Hukuk Bölümü 2011/261 E. , 2012/27 K.

- 4857 SAYILI İŞ KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASINA KARŞI AÇILAN DAVA HK.
  - İŞ KANUNU (4857) Madde 92

"İçtihat Metni"

Davacı : Ö. Endüstriyel Tesisleri Çelik Konstrüks. San. ve Tic. Ltd. Şti.

Vekili : Av. N.T.

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

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İzmir Bölge Müdürlüğü'nün 21.03.2011 tarih ve 109/4917 sayılı işlemi ile, İş Müfettişinin davetine uymayarak teftiş için istenilen kayıt ve belgeleri ibraz etmeyip, teftişin sonuçlanmasını engellemek suretiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesine muhalefet edildiğinden bahisle 108. maddesine dayanılarak 107. maddesine göre idari para cezası verilmiştir.

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

İZMİR 3. SULH CEZA MAHKEMESİ; 8.6.2011 gün ve Değ. İş No:2011/301 sayı ile, dosya kapsamı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İzmir Bölge Müdürlüğü'nden gönderilen cevabi yazı ve ekleri dikkate alınarak, İş müfettişi tarafından düzenlenen raporda; İş Müfettişinin davetine uymayarak teftiş için istenilen kayıt ve belgeleri ibraz etmeyip, teftişin sonuçlanmasını engellemek suretiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 92/2.maddesine muhalefet edildiği gerekçesiyle itiraz eden şirkete 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108.maddesine dayanılarak aynı kanunun 107.maddesine göre 9.862,00 TL idari para cezası verildiği, Yargıtay 9.Ceza Dairesinin 27.10.2010 tarihli 2010/7544 esas 2010/11128 karar sayılı ilamında: "4857 sayılı İş Kanunu'nun 108.maddesinde yer alan idari para cezalarına vaki itirazı inceleme yetkisinin idare mahkemesine ait olduğu" yönünde karar verildiği gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; yapılan itiraz İzmir 10.Asliye Ceza Mahkemesinin 22.7.2011 gün ve Değ. İş No:2011/198 sayılı kararıyla reddedilmiş ve bu karar kesinleşmiştir.

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

İZMİR 2. İDARE MAHKEMESİ: 15.09.2011 gün ve E:2011/1755, K:2011/1163 sayı ile; 5326 sayılı Kabahatler Kanunun 06.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasanın 31.maddesi ile değişik 3.maddesinin (a) bendinde, bu Kanunun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı, aynı Yasanın 27.maddesinin (1) bendinde idari para cezası mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararının kesinleşeceği; aynı maddenin yine 5560 sayılı Yasa ile eklenen 8. bendinde 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 belirtilmiş olduğu; bu duruma göre kendi özel Kanununda görevli yargı yerinin veya bu konuda sürekli ya da geçici boşluk oluşan hallerde, kanun koyucunun bu konuda genel iradesini ve anlayışını yansıtan ve konuya ilişkin genel hükümler içeren Kabahatler Kanunu uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesinin gerektiği; 8.2.2008 günlü, 26781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5728 sayılı "Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un" 578.maddesinin (öö) fıkrası ile 4857 sayılı Yasanın 108.maddesinin, idare mahkemesinin görevli mahkeme olarak gösterildiği 2.fıkrasının yürürlükten kaldırılmış olması nedeniyle bu tarihten itibaren anılan Yasada görevli mahkemeye ilişkin herhangi bir düzenlemenin kalmadığı; bakılan davanın, davacının 4857 sayılı Yasanın 107 ve 108. maddesi uyarınca 9.862.00 TL idari para cezası ile cezalandırılması üzerine açıldığı; bu durumda, davacıya 4857 sayılı yasa uyarınca verildiği tartışmasız olan para cezasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünün, aynı yasada görev konusunda bir düzenleme bulunmaması karşısında 5326 sayılı Yasanın anılan 3. maddesi uyarınca adli yargı yerinin görevine girdiğinin açık olduğu gerekçesiyle; davanın, 2577 sayılı Yasanın 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar temyiz edilmeyerek 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 06.02.2012 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 mahkumiyetine 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.

Adli ve idari yargı yerleri arasında anılan Yasanın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı doğduğu, idari yargı dosyasının onaylı örneğinin davacı vekilinin istemi üzerine son görevsizlik kararını veren Mahkemece, ekinde adli yargı kararının onaylı örneği ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve 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'un 92, 107 ve 108. maddelerine göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 92. maddesinde, yetkili makam ve memurlara ilişkin düzenlemeye yer verilmiş; "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 İzmir 3. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 8.6.2011 gün ve Değ. İş No:2011/301 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 06.02.2012 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.