T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/193
KARAR NO : 2023/321
KARAR TR : 17/04/2023

Ö Z E T : 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 23. maddesinin beşinci fıkrasının (b) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davanın ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : A. K
Vekili : Av. S. A
Davalı : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Çanakkale Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün 31/10/2022 tarih ve 00012668355 sayılı yazısı ile, yabancı uyruklu iki kişiyi izinsiz çalıştırdığının tespit edildiğinden bahisle, 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 6. maddesinin ikinci fıkrasına aykırı davranması nedeniyle, davacı adına 6735 sayılı Kanun'un 23. maddesinin beşinci fıkrasının (b) bendi uyarınca 32.132 TL idari para cezası verildiği davacıya bildirilmiştir.

2. Davacı vekili, cezanın iptali istemiyle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

3. **Lapseki Sulh Ceza Hâkimliği 09/01/2023 tarih ve D.İş.2023/22 sayılı kararı**ile, itiraza konu para cezasına dayanak teşkil eden işyeri işlemine karşı Çanakkale 2. İdare Mahkemesinin E.2022/994 sayılı dosyasında dava açıldığı anlaşıldığından, bu davanın çözümünün de idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun usulden reddine karar vermiş, itiraz edilmeyen karar kesinleşmiştir.

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

B. İdari Yargıda

5 . **Çanakkale 2. İdare Mahkemesi 10/02/2023 tarih ve E.2023/102 sayılı kararı** ile, Uyuşmazlık Mahkemesinin emsal kararlarında belirtilen gerekçelerle dava konusu idari para cezasına itiraz konusunda 5326 sayılı Kanun'un 27/1. maddesi gereğince adli yargı yerinin görevli olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

III. İLGİLİ HUKUK

6. 28/07/2016 tarih ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun *"Amaç"* başlığı altında düzenlenen 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı; uluslararası iş gücüneilişkin politikaların belirlen-mesi, uygulanması, izlenmesi ile yabancılara verilecek çalışma izni ve çalışma izni muafiyetlerine dair iş ve işlemlerde izlenecek usul ve esasları, yetki ve sorumlulukları ve uluslararası işgücü alanındaki hak ve yükümlülükleri düzenlemektir."

7. Aynı Kanun'un *"Kapsam"* başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Kanun; Türkiye'de çalışmak için başvuruda bulunan veya çalışan, bir işveren yanında

mesleki eğitim görmek üzere başvuruda bulunan veya görmekte olan, staj yapmak üzerebaşvuruda bulunan veya staj yapan yabancılarile Türkiye'de geçici nitelikte hizmetsunumu amacıyla bulunan sınır ötesi hizmet sunucusu yabancıları ve yabancı çalıştıran veya çalıştırmak üzere başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişileri kapsar.

(2) Çalışma izni almaktan muaf tutulan yabancıların iş ve işlemleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür.

(3) Bu Kanunun uygulanmasında, Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalar ile uluslararası sözleşme hükümleri saklıdır."

8. Kanun'un *"İtiraz, Yükümlülük, Denetim ve Cezalar"* üst başlığı altında, *"İdari itiraz ve yargı yolu"* başlıklı 21. maddesi şöyledir:

"(1) Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusunun reddi ve düzenlenen belgelerin iptali kararları, yabancı çalıştıran işverene veya bağımsız çalışma izni, süresiz çalışma izni ya da Turkuaz Kart sahibi yabancıya 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir.

(2) Bakanlığın bu Kanun kapsamında verdiği kararlara karşı ilgililer tarafından tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde Bakanlığa itiraz edilebilir. İtirazın reddedilmesi hâlinde idari yargı yoluna başvurulabilir."

9. Kanun'un *"Bildirim ve sosyal güvenlik yükümlülüğü"* başlıklı 22. maddesi şöyledir:

"(1) Yabancı çalıştıran işverenlerile süresizveya bağımsız çalışma izni bulunan yabancılar, çalışma izninin veya çalışma izni muafiyeti kapsamındaçalışmanınbaşlamasıve sona ermesi durumu ile çalışma izni veya çalışma izni muafiyetinin iptalini gerektirecek hâlleri on beş gün içinde Bakanlığa bildirmekle yükümlüdür.

(2) Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti alan yabancılar ile yabancı çalıştıran işverenler, sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini kanuni süresiiçinde 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine göre yerine getirirler.

(3) Türkiye'nin taraf olduğu sosyal güvenlik sözleşmeleri hükümleri saklıdır."

10. Kanun'un *"Denetleme yetkisi"* başlıklı 23. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Kanun kapsamındaki yabancıların ve işverenlerin bu Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirip getirmedikleri Bakanlık iş müfettişleri ile Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve sosyal güvenlik denetmenleri tarafından denetlenir. Bu Kanun gereğince yapılacak teftiş, denetim ve soruşturmalar, uygulamakla yükümlü olunan mevzuatın teftiş, denetim ve soruşturma hükümlerine göre yapılır ve bu hükümlere göre ilgili yaptırımlar uygulanır.

(2) Kamu idarelerinin denetim elemanları ile kolluk kuvvetlerinin, kendi mevzuatları gereğince işyerlerinde yapacakları her türlü denetim, inceleme ve kontrol sırasında yabancı çalıştıran işverenler ile yabancıların bu Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmediklerini tespit etmeleri hâlinde, durum Bakanlığa bildirilir.

(3) Birinci fıkraya göre yapılan denetimler ve ikinci fıkraya göre yapılan bildirimler üzerine, gönderilen tutanaklara ve denetim raporlarına göre, bu Kanunda yer alan idari yaptırımlar Çalışma ve İş Kurumu il müdürünce uygulanır.

(4) Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları, tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir.

(5) Bu Kanuna göre;

a) Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeksizin,

1) Bağımsız veya süresiz çalışma izni ile çalışan yabancıya dört yüz Türk lirası,

2) Yabancı çalıştıran işverene her bir yabancı için dört yüz Türk lirası,

b) Çalışma izni olmaksızın,

1) Bir işverene bağlı olarak çalışan yabancıya iki bin dört yüz Türk lirası,

2) Bağımsız çalışan yabancıya dört bin sekiz yüz Türk lirası,

3) Yabancı çalıştıran işverene veya işveren vekiline her bir yabancı için altı bin Türk lirası,

tutarında idari para cezası verilir.

(6) Beşinci fıkrada sayılan fiillerin tekrarı hâlinde idari para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

(7) Bu Kanuna göre verilen idari para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilir.

(8) Çalışma izni bulunmadan çalıştığı tespit edilen yabancılar sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirilir.

(9) İşveren veya işveren vekili, çalışma izni bulunmayan yabancının ve varsa eş ve çocuklarının konaklama giderlerini, ülkelerine dönmeleri için gerekli masrafları ve gerektiğinde sağlık harcamalarını karşılamak zorundadır. Bu gider, masraf ve harcamaların Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bütçesinden karşılanması hâlinde, bu madde gereğince ödenen tutarlar, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca işveren veya işveren vekilinden tahsil edilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı ve Bakanlıkça müştereken belirlenir."

11. Öte yandan, 30/03/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesini değiştiren 06/12/2006 tarih ve 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesi şöyledir:

" (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."

12. Kanun'un 16. maddesinde, kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımların idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, idari tedbirlerin ise, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hükme bağlanmıştır.

13. Kanun'un *"Başvuru yolu"* başlıklı27. maddesinin birincifikrası şöyledir:

"idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

14. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın Başkanlığında, Üyeler Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Eyüp SARICALAR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ınkatılımlarıyla yapılan 17/04/2023 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyası ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

15. Raporter-Hâkim Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI'nın, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

16. Dava, 6735 sayılı Kanun'un 23. maddesinin beşinci fikrasının (b) bendi uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılmıştır.

17. Uyuşmazlık Mahkemesince, Çanakkale 2. İdare Mahkemesinin E.2022/994 sayılı dava dosyası incelenmiş olup, davanın Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından re'sen tescili yapılan iş yerinde, sigortasız işçi çalıştırıldığının tespit edilmesi nedeniyle, davacı hakkında, 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi uyarınca uygulanan idari para cezasının iptali için açıldığı görülmüştür.

18. Olayda,davanın6735 sayılı Kanun'un 23. maddesinin beşinci fikrasının (b) bendinin(3) numaralı alt bendinde yer alan *"çalışma izni olmaksızın yabancı çalıştıran işverene veya işveren vekiline her bir yabancı için altı bin Türk lirası tutarında idari para cezası verilir."* hükmü uyarınca ve aynı maddenin üçüncü fikrasına göre Çanakkale Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından davacı adına verilen idari para cezasının iptali istemiyle açıldığı, 6735 sayılı Kanunda da, bu Kanuna göre verilen idari para cezalarınakarşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği, 6735 sayılı Kanun'un 21. maddesinin ikinci fikrasında, çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusununreddi,düzenlenen belgelerin iptali ve bunun gibi ilgili Bakanlıkça verilen kararlara karşı ilgililer tarafından Bakanlığa itiraz edilebileceği ve bu itiraz sonucunda verilenred kararlarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceğinin düzenlendiği anlaşılmıştır.

19. Yukarıda izah edilen 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.

20. Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı bu nedenle, yeni bir kanunla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk ilkesidir.

21. Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir kanun ile görevsiz hale gelmiş ise, davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni kanuna göre görevsiz hale gelen mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği ancak yeni kanundaki görev kuralının, değişikliğinyürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

22. Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkemenindavaya bakmaya devam etmesi gerekir.

23. İncelenen uyuşmazlıkta, uygulanan idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesindebelirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 6735 sayılı Kanun'da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde, bu Kanun'un idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtildiğinden, dava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanun'un 27. maddesinin birinci fikrası uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

24. Yukarıda belirtilen hususlar gözönünde bulundurularak, Çanakkale 2. İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile, Lapseki Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 09/01/2023 tarih ve D.İş.2023/22 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Çanakkale 2. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Lapseki Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 09/01/2023 tarih ve D.İş.2023/22 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

17/04/2023 tarihinde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Muammer	Nilgün	Doğan	Eyüp
TOPAL	TAŞ	AĞIRMAN	SARICALAR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN