Hukuk Bölümü 2012/345 E. , 2013/37 K.

- **4904 SAYILI TÜRKIYE İŞ KURUMU KANUNU UYARINCA VERILEN IDARI PARA CEZASININ IPTALI ISTEMIYLE AÇILAN DAVANIN, ADLİ YARGI YERİNDE ÇÖZÜMLENMESI GEREKTIĞI**
  - UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN KURULUŞ VE İŞLEYİŞİ HAKKINDA KANUN (2247) Madde 19

"İçtihat Metni"

Davacı : T.C Ziraat Bankası A.Ş. A.alya Bölge Başkanlığı

Vekili : Av. İ.T.

Davalı : T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

O L A Y : Kuruma talepte bulunulmadan, 48 kişinin dışardan atama ile yeni işe alındığının tespit edildiğinden bahisle, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 20/d. maddesi uyarınca, davacı adına 75.309,60 YTL. para cezası verilmiştir.

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

ANTALYA 2. SULH CEZA MAHKEMESİ; 21.2.2007 gün ve Müt. E: 2006/226, Müt. K:2006/226 sayı ile, 4904 sayılı Kanun'da, idari para cezasına karşı itiraz yolunun idare mahkemesi olduğu açıkça belirtildiğinden, itirazının çözümünün idare mahkemesine ait olduğu gerekçesiyle görevsizlik nedeniyle başvurunun reddine karar vermiş, A.alya 2. Ağır Ceza Mahkemesi'nce, itiraz reddedilerek karar kesinleşmiştir.

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

A.alya 2. İdare Mahkemesi'nce, davanın reddine karar verilmesi üzerine, karar davacı tarafından temyiz edilmiş, Danıştay 10. Dairesi'nce, 4904 sayılı Yasa'da yer alan görevli yargı yerine ilişkin düzenlemenin yürürlükten kaldırılması ile anılan Yasa uyarınca verilecek idari para cezalarına karşı açılacak davalarda Kabahatler Yasası'nın 3/1-a ve 27/1. maddeleri gereğince sulh ceza mahkemelerinin 8.2.2008 tarihinden itibaren genel görevli mahkeme haline geldiği gerekçesiyle, kararın bozulmasına karar vermiştir.

A.ALYA 2. İDARE MAHKEMESİ; 12.1.2012 gün ve E: 2011/1967, K: 2012/32 sayı ile, Danıştay 10. Dairesi'nin bozma gerekçesi tekrar edilerek, davanın çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili, 10.2.2012 günlü dava dilekçesi ile idari para cezasının kaldırılması istemiyle yeniden adli yargı yerine itirazda bulunmuştur.

A.alya 12. Sulh Ceza Mahkemesi, itirazın, süresi içersinde yapılmadığı gerekçesiyle süre yönünden reddine karar vermiş, A.alya 4. Asliye Ceza Mahkemesince itirazın kabulüne, kararın kaldırılmasına karar verilmesi üzerine, Mahkemece, bu kez konu ile ilgili daha önce açılmış ve A.alya 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilmiş ve kesinleşmiş görevsizlik kararı ile A.alya 2. İdare Mahkemesi'nce verilmiş ve kesinleşmiş görevsizlik kararı bulunduğundan, öncelikle Uyuşmazlık Mahkemesi'nce görevli yargı yerinin belirlenmesi gerektiği açıklanarak itirazın reddine karar verilmiş, A.alya 12. Asliye Ceza Mahkemesi, görevli Mahkemenin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderilmesi gerekirken itirazın reddine karar verilmesinin usul ve yasaya aykırı bulunduğu gerekçesi ile itirazın kabulüne, dosyanın gereği için mahkemesine iadesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün Başkanlığında, Üyeler: Mustafa AYSAL, Eyüp Sabri BAYDAR, Sıddık YILDIZ, Nurdane TOPUZ, Sedat ÇELENLİOĞLU ve Ayhan AKARSU'nun katılımlarıyla yapılan 14.01.2013 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.

2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde yer alan, "Olumsuz görev uyuşmazlığının bulunduğunun ileri sürülebilmesi için adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisinin tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin veya kesinleşmiş olması gerekir.

Bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi, ancak davanın taraflarınca ve ceza davalarında ise ayrıca ilgili makamlarca ileri sürülebilir" hükmüne göre, yargı yerlerinden birinin kesinleşmiş görevsizlik kararı üzerine, dosyanın gönderildiği yargı yerince de görevsizlik kararı verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, olumsuz görev uyuşmazlığı doğmuş olacak; hukuk alanında doğmuş bulunan bu uyuşmazlığın giderilmesi istemi ise, ancak davanın taraflarınca ileri sürülebilecektir.

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, idari ve adli yargı yerleri arasında oluşan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle, davanın ikinci kez açıldığı adli yargı yerince, sehven Yargıtay Başkanlığı'na gönderilen dosyanın, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği anlaşılmıştır.

Bu haliyle, her ne kadar 2247 sayılı Yasa'da öngörülen yönteme uymamakta ise de, davanın taraflarınca başvuruda bulunulmadığı gözetilerek, Sulh Ceza Mahkemesi'nce yapılan başvurunun kabulü ile Uyuşmazlık Mahkemesi'nin önüne gelmiş bulunan görev uyuşmazlığının çözüme kavuşturulması, gerek dava ekonomisine gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kuruluş amacına uygun olacağından, görev uyuşmazlığının esasının incelen-mesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim G. Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Mehmet BAYHAN ile Danıştay Savcısı Tuncay DÜNDAR'ın davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 4904 sayılı Kanun'un 3/d maddesine aykırılıktan dolayı aynı Kanunun 20/d maddesi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

25.6.2003 gün ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 3. maddenin birinci fıkrasının d bendinde; "İşçi isteme ve iş aramanın düzene bağlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, işgücünün yurt içinde ve yurt dışında uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için uygun işgücü bulunmasına ve yurt dışı hizmet akitlerinin yapılmasına aracılık etmek, istihdamında güçlük çekilen işgücü ile işyerlerinin yasal olarak çalıştırmak zorunda oldukları işgücünün istihdamlarına katkıda bulunmak, özel istihdam bürolarına ilişkin Kuruma verilen görevleri yerine getirmek, işverenlerin yurt dışında kendi iş ve faaliyetlerinde çalıştıracağı işçileri temin etmesi ile tarım işlerinde ücretli iş ve işçi bulma aracılığına izin verilmesi ve kaldırılmasına ilişkin işlemleri yapmak" Kurumun görevleri arasında sayılmış; "İdari Para Cezaları" başlığını taşıyan 20. maddesinde ise, (Değişik madde: 23/01/2008-5728 S.K./503.mad) "Kurumca dayanağı belirtilmek suretiyle; (…)d) Bu Kanunun 3 üncü maddesinin (d) bendine aykırı davranan kişilere ikibin Türk Lirasından ellibin Türk Lirasına kadar, ayrıca Kuruma onaylatılmayan her bir yurt dışı hizmet akdi için de üçyüz Türk Lirası, (…) idarî para cezası verilir. (…)Kanun hükümlerine göre verilen idarî para cezaları Kurum tarafından genel esaslara göre tahsil edilir" denilmiştir.

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu 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 "idari 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, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu 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, idari para cezasının kaldırılması istemiyle ikinci kez itirazda bulunulan adli yargı yerince (A.alya 12. Sulh Ceza Mahkemesi), A.alya 2. Sulh Ceza Mahkemesi ile A.alya 2. İdare Mahkemesi'nce verilmiş ve kesinleşmiş görevsizlik kararları bulunurken, Uyuşmazlık Mahkemesi'nce görevli yargı yeri belirlenmeden işin esasının çözüme kavuşturulamayacağı gerekçesi ile davaya bu Mahkemelerden biri tarafından bakılması gerektiği açıklanarak Mahkememize gönderilen dava dosyasında, Sulh Ceza Mahkemesinin 19. madde kapsamında görülen başvurusunun reddi ile A.alya 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nce verilen görevsizlik kararının kaldırılmasına karar verilmesi gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle, A.alya 12. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 19. madde kapsamında görülen BAŞVURUSUNUN REDDİ ile, A.alya 2. Sulh Ceza Mahkemesi'nin 21.02.2007 gün ve Müt. E:2006/226, Müt. K:2006/226 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 14.01.2013 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.