Hukuk Bölümü 2011/87 E. , 2011/186 K.

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

- ÇEŞİTLİ KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA İLİŞKİN KANUN (5560) Madde 31
- İŞ KANUNU (4857) Madde 106
- İŞ KANUNU (4857) Madde 101
- UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 19
- UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 27
- KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 3
- KABAHATLER KANUNU (5326) Madde 27
- İŞ KANUNU (4857) Madde 30

"İçtihat Metni"

Davacı : Nevşehir İl Özel İdaresi

Vekili : Av. Av. A.A

Davalı : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

Vekili : Av. B.Y., Av.C.Y.

O L A Y : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Nevşehir İl Müdürlüğü'nün 28.6.2007 tarih ve 222169 sayılı işlemi ile, Davacının 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30.maddesine göre özürlü ve eski hükümlü işçi çalıştırma yükümlülüğünü yerine getirmediğinden bahisle, 108. maddesine dayanılarak 101. maddesine göre idari para cezası verilmiştir.

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

KAYSERİ 1. İDARE MAHKEMESİ**;** 6.3.2008 gün ve E: 2007/164, K:2008/266 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 üncü maddesinin 1/a bendinde belirtildiği üzere, bu kanunun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması nedeniyle bakılmakta olan uyuşmazlığın görüm ve çözümünün hangi mahkemenin görevine girdiği hususunun tespitinde 5326 sayılı Yasa hükümlerinin dikkate alınması hukuken zorunlu olduğundan, 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine aykırı davranış karşılığında uygulanan idari para cezasına karşı açılan davanın Kabahatler Kanunu'nun 27 inci maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca sulh ceza mahkemesinin görevine girdiği sonucuna varıldığı gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, bu karar temyiz edilmeksizin kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

NEVŞEHİR SULH CEZA MAHKEMESİ: 24.07.2008 gün ve D.İş No: 2008/427 sayı ile; dosyadaki belge ve beyanların incelenmesinden; her ne kadar Kayseri 1. İdare Mahkemesi'nce görevsizlik kararı verilmiş ise de itiraz eden hakkında verilen idari para cezasına konu olan eylemin idari nitelikte olduğu, idari işlem ve eylemden kaynaklanan ihtilafların ise idari yargı yerlerinde çözümlenmesinin Anayasa ve İdari Yargılama Usul Kanununun bir gereği olduğu, 5326 sayılı Kabahatler Kanununun geçici 2. maddesi gereğince Kabahatler Kanunun hükümlerinin yürürlüğe girdiği tarih itibariyle İdare Mahkemelerine dava açılarak iptali istenen idari yaptırım kararları hakkında uygulanamayacağı açık hükmü karşısında; davanın niteliği, uyuşmazlık konusu eylemin kaynaklandığı yasa ve 5560 sayılı yasa ile değişik Kabahatler Kanunu 3. maddesi ve aynı yasanın geçici 2. maddesi dikkate alınarak Mahkemelerinin görevsizliğine, karar kesinleştiğinde, İdare Mahkemesi ile Mahkemeleri arasındaki görev uyuşmazlığının giderilmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

Bu karar davalı İdare vekili tarafından temyiz edilmiş; YARGITAY 9. CEZA DAİRESİ: 27.12.2010 gün, E: 2009/2087, K: 2010/13263 sayı ile; Ceza Genel Kurulunun Dairelerince de benimsenen 12.10.2010 gün ve 2010/9-161-191 sayılı kararında da belirtildiği gibi, Mahkemece verilen görevsizlik kararının suçla ilgili yapılan yargılama sonucu verilmiş bir karar olmadığı, bu nedenle CMK'nın 223/10. maddesi kapsamında yasa yolu açısından hüküm sayılamayacağı ve itiraza tabi olup temyizi mümkün bulunmadığından temyiz incelemesine yer olmadığına karar vermiş; daha sonra Mahkemesince dosyanın gönderildiği NEVŞEHİR 2. ASLİYE CEZA MAHKEMESİ: 22.02.2011 gün ve D.İş No: 2011/21 sayı ile; Yargıtay'ın kararın itiraza tabii olduğunu belirtmesine rağmen dosya içeriği dikkate alındığında, Nevşehir Sulh Ceza Mahkemesinin kararının İdari Yargı ile aralarında oluşan görev uyuşmazlığının giderilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine gitmesi gerektiği, eğer sadece Nevşehir Sulh Ceza Mahkemesinin görevsizlik kararı söz konusu olsaydı bu kararın itirazının Mahkemelerince incelenebileceği, böyle bir durum söz konusu olmadığından dolayı İdari Yargı ile Adli Yargı arasında oluşan görev uyuşmazlığının giderilmesi gereken merciinin Uyuşmazlık Mahkemesi olduğunun anlaşıldığı gerekçesiyle; Nevşehir Sulh Ceza Mahkemesinin 2008/427 D.iş sayılı dosyasındaki kararına karşı Davalı Kurum vekili Av. C.Y. tarafından yapılan itiraz konusunda Mahkemelerince bir karar verilmesine yer olmadığına, kararla birlikte dosyanın gereği için Nevşehir Sulh Ceza Mahkemesine iadesine karar vermiştir.

Bunun üzerine Nevşehir Sulh Ceza Mahkemesi, 24.02.2011 gün ve D.İş No: 2008/427 sayılı yazı ile İdare Mahkemesi ile Mahkemeleri arasındaki görev uyuşmazlığının giderilmesi için dava dosyasını Mahkememize göndermiş; Mahkememiz Başkanlığı'nca İdare Mahkemesine ait dava dosyası Mahkemesinden istenilmiştir.

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

2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesindeki "Adli, idari, askeri yargı mercilerinden birisinin kesin veya kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine kendine gelen bir davayı incelemeye başlayan veya incelemekte olan bir yargı mercii davada görevsizlik kararı veren merciin görevli olduğu kanısına varırsa, gerekçeli bir karar ile görevli merciin belirtilmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur ve elindeki işin incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinin karar vermesine değin erteler." hükmüne göre ise, adli yargı yeri, davaya bakma görevinin daha önce görevsizlik kararı veren idari yargı yerine ait olduğunu belirten gerekçeli bir karar ile doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağına sahiptir. Şu kadar ki, başvuru kararının, görev konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi'nce karar verilmesine değin işin incelenmesinin ertelenmesi hususunu da ihtiva etmesi gerekir.

Yasakoyucu, 14. maddeye göre hukuk alanında olumsuz görev uyuşmazlığı doğması halinde her iki yargı merciince işten el çekilmiş olduğundan başvurma iradesini davanın taraflarına bırakmış iken, bu yönteme nazaran daha kısa zamanda çözüme ulaşılmasını amaçladığı 19. madde ile, daha önce görevsizlik kararı veren yargı merciinden sonra davayı inceleyen yargı merciine, işten el çekmeden doğrudan Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurma olanağını tanımıştır.

Olayda, adli yargı yerince, öncelikle görevsizlik kararı verilmekle birlikte, bununla yetinilmemiş ve görevli merciin belirtilmesi için re'sen Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına da karar verilmiştir.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Sulh Ceza Mahkemesi'nce re'sen yapılan başvurunun 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında olduğunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından; öte yandan, Sulh Ceza Mahkemesi'nce, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen durumun aksine, idari yargı kararının kesinleşme durumu açıklığa kavuşturulmadan ve önceki görevsizlik kararına ilişkin dava dosyası temin edilmeden Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğu görülmekte ise de; Başkanlık yazısıyla, idari yargı dava dosyasının Mahkemesinden istenildiği ve sonuçta 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, 4857 sayılı Kanun'a göre verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 101 maddesinde, Kanunun 30 uncu maddesindeki hükümlere aykırı olarak özürlü ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özürlü ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için yediyüzelli milyon lira para cezası verileceği, Kamu kuruluşlarının da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulamayacağı hükmüne yer verilmiş; 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 Mahkemesinin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında görülen başvurusunun reddi ile aynı Mahkemece ayrıca verilen görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Nevşehir Sulh Ceza Mahkemesinin 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesi kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN REDDİ ile aynı Mahkemece ayrıca verilen 24.07.2008 gün ve D.İş No:2008/427 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 03.10.2011 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.