Hukuk Bölümü 2011/129 E. , 2011/197 K.

- 4817 SAYILI YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERI HAKKINDA KANUN UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI HK

- ÇEŞİTLİ KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN (5560) Madde 31
- TEMEL CEZA KANUNLARINA UYUM AMACIYLA ÇEŞİTLİ KANUNLARDA VE DİĞER BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (5728) Madde 499
- TEBLİGAT KANUNU (7201) ADRES DEĞİŞTİRMENİN BİLDİRİLMESİ MECBURİYETİ:
- YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUN (4817) Madde 21
- UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 27
- UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 19
- TEMEL CEZA KANUNLARINA UYUM AMACIYLA ÇEŞİTLİ KANUNLARDA VE DİĞER BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (5728) Madde 578
- YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUN (4817) Madde 4

"İçtihat Metni"

Davacı : D.K.

Vekili : Av. S.Y. & Av. T.Ü.

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

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Aydın Bölge Müdürlüğü'nün 25.02.2010 gün ve 994 sayılı işlemi ile, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 4. maddesine muhalefet edilerek, çalışma izni olmayan yabancı uyruklu kişinin işyerinde çalıştırıldığından bahisle, Kanunun 21/3. maddesine göre 5723 TL idari para cezası verilmiştir.

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

FETHİYE 1. SULH CEZA MAHKEMESİ: 29.06.2010 gün ve D.İş No: 2010/144 sayı ile, itiraz eden hakkında tanzim olunan cezanın idari bir işlem olduğu, ilgili yasa hükmünce uygulanan cezaya karşı Sulh Ceza Mahkemesinin yetkili olduğu hususunda açık bir düzenlemenin ilgili yasa ve 5326 sayılı yasada bulunmadığı, idarenin işlem ve eylemleri ile ilgili yargılamanın İdari Yargılama Usul Kanunu hükümlerince idari yargı merciilerinin görevine girdiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, bu karar kesinleşmiştir.

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

AYDIN 1. İDARE MAHKEMESİ: 22.02.2011 gün ve E:2010/2032 sayı ile; 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 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 Kanunun 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 ahlaki, genel sağlığı ve 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 uygulanacağı 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 Yasa'ya aykırı davrandığından bahisle verilen idari para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Mahkemelerinin görevli olmadığı, Sulh Ceza Mahkemesinin görevli olduğu gerekçesiyle; 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 incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mustafa AYSAL, Eyüp Sabri BAYDAR, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Sedat ÇELENLİOĞLU ve Ayhan AKARSU'nun katılımlarıyla yapılan 03.10.2011 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 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 Mehmet BAYHAN ile Danıştay Savcısı Mehmet AKKAYA'nın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un 4. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle, 21. maddesine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

27.2.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde, bu Kanunun amacının, yabancıların Türkiye'deki çalışmalarını izne bağlamak ve bu yabancılara verilecek çalışma izinleri ile ilgili esasları belirlemek olduğu; "İzin alma yükümlülüğü ve izin verme yetkisi" başlıklı 4. maddesinde, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ya da çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe, yabancıların Türkiye'de bağımlı veya bağımsız çalışmaya başlamadan önce izin almalarının gerektiği; ülke menfaatlerinin gerekli kıldığı hallerde veya mücbir nedenlere bağlı olarak, çalışmaya başlamadan önce ilgili makama bilgi vermek koşuluyla, çalışma süresi bir ayı geçmemek ve Bakanlık onayı alınmak suretiyle çalışma izninin işe başladıktan sonra da verilebileceği hükme bağlanmış; 21. maddesinde, idari para cezasının hangi hallerde verileceği ve verilecek idari para cezası miktarları belirtildikten sonra, bu Kanunda öngörülen idari para cezalarının gerekçesi belirtilmek suretiyle Bakanlık bölge müdürlüğünce ilgililere 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edileceği, idari para cezalarının tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde vergi daireleri veya mal müdürlüklerine ödeneceği, ilgililerin cezaya bu süre içinde yetkili sulh ceza mahkemesi nezdinde itiraz edebilecekleri, başvurunun, cezanın takip ve tahsilini durdurmayacağı öngörülmüşken, bu madde, 23.1.2008 tarih ve 5728 sayılı Kanun'un 499. maddesiyle, "18 inci maddeye göre bildirim yükümlülüğünü süresi içinde yerine getirmeyen bağımsız çalışan yabancı ile yabancı çalıştıran işverene her bir yabancı için ikiyüzelli Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Çalışma izni olmaksızın bağımlı çalışan yabancıya beşyüz Türk Lirası idarî para cezası verilir.

Çalışma izni bulunmayan yabancıyı çalıştıran işveren veya işveren vekillerine her bir yabancı için beşbin Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu durumda, işveren veya işveren vekili yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır.

Birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarda sayılan fiillerin tekrarı hâlinde idarî para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Bu Kanuna göre verilmiş çalışma izni olmaksızın bağımsız çalışan yabancıya ikibin Türk Lirası idarî para cezası verilir ve varsa işyeri veya işyerlerinin Bakanlık bölge müdürlerince kapatılması kararı alınarak, bu kararın uygulanması için durum ilgili valiliğe bildirilir.

Tekrarı hâlinde, varsa işyeri veya işyerlerinin kapatılmasının yanı sıra idarî para cezası bir kat artırılarak uygulanır.

Bu Kanuna göre idarî para cezası ile cezalandırılan bağımlı veya bağımsız çalışan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler İçişleri Bakanlığına bildirilir" şeklinde değiştirilmiştir. 5728 sayılı Kanun hükümleri 8.2.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Olayda, para cezasının kaldırılması istemiyle dava açılmış olup; 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'da yapılan değişiklikle idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

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; İdari 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, 4817 sayılı Kanun'da da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile Sulh Ceza Mahkemesi'nce 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 Fethiye 1. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 29.06.2010 gün ve D.İş No:2010/144 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 03.10.2011 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.