Hukuk Bölümü 2010/72 E. , 2010/162 K.

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

  - İŞ KANUNU (4857) Madde 5
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 108

"İçtihat Metni"

Davacı : Didim Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. V.E., Av. C.Y.,

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

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Aydın Bölge Müdürlüğü'nün 06.11.2008 gün ve 22010 sayılı işlemi ile, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesine(eşit davranma ilkesi) muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak 99/a maddesine göre 41.536,00 TL idari para cezası verilmiştir.

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

DİDİM SULH CEZA MAHKEMESİ: 04.12.2008 gün, D.İş No: 2008/653 sayı ile, 4857 sayılı kanunun 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" hükmüne yer verildiği; 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 3/1-a maddesinde "Bu kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır" şeklinde düzenleme getirildiği; yine aynı kanunun 28/1-b maddesinde "Başvuru üzerine mahkemece yapılacak ön inceleme sonucunda başvuru konusu idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemelerince incelenebilecek kararlardan olmadığının anlaşılması halinde bu nedenle başvurunun reddine karar verir" düzenlemesinin bulunduğu; 4857 sayılı Kanunun 108/2. maddesindeki itiraz hususundaki düzenleme karşısında, bu kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin başka bir kanunla getirilen aksine bir hüküm bulunduğu anlaşıldığından, başvuru konusu olay hakkında uygulanamayacağının değerlendirildiği; açıklanan kanuni düzenlemeler karşısında, başvuru konusu idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemelerinde incelenebilecek kararlardan olmadığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar kesinleşmiştir.

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

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ: 26.01.2010 gün ve E: 2009/1215 sayı ile, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 19. maddesine yer verdikten ve dava dosyasının özetini yaptıktan sonra; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 142. maddesinde; Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceğinin öngörüldüğü; 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 İtiraz edilebilir." hükmü yer almakta iken, 08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 'un 578. maddesinin (öö) bendi ile 4857 sayılı Yasa'nın 108. maddesinin ikinci fıkrasının 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. maddesinde; "Bu Kanunda; toplum düzenini, genel ahlakı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla; a) Kabahatler ilişkin genel ilkeler b) Kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idari yaptırımların türleri ve sonuçları c) Kabahatler dolayısıyla karar alma süreci, d) İdari yaptırıma ilişkin kararlara karşı kanun yolu e) İdari yaptırım kararlarının yerine getirilmesine ilişkin esaslar belirlenmiş ve çeşitleri kabahatler tanımlanmıştır." hükmüne, 2. maddesinde: "Kabahat deyiminden; Kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır." Hükmüne, 3. maddesinde; "Bu Kanunun; a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanır." hükmüne, 27. maddesinde ise; "İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabilir." hükmüne yer verildiği; 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; yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; 4857 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırılan 108. maddesinin 2. fıkrasında açık bir şekilde bu kanun hükümleri uyarınca kesilen idari para cezalarına idare mahkemelerinde itiraz edilebileceğinin düzenlendiği, ancak 08.02.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5728 sayılı Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair 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 kararlarının 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 varıldığı; 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 Kanun'a aykırı davrandığından bahisle verilen idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Mahkemelerinin görevli olmadığı, Sulh Ceza Mahkemesinin görevli olduğu sonucuna varıldığı; açıklanan nedenlerle; Mahkemelerinin Görevsizliğine, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İsleyişi 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, 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 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 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 göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare Mahkemesince, idari yargı dosyasının onaylı örneği ile birlikte adli yargı dosyası da gönderilmek suretiyle 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 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, 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 Aydın 1. İdare Mahkemesi'nin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Didim Sulh Ceza Mahkemesi'nin 04.12.2008 gün, D.İş No: 2008/653 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 05.07.2010 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.