının tahsilinde ise, 6183 sayılı Yasa hükümleri uygulanmak suretiyle düzenlenecek ödeme emrine karşı açılacak davalara bakma görevinin, 80. maddenin yedinci fıkrasında açıkça alacaklı Sigorta Müdürlüğünün bulunduğu yer iş mahkemesine ait olduğunun belirtildiği, uyuşmazlık konusu olayda; Afyonkarahisar Sigorta Müdürlüğü'nce verilen idari para cezasının, ödenmemesi nedeniyle Kurum alacağına dönüşmesi üzerine gecikme zammı uygulanmak suretiyle tahsili için düzenlenen ödeme emrine karşı dava açıldığının anlaşıldığı, bu durumda, idari para cezasından doğan Kurum alacağının tahsili için düzenlenen ödeme emrine karşı açılan davanın görümü ve çözümünde 506 sayılı Kanun'un 140. maddesinin yollamada bulunduğu 80. maddesinde yer alan özel hüküm gereği yetkili kılınan iş mahkemesi görevli bulunduğu, bu nedenlerle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısı'ndan yazılı düşüncesi istenilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; işlem tarihi itibariyle yürürlükte bulunan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun, idari para cezalarına karşı açılacak davalarda görevli yargı yerini düzenleyen (29.07.2003 tarih ve 4958 sayılı Kanun ile değişik) 140'ıncı maddesinin dördüncü fıkrasında idare Mahkemesini görevli kılan kuralın, 08.02.2006 tarih ve 5454 sayılı Kanun ile Sulh Ceza Mahkemesi olarak değiştirildiği; bilahare de, bu kuralın Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilmesi üzerine 09.05.2007 tarih ve 5655 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme sonunda yeniden İdare Mahkemesi şeklini aldığı; ancak, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun (konuları dışında kalan kimi maddeleri hariç), 31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırılmış olduğu, kamu düzenine ilişkin bulunan görev kurallarının, taraflar için müktesep hak doğurması mümkün bulunmadığı gibi yeni yasayla kabul edilen görev kuralı geçmişe etkili olacağından, dosyada çıkarılan görev uyuşmazlığının yürürlükte bulunan 5510 sayılı Kanun hükümlerine göre incelenmesinin gerektiği; 31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanun ile değişik 102'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, "idari para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. itiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde, idari para cezası kesinleşir." denildikten sonra altıncı fıkrasında, "Mahkemeye başvurulması idari para cezasının takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde ödenmeyen idari para cezaları, 89 uncu madde hükmü gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir." hükmüne; 89. maddenin ikinci fıkrasının son cümlesinde de, "Dava ve icra takibi açılmış olsa bile, prim ve diğer Kurum alacaklarının ödenmemiş kısmı için gecikme cezası ve gecikme zammı tahsil edilir." kuralına yer verilmiş olduğu; yine sözü edilen Kanunun 17.04.2008 tarih ve 5754 sayılı Kanun ile değişik 88'inci maddesinin onbeşinci fıkrasında, "Kurumun süresi içinde ödenmeyen prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci, 102 nci ve 106 ncı maddeleri hariç, diğer maddeleri uygulanır. Kurum, 6183 sayılı Kanunun uygulanmasında Maliye Bakanlığı ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ve mercilere verilen yetkileri kullanır." hükmü yer almış olup; aynı maddenin onsekizinci fıkrasında da, "Kurumun prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulamasından doğacak uyuşmazlıkların çözümlenmesinde Kurumun alacaklı biriminin bulunduğu yer iş mahkemesi yetkilidir. Yetkili iş mahkemesine başvurulması alacakların takip ve tahsilini durdurmaz." denilmek suretiyle, Kurumun süresi içinde ödenmeyerek kesinleşmiş prim ve diğer alacaklarının takibinde 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması; bu uygulama sonucunda doğacak uyuşmazlıkların çözümünde de, Kurumun alacaklı biriminin bulunduğu yer iş mahkemesinin yetkili olması esasının kabul edildiği; 5510 sayılı Kanunun, "Kurumca verilecek idari para cezaları" başlıklı, 102'nci maddesine göre kesilen idari para cezaları, prim alacağı olmamakla birlikte, aynı Kanunun 89'uncu maddesi hükmü ile, 30.03.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "idari para cezaları" başlıklı 17'nci maddesinin 06.12.2006 tarih ve 5560 sayılı Kanunla değişik 4'üncü fıkrasında yer alan, "Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21/7/1953 tarihli

ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir. Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler tarafından verilen idari para cezaları, ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kendileri tarafından tahsil olunur.(...)" şeklindeki düzenleme uyarınca Kurum alacağı niteliğinde olduğundan; vadelerinde ödenmemeleri durumunda, 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca takip ve tahsilleri ile buna ilişkin işlemlere karşı açılacak davaların, Kurumun alacaklı biriminin bulunduğu yer iş Mahkemesinde görülmesinin, 5510 sayılı Kanunun 88'inci maddesinin yukarıda açıklanan onsekizinci fıkrası hükmü gereği olduğu; her ne kadar, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 08.02.2006 tarih ve 5454 sayılı Kanun ile değişik 140'ıncı maddesinin, yukarıda söz konusu edilen dördüncü fıkrasındaki, "Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler." ibaresi, Anayasa Mahkemesinin 04.10.2006 gün ve E:2006/75, K:2006/99 sayılı kararı ile iptalinden sonra, 09.05.2007 tarih ve 5655 sayılı Kanun ile "Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler." şeklinde yeniden kaleme alınmış ve bu yeni düzenlemede, idari para cezalarına yapılan itirazı reddedilenlerin, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilecekleri öngörülmüş ise de; bu düzenleme vadesinde ödenmeyen idari para cezalarının takip ve tahsiline değil, önceki aşama olan tahakkuk aşamasına ilişkin olduğundan; tahakkuk aşaması ile ilgili görev kuralının, 88'inci maddesinin onsekizinci fıkrasının açık hükmü karşısında, takip ve tahsil aşaması ile ilgili olarak da uygulanmasına, hukuken olanak bulunmadığı; öte yandan; davaya konu ödeme emrinin dayanağı olan 6183 sayılı Kanunun, kamu idaresine kendi alacaklarını kamu gücü kullanarak bizzat takip ve tahsil yetkisi veren bir idari usul yasası olduğu; alacaklı kamu idaresinin bu yetkileri kullanarak almış olduğu kararlar ile yapmış olduğu işlemlerin de, idare hukukunda tanımı yapılan birer tek yanlı idari işlemden başka bir şey olmadığı, idari işlemlerin yargısal yöntemlerle hukuka uygunluklarının denetiminin ise, Anayasa Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararına dayanak oluşturan "Anayasa'nın yürütme bölümünde yer alan 125. maddesiyle idarenin her türlü eylem ve işlemlerini yargı denetimine bağlı tutulduktan sonra, maddenin diğer fıkraları da idari yargı sisteminde geçerli olan ilkeleri belirlemektedir. / İdari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlaması, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verme yasağı, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için gerekli olan koşullar, yürütmenin durdurulması kararına getirilebilecek sınırlamalar ve idarenin verdiği zararı ödeme yükümlülüğü, ağırlıklı olarak adli yargı sistemi için değil, idari yargı sistemi için geçerli olan temel ilkelerdir. / Anayasa'nın belirlemiş olduğu bu kurallar, idari Yargılama Usulü Kanunu'nda da yer alan idari yargılama usul ve esaslarının ana kurallarıdır. Anayasa'nın değişik maddelerinde kurumsallaşan ve 125. maddesinde belirtilen idari-adli yargı ayırımına ilişkin düzenlemeler nedeniyle idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda yasa koyucunun geniş takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir." yolundaki gerekçesinden de anlaşılacağı üzere, idari yargı yerlerine ait bulunduğu, bu bakımdan; 5510 sayılı Kanunun 88'inci maddesinin onsekizinci fıkrasında yer alan görev kuralı, Anayasaya aykırılık oluşturmakta ise de; Başsavcılıklarının, konuyu itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesine götürme olanağı bulunmadığından, dosya ile ilgili olarak bu yola gidilemediği; nedenleriyle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca 2247 sayılı Yasanın 10'uncu maddesi uyarınca yapılan başvurunun kabulü gerektiği yolunda yazılı düşünce vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Erdoğan BUYURGAN, Habibe ÜNAL, Ayper GÖKTUNA, Muhittin KARATOPRAK ve Sedat ÇELENLİOĞLU'nun katılımlarıyla yapılan 04.04.2011 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; davalı vekilinin anılan Yasanın 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nca, 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından, 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, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesi uyarınca verilen idari para cezasından kaynaklanan 2004/331 takip nolu ödeme emrine karşı itirazın reddine ilişkin 30.11.2004 gün ve 58642 sayılı Afyonkarahisar Sigorta Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesinin 9.5.2007 gün ve 5655 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile değişik 4. fıkrasında, "İdarî para cezaları ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk eder ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî para cezası kesinleşir. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenmeyen idarî para cezaları, bu Kanunun 80 inci maddesi hükmü gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir. İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz ve yargı yoluna başvurulmaksızın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, idarî para cezalarına karşı Kuruma itiraz etme veya yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez. Ancak, Kurumca itirazın reddedilmesi veya mahkemece Kurum lehine karar verilmesi halinde, daha önce tahsil edilmemiş olan dörtte birlik ceza tutarı, 80 inci madde hükmü de dikkate alınarak tahsil edilir" denilmiş; 80. maddesinin yedinci fıkrasında ise, "Kurum alacaklarının tahsilinde 21.7.1953 tarih ve 6183 sayılı Kanunun uygulanmasından doğacak uyuşmazlıkların çözümlenmesinde, alacaklı Sigorta Müdürlüğünün bulunduğu yer İş Mahkemesi yetkilidir" hükmüne yer verilmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, bu düzenlemelere göre, idarî para cezalarının ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk edeceği ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödeneceği veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebileceği, itirazın takibi durduracağı, Kurumca itirazı reddedilenlerin, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilecekleri nedeniyle tahakkuk aşamasında idare mahkemelerinin görevli oldukları, kurum alacaklarının tahsilinde ise, 6183 sayılı Yasa hükümleri uygulanmak suretiyle düzenlenecek ödeme emrine karşı açılacak davalara bakma görevinin, 80. maddenin yedinci fıkrasında açıkça belirtildiği gibi Sigorta Müdürlüğünün bulunduğu yer iş mahkemesine ait olduğu sonucuna varmıştır.

Ancak, 506 sayılı Kanun'un yukarıda sözü edilen maddeleri 31.5.2006 gün ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 106. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinde, "...İdarî para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur.

Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde, idari para cezası kesinleşir.

İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz edilmeden veya yargı yoluna başvurulmadan önce tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme idari para cezasına karşı yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez. Ancak Kurumca veya mahkemece Kurum lehine karar verilmesi halinde, daha önce tahsil edilmemiş olan dörttebirlik ceza tutarı, 89 uncu maddenin ikinci fıkrası hükmü de dikkate alınarak tahsil edilir.

Mahkemeye başvurulması idari para cezasının takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde ödenmeyen idari para cezaları, 89 uncu madde hükmü gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir…" denilmiş; 88. maddesinde ise, "…Kurumun süresi içinde ödenmeyen prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanunun 51 inci, 102 nci ve 106 ncı maddeleri hariç, diğer maddeleri uygulanır. Kurum, 6183 sayılı Kanunun uygulanmasında Maliye Bakanlığı ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ve mercilere verilen yetkileri kullanır.

Kurum, 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen alacakları hariç olmak üzere her türlü alacağın teminatını teşkil etmek üzere Yeni Türk Lirası ve/veya yabancı para birimi üzerinden ticari işletme, taşınır ve/veya taşınmaz rehni dahil olmak üzere her türlü teminat almaya yetkilidir.

Kurumun 6183 sayılı Kanun kapsamında takip edilen prim ve diğer alacakları amme alacağı niteliğinde olup, imtiyazlı alacaktır. Kurumun taraf olduğu her türlü dava ve icra takiplerinin kısmen veya tamamen aleyhe neticelenmesi halinde 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununda yazılı tazminat ve cezalar Kurum hakkında uygulanmaz.

Kurumun prim ve diğer alacaklarının tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanunun uygulamasından doğacak uyuşmazlıkların çözümlenmesinde Kurumun alacaklı biriminin bulunduğu yer iş mahkemesi yetkilidir. Yetkili iş mahkemesine başvurulması alacakların takip ve tahsilini durdurmaz…" hükmü yer almıştır.

Öte yandan, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun 37. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Süresi içinde ödenmeyen sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası primleri, işsizlik sigortası primleri, idarî para cezaları, gecikme zamları, katılım payları Kurum alacağına dönüşür ve bu alacakların tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci, 102 nci ve 106 ncı maddeleri hariç diğer maddeleri uygulanır" denilmiştir.

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.

Olayda, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı (SSK) Sigorta İşleri Genel Müdürlüğü, Afyonkarahisar Sigorta İl Müdürlüğü'nün, 30.11.2004 gün ve 58642 sayılı itirazın reddine ilişkin işleminde yer alan ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesi uyarınca verilen idari para cezasından kaynaklanan 2004/331 takip nolu ödeme emrinin iptali istemiyle dava açıldığı anlaşılmıştır.

Bu durumda, söz konusu ödeme emrine karşı açılan davada, 5510 sayılı Yasa'nın 88. maddesi gözetildiğinde İş Mahkemesinin görevli olduğu kuşkusuzdur.

Açıklanan nedenlerle, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile İdare Mahkemesinin görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Afyonkarahisar İdare Mahkemesi'nin 31.03.2010 gün ve E:2010/59 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 04.04.2011 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.