Hukuk Bölümü 2011/206 E. , 2011/286 K.

- 4857 SAYILI İŞ KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVANIN, ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI HK.
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 29

"İçtihat Metni"

Davacı : A.Ç.

Vekili : Av. E.H.

Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına

izafeten Kocaeli Bölge Müdürlüğü

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Kocaeli Bölge Müdürlüğü'nün 22.6.2006 tarih ve 5978 sayılı işlemi ile, işveren olan davacıya 4857 sayılı İş Kanunu'nun 29.maddesine aykırı olarak işçi çıkardığından bahisle, Kanunun 108. maddesine dayanılarak 107. maddesine göre idari para cezası verilmiştir.

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

DÜZCE 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 20.02.2007 gün ve Sayı: 2006/700 D. İş sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 16. maddesinde idari yaptırım türlerinin düzenlendiği, maddede "Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir. İdari tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir." denildiği, aynı kanunun 27. maddesinde İdari Yaptırım kararlarına karşı başvuru yolunun düzenlendiği, bu maddede "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." Denildiği, bu düzenlemeler karşısında idari yaptırım türlerinden biri olan idari para cezasına karşı kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulacağının açık olduğu; 5326 sayılı Kabahatler Kanununun diğer kanunlarla olan ilişkisinin aynı kanunun 19.12.2006 tarih ve 5560 sayılı kanunla değişik 3. maddesinde düzenlendiği, 3. maddede "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." Denildiği, bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, eğer kanun yoluna ilişkin diğer kanunlarda 5326 sayılı kanunun aksine hüküm bulunması halinde bu hüküm, bulunmaması halinde 5326 sayılı kanunun ilgili hükmünün uygulanacağı; 4857 sayılı İş Kanununun 108. maddesinde, bu kanuna göre verilen idari para cezalarına karşı başvuru yolunun "Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir." şeklinde düzenlenmiş olduğu; 5326 sayılı kanunun 16, 27 ve özellikle 3. maddesi ve 4857 sayılı kanunun 108. maddesi hep birlikte değerlendirildiğinde; 4857 sayılı İş Kanununa göre verilen idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edileceğinin açıkça anlaşıldığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş, yapılan itiraz Düzce Ağır Ceza Mahkemesinin 12.3.2007 gün ve Değ.İş.2007/161 sayılı kararıyla reddedilmiş ve karar kesinleşmiştir.

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

KOCAELİ İDARE MAHKEMESİ; 28.02.2008 gün ve E:2007/1225, K:2008/327 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Kanunla değişik "Genel Kanun Niteliği" başlıklı 3. maddesinde, "(1) 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." hükmü yer almış, "Başvuru Yolu" başlıklı 27 maddesinin 1. bendinde de "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." hükmüne yer verilmiş olduğu; 4857 sayılı İş Kanunu'nun "İdari Para Cezalarının Uygulanmasına İlişkin Hususlar" başlıklı 108. maddesinin ikinci 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. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinde inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları, 21/07/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmü yer almakta iken 8.2.2008 gün ve 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 578. maddesinin (öö) bendi ile 4857 sayılı Kanunun 108 inci maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmış olduğu; bakılan davada, davacıya 4857 sayılı İş Kanununun 29. maddesi uyarınca 7.800,00.-YTL idari para cezası verilmesine ilişkin 22.06.2006 gün ve 5978 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle davanın açıldığı anlaşılmış olup, yukarıda anılan yasal düzenleme karşısında, 08.02.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5728 sayılı Kanunun 578. maddesinin (öö) bendi ile 4857 sayılı Kanunun 108 inci maddesinin ikinci fıkrasının yürürlükten kaldırılması nedeniyle, 08.02.2008 tarihinden itibaren 4857 sayılı İş Kanunun uyarınca verilen para cezalarına karşı açılan davaların görüm ve çözümünde, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 3. ve 27. maddeleri gereğince sulh ceza mahkemelerinin görevli bulunduğu; öte yandan Uyuşmazlık Mahkemesinin 2.4.2007 gün ve E2006/322, K:2007/48 sayılı kararında da görev kurallarının kamu düzenine ilişkin olduğu, görev konusunda taraflar için müktesep hak doğmayacağı, bu nedenle yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının geçmişe de etkili olacağının belirtildiği; bu durumda, davacıya 4857 sayılı İş Kanunu uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin uyuşmazlık konusu işleme karşı açılan davanın görüm ve çözümünde Mahkemelerinin değil sulh ceza mahkemesinin görevli olduğu sonucuna varıldığı gerekçesiyle; davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara ilişkin temyiz istemi Danıştay 10.Dairesinin 16.4.2010 gün ve E:2008/4101, K:2010/2973 sayılı kararıyla reddedilerek karar onanmış ve kesinleşmiştir.

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 19.12.2011 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 gözetildiğinde, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Adli ve idari yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının; davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece 15. maddede belirtilen hükmün aksine, önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden gönderildiği görülmekte ise de; Başkanlık yazısıyla, adli yargı kararının kesinleşme durumunu gösteren onaylı bir örneğinin Mahkemesinden istenildiği ve sonuçta usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, 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, 4857 sayılı Kanun'a göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 29. maddesinde toplu işten çıkarmaya ilişkin hususlar düzenlenmiş, "İş hayatının denetim ve teftişi ile ilgili hükümlere aykırılık" başlığını taşıyan 107 maddesinde, Kanunun; 92 nci maddesinin ikinci fıkrasındaki yükümlülüklerini yerine getirmeyen, 96 ncı maddesindeki yasaklara uymayan, işveren veya işveren vekiline sekizbin Türk Lirası idarî para cezası verileceği, iş müfettişlerinin bu Kanundan veya diğer kanunlardan doğan her çeşit teftiş, denetleme yetki ve görevleri gereğince görevlerinin yerine getirilmesi sırasında, görevlerini yapma ve sonuçlandırmaya engel olan kimselere, fiil suç oluşturmadığı takdirde, sekizbin Türk Lirası idarî para cezası verileceği hükmü yer almış; 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; 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 girmiş; son olarak maddenin ikinci cümlesi, 25.2.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun'un 79.maddesiyle "101 inci ve 106 ncı maddeler kapsamındaki idari para cezaları ise doğrudan Türkiye İş Kurumu il müdürü tarafından; birden fazla ilde işyerleri bulunan işverenlere uygulanacak idari para cezası ise işyerlerinin merkezinin bulunduğu yerdeki Türkiye İş Kurumu il müdürünce verilir ve genel esaslara göre tahsil edilir." şeklinde değiştirilmiştir.

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, Sulh Ceza Mahkemesince verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Düzce 2.Sulh Ceza Mahkemesi'nin 20.02.2007 gün ve Sayı:2006/700 D.iş sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 19.12.2011 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.