

EYLÜL-EKİM 2025

TEKSTİL
İŞVEREN

TÜRKİYE TEKSTİL SANAYİİ İŞVERENLERİ SENDİKASI AYLIK DERGİSİ

HUKUK

T77





**Prof. Dr. Ercüment
ÖZKARACA**

İŞ KANUNU'NDA ÖNGÖRÜLEN İDARİ PARA CEZALARINA İTİRAZDA GÖREVLİ MAHKEME (Karar incelemesi)

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi

Esas No: 2024/14119

Karar No: 2025/70

Tarihi: 07.01.2025

Karar Özeti:

Uyuşmazlık, idari para cezasının iptaline ilişkindir. Öncelikle ifade etmek gerekir ki 4857 sayılı Kanun'dan kaynaklanan idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi ve 27/1 hükmü uyarınca sulh ceza hâkimlikleri görevlidir. Diğer yandan davacı, dava dilekçesinin sonuç kısmında idari para cezasının iptali istemine yer vermiş ise de dilekçenin açıklama kısmında Hatay Sulh Ceza Hâkimliği'ne idari para cezasının iptali için itirazda bulunduğunu belirtmiş olup yargılama aşamasında da 17.05.2016 tarihli dilekçeyle açılan davanın idari para cezasının iptali davası olmadığını, idari para cezasının iptaline ilişkin olarak süresi içinde Hatay 2. Sulh Ceza Hâkimliği'ne müracaat edildiğini, eldeki davanın 4857 sayılı Kanun'un 92/son hükmüne göre açılan dava olduğunu belirtmek suretiyle dava dilekçesindeki çelişkiyi gidermiştir.

Şu hâlde somut olayda davacının idari para cezasının iptaline yönelik bir talebi bulunmamaktadır. Davacının idari para cezasının iptaline karar verilmesine ilişkin bir talebi olmadığından mahkemece bu konuda hüküm kurulması hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

İlgili Mevzuat:

4857 sayılı İş Kanunu m. 92, 108

5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 3, 16, 27

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5

Yargıtay Kararı

Mahkeme kararı davalı ... (...) vekili tarafından temyiz edilmekle; kesinlik, süre, temyiz şartı ve diğer usul eksiklikleri yönünden yapılan ön inceleme sonucunda temyiz dilekçesinin kabulüne karar verildikten ve tetkik hâkimi tarafından hazırlanan rapor dinlendikten sonra dosyadaki belgeler incelenip gereği düşünüldü:

I. DAVA

1. Davacı vekili dava dilekçesinde; Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün 19.02.2016 tarihli ve 11962833-667-1627 sayılı yazısı ile tebliğ edilen İş Teftiş Kurulu'nun 29.12.2015 tarihli ve 10057 PRG 33 sayılı raporunda ödenmesi istenen 2013-2014 / 2014-2015 yılı öğretim yılına ha-

zırlık ödeneği adı altındaki işçi haklarının iptaline ve buna bağlı olarak düzenlenen Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün 18.02.2016 tarihli ve 11962833-858-1597 sayılı idari para cezasının (12.628,00 TL) kaldırılmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

2. Davacı vekili 17.05.2016 tarihli dilekçe ile; açılan davanın idari para cezasının iptali davası olmadığını, idari para cezasının iptaline ilişkin olarak süresi içinde Hatay 2. Sulh Ceza Hâkimliği'ne müracaat edildiğini, eldeki davanın 4857 sayılı Kanun'un 92/son hükmüne göre açılan dava olduğunu açıklamıştır.

II. CEVAP

1. Davalı ... vekili cevap dilekçesinde; davanın görevsiz mahkemede açıldığını, idari para cezasının iptali istemine ilişkin davalarda görevin sulh ceza hakimliğine ait olduğunu, davacı kurumun 4857 sayılı İş Kanunu'nun 32. maddesine aykırı davrandığını, bu nedenle 4857 sayılı Kanun'un 102/a hükmü gereğince idari para cezası uygulandığını, müvekkili kurum işleminde hata bulunmadığını savunarak davanın reddine karar verilmesini talep etmiştir.

2. Davalı asıl M... E... cevap dilekçesinde; tarafına husumet yöneltilemeyeceğini savunarak davanın reddini istemiştir.

III. MAHKEME KARARI

Mahkemenin 28.06.2016 tarihli kararı ile; iş müfettişi raporlarının işçilerin alacaklarına yönelik kısımlarına karşı işçi ya da işveren tarafından açılacak davaların yerine göre eda davası yerine göre ise menfi tespit davası özelliği göstermekte olup bu davaların taraflarının işçi ve işveren olduğu, davanın raporda sözü edilen alacaklı işçiye karşı açılması gerektiği gerekçesiyle davanın husumet yokluğundan reddine karar verilmiştir.

IV. BOZMA VE BOZMADAN SONRAKİ YARGILAMA SÜRECİ

Mahkemenin 28.06.2016 tarihli kararının süresi içinde davacı vekili tarafından temyiz edilmesi üzerine, Yargıtay (Kapatılan) 22. Hukuk Dairesi'nce; davalı ile beraber Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün 19.02.2016 tarihli ve 11962833-667-1627 sayılı yazısı ile tebliğ edilen İş Teftiş Kurulu'nun 29.12.2015 tarihli ve 10057 PRG 33 sayılı raporunda 2013-2014/2014-2015 yılı öğretim yılına hazırlık ödeneği ödenmesi gerektiği belirtilen öğretim elemanları da-

vaya dâhil edilerek işin esasına girilmesi gerekirken yazılı şekilde husumet yokluğu sebebi ile davanın reddine karar verilmesinin hatalı olduğu gerekçesiyle mahkeme kararının bozulmasına karar verilmiştir.

Mahkemenin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile; davacı şirketin teftiş raporunun iptaline dair talebinin reddine karar verilmesi gerektiği, davalı kurumun çalışanlara ödenmeyen öğretim yılına hazırlık ödeneğini prime esas kazanca tâbi tutup davalı şirkete prim borcu tahakkuk ettiren işleminin yasa ve usule uygun olmadığından iptali gerektiği gerekçesiyle davacının idari para cezasının iptaline ilişkin davasının kabulüyle kurum tarafından resen tahakkuk ettirilen 12.628,00 TL miktarındaki prim ve gecikme cezasına ilişkin işleminin iptaline, İş Teftiş Kurulu'nun 29.12.2015 tarihli ve 10057 PRG 33 sayılı raporun iptaline yönelik davasının ise reddine karar verilmiştir.

V. TEMYİZ

A. Temyiz Sebepleri

Davalı ... vekili temyiz dilekçesinde;

1. Davanın husumet yokluğundan reddi gerekirken esasa girilmesinin hatalı olduğunu,
2. Davalı müvekkili kurumun; davacı şirkete uyguladığı davaya konu 18.02.2016 tarihli ve 1597 sayılı idari para cezasının konusunun prim ve gecikme zammı değil davacı şirketin 4857 sayılı Kanun'un 32. maddesine muhalefet etmesi nedeniyle ilgili kanun hükümleri uyarınca tahakkuk ettirilmiş olan bir idari para cezası olduğunu,
3. İdari para cezasının iptalin isteminin sulh ceza hâkimliği nezdinde tartışılması gereken bir husus olup görevli mercinin iş mahkemeleri değil sulh ceza hâkimlikleri olduğunu, bu nedenle mahkemece verilen davanın kabulüne ilişkin kararın usul ve kanuna aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

B. Değerlendirme ve Gerekçe

Dosya içeriğine, bozmanın mahiyeti ve kapsamına göre taraflar arasındaki uyuşmazlık, idari para cezasının iptaline ilişkindir.

Dava dilekçesinde talep sonucu olarak; Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün 19.02.2016 tarihli ve 11962833-667-1627 sayılı yazısı ile tebliğ edilen İş Teftiş Kurulu'nun 29.12.2015 tarihli ve 10057 PRG 33 sayılı raporunda ödenmesi istenen 2013-2014/2014-2015 yılı öğretim yılına hazırlık ödeneği adı altındaki işçi haklarının iptaline ve buna bağlı olarak düzenlenen Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün 18.02.2016 tarihli ve 11962833-858-1597 sayılı idari para cezasının (12.628,00 TL) kaldırılmasına karar verilmesi talep edilmiş ve mahkemece de talebin kabulü yönünde hüküm kurulmuştur. Ne var ki varılan sonuç hatalıdır.

Öncelikle ifade etmek gerekir ki 4857 sayılı Kanun'dan kaynaklanan idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesi ve 27/1 hükmü uyarınca sulh ceza hâkimlikleri görevlidir. Diğer yandan davacı, dava dilekçesinin sonuç kısmında idari para

cezasının iptali istemine yer vermiş ise de dilekçenin açıklama kısmında Hatay Sulh Ceza Hâkimliği'ne idari para cezasının iptali için itirazda bulunduğunu belirtmiş olup yargılama aşamasında da 17.05.2016 tarihli dilekçeyle açılan davanın idari para cezasının iptali davası olmadığını, idari para cezasının iptaline ilişkin olarak süresi içinde Hatay 2. Sulh Ceza Hâkimliği'ne müracaat edildiğini, eldeki davanın 4857 sayılı Kanun'un 92/ son hükmüne göre açılan dava olduğunu belirtmek suretiyle dava dilekçesindeki çelişkiyi gidermiştir.

Şu hâlde somut olayda davacının idari para cezasının iptaline yönelik bir talebi bulunmamaktadır. Davacının idari para cezasının iptaline karar verilmesine ilişkin bir talebi olmadığından mahkemece bu konuda hüküm kurulması hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Açıklanan sebeplerle;

Temyiz olunan mahkeme kararının BOZULMASINA, Dosyanın mahkemesine gönderilmesine, 07.01.2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Kararın İncelenmesi

İş Hukuku mevzuatının sağlıklı bir şekilde uygulanması, devletin çalışma hayatını denetlemesi, gerektiğinde yaptırım uygulaması ile mümkündür. Bunu sağlamak amacıyla İş Kanunu'nun yedinci bölümünde çalışma hayatının denetimi ve teftişi ile ilgili düzenlemelere, sekizinci bölümünde ise idari ceza hükümlerine yer verilmiştir (Özkaraça, Ercüment: İş Müfettişlerince Düzenlenen İşyeri Genel Denetim Raporunun İptali Davasında Davalı Sıfatı, Tekstil İşveren Hukuk Eki, 147, Kasım 2022, 5). Kanuna göre, devlet, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu ödev Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı ihtiyaca yetecek sayı ve özellikle teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır (m.91). Bu denetim ve teftişlerde tespit edilen kanuna aykırılık hallerinde uygulanacak idari para cezaları ise kanunun 98 ila 107. maddelerinde düzenlenmiştir.

İdari para cezaları idari yaptırımların bir alt türü olup maktu veya nispi olabilir. Miktarı kanunda sabit olarak belirlenmiş olan maktu nitelikteki idari para cezaları, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır (Kabahatler Kanunu m.17/7). İş Kanunu'nda öngörülen idari para cezaları da maktu nitelikte idari para cezaları olup her yıl yeniden değerlendirme oranında artmaktadır.

İdari para cezalarının uygulanmasına ilişkin hususlar İş Kanunu'nun 108. maddesinde, "Bu Kanunda öngörülen idari para cezaları, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü'nce verilir. 101'inci ve 106'ncı maddeler uyarınca birden fazla ilde işyeri bulunan işverenlere uygulanacak idari para cezaları işyerlerinin merkezinin bulunduğu yerdeki Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü'nce

verilir. 101'inci ve 106'ncı maddelere göre verilen idari para cezaları genel hükümlere göre tahsil edilir. 106'ncı maddeye göre verilecek idari para cezası için 25/6/2003 tarihli ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'un 20'nci maddesindeki tutarlar esas alınır." şeklinde düzenlenmiştir.

İdari para cezalarının uygulanmasına ilişkin hususları düzenleyen 108. maddede son olarak 10.07.2025 tarihli 7553 sayılı Kanun'la değişiklik yapılarak madde yukarıda metnini verdiğimiz halini almıştır (RG, 14.07.2025, 32956). Söz konusu değişiklik öncesinde maddede, 101'inci ve 106'ncı maddeler kapsamındaki idari para cezalarının doğrudan Türkiye İş Kurumu İl Müdürü tarafından; diğer maddeler kapsamındaki idari para cezalarının ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü'nce verileceği öngörülmekteydi. Bilindiği gibi, 665 sayılı "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" ile – o zamanki isimleri ile- 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve Bölge Çalışma Müdürlükleri kapatılarak Türkiye İş Kurumu'na devredilmiştir (665 sayılı KHK geç. m.1-2, RG, 02.11.2011, 28103 Mük.). 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 12. maddesinde yapılan bu değişiklik ile bölge müdürlükleri Türkiye İş Kurumu'na bağlanmış ve "Bölge Müdürlüğü", "Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü" adını almıştır. Bu değişiklik sonucunda İş Kanunu'nda öngörülen tüm idari para cezalarının Türkiye İş Kurumu İl Müdürü'nce verilmesi gerektiği ortaya çıkmıştı. İşte 2025 yılında 7553 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ile madde metni bu hukuki duruma uygun hale getirilmiştir.

İdari para cezasını veren makamın Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü olması idari para cezasına itirazda davalı sıfatının da Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne ait olduğunu ortaya koymaktadır. Burada Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'na (dolayısıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na) bağlı iş müfettişlerinin düzenledikleri denetim raporlarının tebliğinden farklı olarak, il müdürlüğünce tesis edilen bir işlem söz konusudur. Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri'nin Görev, Yetki, Sorumlulukları ile Hizmet Merkezleri'nin Kuruluş Esasları Hakkında Yönetmelik'te, il müdürlüğünün görevleri arasında "Bakanlığın" – "Kurumun" görev alanına giren hizmetler ayrımı yapılmıştır. İdari para cezaları ile ilgili işlemleri yapmak, il müdürlüğünün hem bakanlığın hem de kurumun görev alanına giren hizmetlere ilişkin görevleri arasında sayılmıştır (m.7/2, a, 7; m.7/2, b, 12). Bu ayrımda önceki dönemde idari para cezalarını uygulamak üzere iki farklı makamın yetkili kılınmış olmasının etkili olduğunu düşünüyoruz. Türkiye İş Kurumu tarafından çıkarılan "4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu'nun 20'nci maddesine ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108'inci madde-

sine İstinaden Uygulanacak İdari Para Cezaları Hakkında Tebliğ"de de, idari para cezalarına karşı sulh ceza hakimliğine başvurulması durumunda kurumu temsil yetkisinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne ait olduğu belirtilmiştir (m.4/6).

Hukukumuzda iş hukuku ve sosyal güvenlik hukukundan kaynaklı uyuşmazlıklara bakmakla görevli iş mahkemeleri kurulmuş olmakla, İş Kanunu'nda işveren için öngörülen yükümlülüklerle aykırılık hallerinde uygulanacak idari para cezalarına itirazların da uzmanlaşmış iş mahkemelerinde görülmesi gerektiği akla gelebilecektir.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na göre mahkemelerin görevleri ancak kanunla belirlenir ve görev kuralları kamu düzenindendir (HMK m.1). Ayrıca mahkemenin görevli olması dava şartıdır (HMK m.115/1) ve taraflar sözleşme ile görevli mahkemeyi değiştiremezler.

İş mahkemelerinin görevi de 7036 sayılı İş Mahkemele-ri Kanunu'nun 5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre iş mahkemeleri; 5953 sayılı Kanun'a tabi gazeteciler, 854 sayılı Kanun'a tabi gemi adamları, 4857 sayılı İş Kanunu ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına; idari para cezalarına itirazlar ile 5510 sayılı Kanun'un geçici 4. maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumu'nun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara; diğer kanunlarda iş mahkemelerinin görevli olduğu belirtilen uyuşmazlıklara ilişkin dava ve işlere bakar.

Görüldüğü gibi, iş mahkemelerinin görevi kanunda üç kategori içinde düzenlenmiştir. İlki, bireysel iş ilişkileri açısından hangi kanuna tabi olduğunun bir önemi olmaksızın işçi, işveren ve işveren vekilleri arasında iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan davalar; ikincisi, idari para cezaları ve 5510 sayılı Kanun'un geçici 4. maddesine göre açılan davalar hariç Sosyal Güvenlik Kurumu ile Türkiye İş Kurumu'nun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından doğan davalar; üçüncüsü ise diğer kanunlarda iş mahkemelerinin görevli olduğunun belirtildiği davalardır. Son kategoriye örnek olarak 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 79. maddesi uyarınca bu kanundan kaynaklanan uyuşmazlıklarda veya İş Kanunu m.3/2 ve 92/son fıkra hükümleri uyarınca düzenlenen iş müfettişi raporlarına itirazda iş mahkemelerinin görevli olması gösterilebilir.

İdari para cezalarına itirazda iş ilişkisi nedeniyle işçi ile işveren veya işveren vekili arasında doğan bir hukuk uyuşmazlığı bulunmamaktadır. İşçi bu uyuşmazlığın tarafı da olmayıp İş Mahkemeleri Kanunu'ndaki kişi unsuru bu uyuşmazlıklar açısından gerçekleşmemektedir. Dolayısıyla ilk kategori kapsamında iş mahkemelerinin görevli olduğundan söz edilememektedir.

Yukarıda İş Kanunu uyarınca verilecek idari para cezalarının Türkiye İş Kurumu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü tarafından verileceği belirtilmiştir (m.108). Dikkat edilirse, İş Mahkemeleri Kanunu'nda ikinci kategori olarak sayılan davalar arasında Türkiye İş Kurumu'nun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından doğan davalar yer almakla birlikte, inceleme konumuzu oluşturan idari para cezaları açıkça bundan ayrı tutulmuştur. İş Kanunu'nda da idari para cezalarına iş mahkemelerinde itiraz edileceği yönünde bir düzenleme bulunmamaktadır. Belirtilen nedenlerle İş Kanunu'nda öngörülen yükümlülükler aykırılık nedeniyle uygulanan idari para cezalarına itirazda iş mahkemelerinin görevli olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır (Bu konuda bkz. Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat/Özkaraca, Ercüment: İş Hukuku Dersleri, 36. Bası, İstanbul 2023, 43). Bu düzenleme biçimi ise isabetsizdir. Olması gereken hukuk açısından İş Kanunu'nda öngörülen idari para cezalarına itirazda iş mahkemelerinin görevli olduğuna ilişkin düzenleme yapılması isabetli olacaktır (Bu konuda bkz. Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat: "4857 sayılı İş Kanununda Para Cezasına Bağlanan Yükümlülükler ve Bu Para Cezalarının Özellikleri", Kamu-İş, Yargıç Resul Aslanköylü'ye Armağan, C.7, S.3, 2004, 54; Çelik/Caniklioğlu/Canbolat/Özkaraca, 43; Süzek, Sarper/Başterzi, Süleyman: İş Hukuku, 24. Baskı, İstanbul 2024, 990; Mollamahmutoğlu, Hamdi/Astarlı, Muhittin/Baysal, Ulaş: İş Hukuku, 7. Bası, Ankara 2022, 135; Ekmekçi, Ömer/Köme Akpulat, Ayşe/Akdeniz, Ayşe Ledün: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 2022, 333; Akın, Levent: İş Sağlığı Güvenliği ve Alt İşverenlik, Ankara 2013, 255; Özdemir, Erdem: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2014, 640; Aydın, Ufuk/Ezer, Burcu: İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatına Aykırılık Sebebiyle Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Sorunlar, Çalışma ve Toplum, 2014/4, 26; Akyiğit, Ercan: İş Yasasındaki İdari Para Cezalarında Görevli Yargı Yeri Değişti, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2009, S. 9, 175; Köme Akpulat, Ayşe: İş Mahkemelerinde Yargılamanın Özellikleri, İstanbul 2018, 159; Arashlı, Utkan: İdari Para Cezası Uyuşmazlıklarında Yargı Yerine İlişkin Yaşanan Kaos ve Sorunun Çözümü, Sicil İş Hukuku Dergisi, 2008, S. 10, 203; Oğuz, Özgür: AB Direktifleri ve Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliğinde İşverenlerin Yükümlülükleri ve İşçilerin Hakları, İstanbul 2011, 132; Kantemir, Taylan: İş Teftişi ve İş Teftişinin Hukuki Sonuçları, HBVHFD, 2025, C. 29, S. 4, 1868). Belirtelim ki, İş Kanunu'nun ilk şeklinde 108. maddenin 2. fıkrasında, bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği öngörülmüşken, 2008 yılında 5728 sayılı Kanun ile, bu fıkra hükmü yürürlükten kaldırılmıştır (RG, 08.02.2008, 26781). Dolayısıyla 08.02.2008 tarihinden beri İş Kanunu'nda idari para cezalarına itirazda görevli mahkemeye ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. İş Kanunu'nun 108. maddesi daha sonra 15.05.2008 tarihli

ve 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 Müdürü'nce 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 Kanun'un 20'nci maddesinin (h) bendindeki tutar esas alınır" şeklinde değiştirilmiş; maddenin ikinci cümlesi, 25.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun'un 79.maddesiyle "101. ve 106'ncı maddeler kapsamındaki idari para cezaları ise doğrudan Türkiye İş Kurumu İl Müdürü tarafından; birden fazla ilde işyerleri bulunan işverenlere uygulanacak idari para cezası ise işyerlerinin merkezinin bulunduğu yerdeki Türkiye İş Kurumu İl Müdürü'nce verilir ve genel esaslara göre tahsil edilir." şeklinde değiştirilmiştir. Madde bugünkü halini ise, yukarıda belirttiğimiz gibi, 10.07.2025 tarihli 7553 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle almıştır. Sonuç olarak, yürürlükteki düzenleme İş Kanunu'na göre verilecek tüm idari para cezalarının Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü tarafından verileceğini öngörmekte ancak bu idari para cezalarına itirazların hangi süre içinde ve nereye yapılacağı konusunda herhangi bir hüküm getirmemektedir.

Bu durumda idari para cezalarına karşı kanun yolu konusunda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na başvurmak gerekmektedir. Gerçekten, Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 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." denilmektedir. Kanunun 16. maddesine göre bir idari yaptırım türü olan idari para cezalarına karşı kanun yolu konusunda İş Kanunu bir düzenleme içermediğinden Kabahatler Kanunu'na göre çözüme gidilecektir. Buna karşılık, kanun yolu konusunda hüküm bulunan hallerde, örneğin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarına itirazda idare mahkemelerinin görevli olduğu öngörüldüğünden (m.102), bu düzenleme gereği idare mahkemesine başvurulacaktır.

Belirtelim ki, idari para cezasının öngörüldüğü kanunda, genel olarak söz konusu kanundan kaynaklanan uyuşmazlıkların görüleceği mahkemenin gösterilmiş olması, kanun yolu konusunda idari para cezasına itiraza ilişkin bir düzenlemenin varlığını kabul için yeterli değildir. 5510 sayılı Kanun'da olduğu gibi, özel olarak idari para cezasına itiraza ilişkin bir düzenleme bulunmalıdır. Örneğin, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda, "Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar iş davalarına

bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür" şeklinde bir hükme yer verilmiştir (m.79). Kanunun idari para cezalarına ilişkin 78. maddesinde veya başkaca herhangi bir maddesinde idari para cezalarına itirazla ilişkin bir düzenleme yer almadığından, bu kanuna göre verilen idari para cezalarına itiraz konusunda da Kabahatler Kanunu'na göre çözüme gidilecektir (Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Özkaraca, Ercüment: 6356 sayılı Kanun'da Öngörülen İdari Para Cezalarına İtirazda Görevli Mahkeme, Tekstil İşveren, Hukuk Eki 161, Ocak 2024, 7; idari para cezaları konusunda ayrıca bkz. Aydın, Ufuk/Ezer, Burcu: İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatına Aykırılık Sebebiyle Uygulanan İdari Para Cezaları, Çalışma ve Toplum D., 2014/4, 11-32; Alpagut, Gülsevil: Alt İşveren İş Sağlığı ve Güvenliği İle İdari Para Cezalarına İlişkin Düzenlemeler, TİSK/PERYÖN 16 Temmuz 2008 İstanbul Semineri, 32-44; Pulat, Pelin: 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda İdari Para Cezaları, Sicil İHD, Mart 2013, 231-247).

Yukarıda belirttiğimiz gibi, idari para cezalarına karşı kanun yolu konusunda İş Kanunu'nda bir hüküm bulunmadığından genel kanun niteliğinde olan Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemeyi esas almak gerekmektedir. Kabahatler Kanunu'nun "Başvuru yolu" başlıklı 27. maddesinde ise, "İdari 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" (f.1); "Mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabilir. Bu başvuru, kararın kesinleşmesini engellemez; ancak, mahkeme yerine getirmeyi durdurabilir." (f.2) düzenlemeleri yer almaktadır.

2014 yılında 6545 sayılı Kanun'la sulh ceza mahkemeleri kaldırılıp sulh ceza hakimlikleri kurulduğundan idari para cezasına itirazın on beş gün içinde sulh ceza hakimliğine yapılması gerekir.

Sulh ceza hakimliğinin kararına itiraz da 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre yapılacaktır. Kanuna göre, "(1) Hâkim veya mahkeme kararına karşı itiraz, kanunun ayrıca hüküm koymadığı hâllerde 35'inci maddeye göre ilgililerin kararı öğrendiği günden itibaren iki hafta içinde kararı veren mercie verilecek bir dilekçe veya tutanağa geçirilmek koşulu ile zabıt kâtibine beyanda bulunmak suretiyle yapılır. Tutanakla tespit edilen beyanı ve imzayı mahkeme başkanı veya hâkim onaylar. 263'üncü madde hükmü saklıdır.

(2) Kararına itiraz edilen hâkim veya mahkeme, itirazı yerinde görürse kararını düzeltir; yerinde görmezse en çok üç gün içinde, itirazı incelemeye yetkili olan mercie gönderir.

(3) İtirazı incelemeye yetkili merciler aşağıda gösterilmiştir: a) Sulh ceza hâkimliği kararlarına yapılan itirazların ince-

lenmesi, o yerde birden fazla sulh ceza hâkimliğinin bulunması hâlinde, numara olarak kendisini izleyen hâkimliğe; son numaralı hâkimlik için bir numaralı hâkimliğe; ağır ceza mahkemesinin bulunmadığı yerlerde tek sulh ceza hâkimliği varsa, yargı çevresinde görev yaptığı ağır ceza mahkemesinin bulunduğu yerdeki sulh ceza hâkimliğine; ağır ceza mahkemesinin bulunduğu yerlerde tek sulh ceza hâkimliği varsa, en yakın ağır ceza mahkemesinin bulunduğu yerdeki sulh ceza hâkimliğine aittir. . ." (CMK m.268). Belirtelim ki, Uyuşmazlık Mahkemesi de 2012 yılında verdiği bir kararda isabetli olarak, İş Kanunu'nda düzenlenen idari para cezalarına itirazın Kabahatler Kanunu'na göre sulh ceza hakimliğine yapılacağına hükmetmiştir. Karara göre, "...Kabahatler Kanunu'nun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır. . .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. . ." (Uyuşmazlık Mahkemesi, 09.04.2012, E. 2012/17 K. 2012/70).

İnceleme konusu karar da konuya ilişkin yerleşik içtihadı uygun olarak verilmiştir (Yarg. 9. H.D., 10.04.2019, E. 2019/2609 K. 2019/8290; Yarg. 9. H.D., 26.02.2015, E. 2015/3580 K. 2015/8423; Yarg. 22. H.D., 12.09.2017, E. 2017/37228 K. 2017/17533). Son olarak belirtelim ki, yukarıda yer verdiğimiz 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun görevi düzenleyen 5. maddesinin gerekçesinde de, İş Kanunu'nda düzenlenen idari para cezalarına itirazın sulh ceza hakimliklerine yapılacağı belirtilmiştir. Gerekçeye göre, "Maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre, idari para cezalarına yapılan itirazlar ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 4'üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu ile Türkiye İş Kurumu'nun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklar da iş mahkemelerinin görev alanına girmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından verilen idari para cezaları, 5510 sayılı Kanun ile 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca idare mahkemelerince denetlenmektedir. Türkiye İş Kurumu tarafından verilen idari para cezaları ise

25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 4857 sayılı Kanun, 25/6/2003 tarihli ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu, 6331 sayılı Kanun, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve 28/7/2016 tarihli ve 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca sulh ceza hakimliklerince denetlenmektedir."

Uygulamada idari para cezaları iş müfettişi raporu ile tespit edilen aykırılıklar üzerine verilmektedir. İş müfettişi raporlarına itiraz ise yukarıda belirtildiği gibi, İş Kanunu m.3/2 ve 92/son fıkra hükümleri uyarınca iş mahkemesinde yapılmaktadır. Öğretide belirtildiği gibi, hem iş müfettişi raporuna hem de rapor içeriğinde tespit edilen idari para cezasına itiraz edilmiş olması durumunda, sulh ceza hakimliğinin, idari para cezasının uygulanmasına dair şekli unsurları (tebliğ, başvuru yolu, başvuru süresi, başvuru usulü vb.) denetledikten sonra, iş mahkemesinde görülen davanın sonucunu bekletici mesele yapması daha sağlıklı kararların çıkması açısından isabetli olacaktır (Bu konuda bkz. Kantemir, 1869, 1873).

Sonuç: İnceleme konusu kararda idari para cezalarına karşı kanun yolu konusunda bir düzenleme içermeyen İş Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarına itirazın genel kanun niteliğindeki Kabahatler Kanunu uyarınca sulh ceza hakimliğinde yapılacağı ancak somut olayda davacının idari para cezasının iptaline yönelik bir talebi bulunmadığından mahkemece bu konuda hüküm kurulmasının hatalı olduğu sonucuna varan Yargıtay kararının yürürlükteki hukuk açısından isabetli olduğu kanaatindeyim.

Yargıtay Kararları

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi

Esas No.: 2019/2609

Karar No.: 2019/8290

Tarihi: 10.04.2019

İlgili Mevzuat:

4857 sayılı İş Kanunu m. 3, 108

5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 3, 27

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5

Karar Özeti:

4857 sayılı Kanun'da idari para cezasına karşı başvurulacak kanun yoluna ilişkin özel bir düzenleme yer almadığından bu konudaki genel düzenlemeler olan Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerindeki düzenlemelerden ayrılmayı gerekli kılacak bir durum mevcut değildir. Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi de 02.05.2012 gün, 28280 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 09.04.2012 gün ve 2012/17 E. ve 2012/70 K. sayılı kararıyla bu konuda görevli yargı yolunun adli yargı, görevli mahkemenin ise sulh ceza mahkemesi olduğunu ifade etmiştir.

Somut uyuşmazlıkta, davacı vekili muvazaa tespitinin yanısıra idari para cezasının da iptalini istemiştir. Yukarıda açıklandığı üzere Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemeler

gereğince idari para cezasının iptali talebinin değerlendirilmesinde görevli mahkeme sulh ceza mahkemesi olup, mahkemece bu talep tefrik edilerek, tefrik edilen bu dosyada görev hususunun değerlendirilmemesi hatalı olup, kararın bozulması gerekmiştir.

Yargıtay Kararı

DAVA:

Davacı, muvazaa tespitine ilişkin müfettiş raporunun iptaline karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkemece, davanın reddine karar verilmiştir.

İlk Derece Mahkemesi'nin ret kararına karşı davacı avukatı istinaf başvurusunda bulunmuştur. ... Bölge Adliye Mahkemesi 10. Hukuk Dairesi davacı avukatının istinaf başvurusunu esastan reddetmiştir.

... Bölge Adliye Mahkemesi 10. Hukuk Dairesi'nin kararı süresi içinde davacı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla, dava dosyası için tetkik hakimî tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

KARAR

A-) Davacı İsteminin Özeti:

Davacı vekili, müvekkili şirkette yapılan inceleme sonunda, davalı idare müfettişlerince davaya konu 15/02/2018 tarih ve 10086-İNC-9 sayılı raporun düzenlendiğini, bu rapora dayanılarak davacı aleyhine 16.765,00 TL idari para cezası uygulanmasına karar verildiğini, bu raporun eksik incelemeğe dayalı ve hukuka aykırı olduğunu, raporun içeriğine bakıldığında iş müfettişinin yanlış tespitlerde bulunduğunun açıkça anlaşıldığını, raporda davacı şirket ile L... Danışmanlık Sosyal Hiz. Tur. Tem. ve Oto. Kir. San. Tic. Ltd. Şti. arasındaki alt işverenlik ilişkisinin muvazaalı olduğunun belirtildiğini, oysa davacı ile anılan şirket arasındaki ilişkinin alt işverenlik sözleşmesinde yazılı hususları kapsadığını ve işçilerin herhangi bir hakkının ihlal edilmediğini, fiilen bu ilişkinin yürütüldüğünün ve alt işverenle asıl işveren arasında herhangi bir organik bağın bulunmadığının görüldüğünü, diğer taraftan raporda, L... Danışmanlık'ın yaptığı işin işyerinin asıl işi olduğunun belirtildiğini, davacı şirketin yaptığı üretim ve asıl işi sac imalatı veya kesimi olmadığını, bu bakımdan alt işverence yapılan işin asıl işin bölünmemesi sayılmadığını ve İş Kanunu'nun 2. maddesine aykırı olmadığını, kaldı ki İş Kanunu'nun 3.maddesi uyarınca işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde asıl işin bölünerek alt işverene verilebileceğinin belirtildiğini, L... Danışmanlık'ın yapacağı işin de çeşitli teknolojiyi gerektiren belirli bir makine aksamına dayandığının açıkça ortada olduğunu, son olarak, müfettişin teftiş sırasında davacıya ait işyerinde alt işveren L... Danışmanlık'a ait işçilerin bulunmadığını ve daha önceki işlerine dair tespit yapılmadığını belirttiğini, teftişin yapıldığı tarihte davacı ile bu şirket arasındaki alt işveren ilişkisinin yaşanan üzücü iş kazası nedeniyle sonlandırıldığını, iş müfettişi tarafından raporda alt işverenlik sözleş-

mesinin geçerli olduğu tarihler için tespitte bulunulması gerektiğini, ayrıca sözleşmenin geçerli olduğu dönemde davacı işyerinde çalışan işçilere yapılan tüm ödemeler, şirket kayıtlarında ve alt işveren kayıtlarında mevcut olmasına rağmen müfettiş tarafından rapor düzenlenirken yok sayıldığını iddia ederek davaya konu 150/02/2018 tarih ve 10086-İNC-9 sayılı raporun ve buna dayanan idari para cezasının iptaline karar verilmesini talep etmiştir.

B-) Davalı Cevabının Özeti:

Davalı vekili, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'na bağlı iş müfettişi tarafından davacı işyerinde yapılan inceleme sonunda, davacı şirket ile alt işveren konumundaki L.. Danışmanlık Sosyal Hiz. Tur. Tem. ve Oto. Kir. San. Tic. Ltd. Şti. arasındaki alt işverenlik ilişkisinin muvazaalı olduğu kanaatine varılarak dava konusu raporun düzenlendiğini, şirketin faaliyet belgesinde ve Türk Ticaret Sicili Gazetesi'nde davacı şirketin faaliyet konusunun her türlü metal, plastik, teneke, çelik karton, kağıt ambalaj üretimini, ithalatını, ihracatını, alımını ve satımını yapmak şeklinde belirtildiğini, davacı şirket ile L... Danışmanlık Şirketi arasında düzenlenen alt işverenlik sözleşmesinin konusunun işverenliğin genel merkezinde ve çevre tesisinde yükleme, boşaltma, etiketleme, paketlenme, elleçleme, puntalama, ambalaj ve montaj işleri ile çay ve temizlik ihtiyaçlarının karşılanması olarak tanımlandığını, üretim sürecinde tersane proses akışına uyulacağını yazıldığını, sözleşme başlangıç tarihinin 20/01/2017 ve bitim tarihinin 19/01/2018 olduğunu, sözleşmede asıl işveren ve alt işverenin karşılayacağı teçhizatların tek tek belirlendiğini, alt işveren işçilerinin asıl işverenin asıl iş kolunda hizmet vermesinin başta işçileri olmak üzere kamuoyunu yanıltmak anlamına geleceğinden hukuka aykırı olduğunu ve bunun muvazaa olarak adlandırıldığını, davacı şirket ile alt işveren konumundaki şirket arasında imzalanan sözleşmelerin tetkiki ve işyerindeki fiili durumun teftişi sonucunda, iş kazası geçirdiği esnada alt işveren işçisi ...'un yaptığı işin sac kesme ardından kesilen sacın istiflenmesi olduğunun, sac kesme işinin iş akışı şemasının ilk aşaması olan ham madde hazırlık aşamasından sonra gelen ilk iş olduğunun, sac kesim işlemi yapılmadan üretim aşamasının diğer basamaklarına geçilmesinin imkansız olması nedeniyle sac kesim işinin asıl iş olduğunun, bahse konu asıl işin yalnızca kesim işi olması nedeniyle uzmanlık gerektiren bir iş olmadığının, alt işverenlik sözleşmesinde tanımlanan işler arasında sac kesim işinden bahsedilmediğinin, sac kesim işini yapan asıl işveren işçilerinin de bulunduğunun, bu şekilde sözleşmenin muvazaalı olduğunun tespit edildiğini, yapılan bu tespitlerin yerinde olduğunu, raporun hukuka uygun olduğunu savunarak davanın reddine karar verilmesini talep etmiştir.

C-) İlk Derece Mahkemesi Kararının Özeti:

İlk Derece Mahkemesi'nce, somut olayda L..Şirketi'nin üstlendiği görülen işleri yürütmek için davacı şirketin işyerinde herhangi bir organizasyonu bulunmadığı, şirket

yetkililerinin de belirttiği üzere alt işveren çalışanları tamamen davacı şirketin emir ve yönetimi altında çalıştığı, bu bakımdan L..Şirketi'nin davacı şirkete personel temin etme dışında bir fonksiyonu bulunmadığı, kaldı ki iş kazası geçiren alt işveren işçisi ...'un iş başvurusunu dahi davacı şirkete yaptığı bizzat davacı şirket tarafından taşeronla yönlendirilip bu vasıta ile işe alındığı, bu bakımdan tüm yönetim ve organizasyon yetkisinin davacı şirkette olduğu L..Şirketi'nin bağımsız bir organizasyonunun bulunmadığı, ayrıca alt işveren işçilerinin çalıştırıldığı makas kesim işi taraflar arasındaki sözleşmeye göre L..firması tarafından yüklenilen işler arasında olmadığı gibi varil üretilen işyerinde üretilen varillerin ana maddesi olan sacların kesim işi de asıl işin bir parçası olduğu, işyerinin ürettiği mal dikkate alındığında bu kesim işi teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olmadığı, bu yönüyle de taraflar arasındaki ilişkinin muvazaalı olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

D-) İstinaf Başvurusu:

İlk Derece Mahkemesi kararına karşı, davacı vekili istinaf başvurusunda bulunmuştur.

E-) İstinaf Sebepleri:

Davacı vekili istinaf başvurusunda; dosyanın ön inceleme duruşmasında karara çıkmasına rağmen, davalı lehine A.A.Ü.T.'de belirlenen vekalet ücretinin tamamına hükmedildiğini, Yargıtay kararlarında da belirttiği üzere bu ücretin yarısına hükmedilmesi gerektiğini, davacı şirket ile L...Danışmanlık Şirketi arasındaki ilişkinin alt işverenlik sözleşmesinde yazılı hususları kapsadığını, işçilerin herhangi bir hakkının ihlal edilmediğini, fiilen bu ilişkinin yürütüldüğünü ve alt işverenle asıl işveren arasında herhangi bir organik bağın bulunmadığını, iş müfettişi tarafından da bu durumun aksine delil sunulmamasına ve böyle bir tespitte bulunulmamasına rağmen, ilişkinin muvazaalı kabul edilmesinin usul ve kanuna aykırı olduğunu, davacı şirketin iştigal konusunun kimyasal madde üretimi olduğunu, alt işveren L... Danışmanlık işçileri tarafından yükleme, boşaltma, etiketleme, elleçleme, puntalama, çay ve temizlik işlerinin yapılması hususunda anlaşıldığını, bu işlerin kimyasal madde üretimi işiyle ilişkilendirilmesinin hakkaniyete ve hukuka aykırı olduğunu, dava konusu raporda tek taraflı tanık beyanları esas alınarak, alt işveren işçilerinin davacı asıl işverenden emir ve talimat aldıklarının belirtildiğini, davacı şirketin oldukça hassas ve tehlikeli bir iş olan kimyasal madde üretimi yaptığını, işin ciddiyeti nedeniyle de işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden her zaman detaylı incelemeler yaptığını, telkinlerde bulunduğunu, kabul anlamına gelmemek kaydıyla, verilen emir ve talimatların malın bir an önce paketlenmesi, korunması ve sevkiyatının sağlanmasına yönelik olup, işin işleyişi ve teknik yönünden yapılan bir müdahale bulunmadığını, raporda tek taraflı tanık anlatımları dışında hiçbir delil

gösterilmediğini, bu nedenle eksik incelemeye ve hatalı değerlendirmeye dayalı olan raporun iptaline karar verilmesi gerekirken davanın reddedilmesinin doğru olmadığını, mahkemece, hükme dayanak olarak gösterilen ... 3. İş Mahkemesi'nin 2016/394 Esas sayılı davasının iş kazasından kaynaklanan özlük haklarına ilişkin bir dava olup, halen derdest olduğunu, kesinleşmiş karar bulunmadığını, kaldı ki iki davanın taraflarına bakıldığında bir menfaat çatışmasının söz konusu olduğunu ileri sürmüştür.

F-) Bölge Adliye Mahkemesi Kararının Özeti:

Bölge Adliye Mahkemesi'nce, davacının istinaf nedenleriyle sınırlı olarak yapılan inceleme sonunda; ileri sürülen istinaf nedenleri dikkate alındığında, dosyadaki yazılara, hükmün dairemizce de benimsenmiş bulunan kanuni ve hukuki gerekçeleri ile dayandığı maddi delillere ve özellikle bu delillerin takdirinde bir isabetsizlik görülmemesine göre, mahkemenin vakıa ve hukuki değerlendirmesinde usul ve esas yönünden kanuna aykırılık bulunmadığı anlaşılmakla, HMK'nin 353/1-b-1 maddesi uyarınca, davacı tarafın istinaf başvurusunun esastan reddine karar verilmiştir.

G-) Temyiz Başvurusu:

Bölge Adliye Mahkemesi'nin kararına karşı davacı vekili tarafından temyiz başvurusunda bulunulmuştur.

H-) Gerekçe:

1-) Dosyadaki yazılara, toplanan delillerle kararın dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre, davacının aşağıdaki bendin kapsamı dışında kalan temyiz itirazları yerinde değildir.

2-) 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesine göre, bu kanunda öngörülen idari para cezaları, 101. ve 106. maddelerdeki idari para cezaları hariç, gerekçesi belirtilmek suretiyle T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü'nce verilir. 101. ve 106. maddeler kapsamındaki idari para cezaları ise doğrudan Türkiye İş Kurumu İl Müdürü tarafından; birden fazla ilde işyerleri bulunan işverenlere uygulanacak idari para cezası ise işyerlerinin merkezinin bulunduğu yerdeki Türkiye İş Kurumu İl Müdürü'nce verilir ve genel esaslara göre tahsil edilir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde, "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" denilirken yine aynı 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 on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemesine yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere, 4857 sayılı Kanun'da idari para cezasına

karşı başvurulacak kanun yoluna ilişkin özel bir düzenleme yer almadığından bu konudaki genel düzenlemeler olan Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerindeki düzenlemelerden ayrılmayı gerekli kılacak bir durum mevcut değildir. Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi de 02.05.2012 gün, 28280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 09.04.2012 gün ve 2012/17 E. ve 2012/70 K. sayılı kararıyla bu konuda görevli yargı yolunun adli yargı, görevli mahkemenin ise sulh ceza mahkemesi olduğunu ifade etmiştir.

Somut uyuşmazlıkta, davacı vekili muvazaa tespiti için idari para cezasının da iptalini istemiştir. Yukarıda açıklandığı üzere Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemeler gereğince idari para cezasının iptali talebinin değerlendirilmesinde görevli mahkeme sulh ceza mahkemesi olup, mahkemece bu talep tefrik edilerek, tefrik edilen bu dosyada görev hususunun değerlendirilmemesi hatalı olup, kararın bozulması gerekmiştir.

SONUÇ:

Bölge Adliye Mahkemesi ile İlk Derece Mahkemesi'nin kararlarının yukarıda yazılı sebepten dolayı BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgililere iadesine, dosyanın İlk Derece Mahkemesi'ne, kararın bir örneğinin Bölge Adliye Mahkemesi'ne gönderilmesine, 10.04.2019 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Yargıtay Kararları

Yargıtay 22. Hukuk Dairesi

Esas No.: 2014/7405

Karar No.: 2014/8545

Tarihi: 17.04.2014

İlgili Mevzuat:

4857 sayılı İş Kanunu m. 92, 108

5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 3, 16, 27

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5

Karar Özeti:

Somut olayda; davacının iş müfettişince yapılan alt işverenlik ilişkisinin muvazaaya dayalı olduğuna dair tespiti ne ve bu tespiti dayanan idari para cezasına itiraz ettiği anlaşılmaktadır. Mahkemece, iş müfettişince yapılan alt işverenlik ilişkisinin muvazaaya dayalı olduğuna ilişkin tespiti ve bu tespiti dayanılarak tesis edilen idari para cezasına ilişkin talebin reddine karar verilmiş ise de davacının alt işverenlik ilişkisindeki muvazaa tespitine ilişkin itirazı ile buna dayanan idari para cezasına itirazla ilişkin talepleri farklı mahkemelerin görev alanlarına girdiğinden ayrıştırılmalıdır. Bundan sonra, mahkemenin görevli olduğu alt işverenlik ilişkisinin muvazaaya dayandığına dair tespiti yapılan itirazlar kapsamında ise uyuşmazlığı çözecek kararın kesin olduğu değerlendirilerek şimdiki gibi karar verilmelidir. İdari para cezasına itiraz bakımından ise, görevsizlik kararı verilerek dosya görevli ve yetkili sulh ceza mahkemesine gönderilmelidir.

Yargıtay Kararı**Davacı İsteminin Özeti:**

Davacı vekili, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı iş müfettişlerinin tanzim ettiği raporuna göre, dava dışı M. İmatat San.ve Tic. A.Ş. ile aralarındaki hukuki ilişkinin muvazaaya dayandığına ilişkin tespitin hukuka aykırı olduğunu belirterek, tespit üzerine kesilen idari para cezasının iptaline karar verilmesini istemiştir.

Davalı Cevabının Özeti:

Davalı vekili, davanın reddine karar verilmesi gerektiğini savunmuştur.

Mahkeme Kararının Özeti:

Mahkemece davacı şirketin 4857 sayılı Kanun'un 2/6. maddesinde tanımlanan alt işveren konumunda olmayıp, M. A.Ş. ile yapılan alt işveren sözleşmelerinin geçersiz olduğu, idari para cezasının iptalini gerektirir bir hususun da bulunmadığı gerekçesi ile davanın reddine karar verilmiştir.

Temyiz:

Kararı davacı vekili temyiz etmiştir.

Gerekçe:

4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesine göre, bu kanunda öngörülen idari para cezaları, 101. ve 106. maddelerdeki idari para cezaları hariç, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü'nce verilir. 101. ve 106. maddeler kapsamındaki idari para cezaları ise doğrudan Türkiye İş Kurumu İl Müdürü tarafından; birden fazla ilde işyerleri bulunan işverenlere uygulanacak idari para cezası ise işyerlerinin merkezinin bulunduğu yerdeki Türkiye İş Kurumu İl Müdürü'nce verilir ve genel esaslara göre tahsil edilir.

Yine 4857 sayılı Kanun'un 3. maddesinin 2. fıkrasında "Bu kanunun 2'nci maddesinin altıncı fıkrasına göre iş alan alt işveren; kendi işyerinin tescili için asıl işverenden aldığı yazılı alt işverenlik sözleşmesi ve gerekli belgelerle birlikte, birinci fıkra hükmüne göre bildirim yapmakla yükümlüdür. Bölge müdürlüğünce tescili yapılan bu işyerine ait belgeler gerektiğinde iş müfettişlerince incelenir. İnceleme sonucunda muvazaalı işlemin tespiti halinde, bu tespiti ilişkin gerekçeli müfettiş raporu işverenlere tebliğ edilir. Bu rapora karşı tebliğ tarihinden itibaren altı işgünü içinde işverenlerce yetkili iş mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir." ifadesine yer verilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde, "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" denilirken yine aynı Kanun'un "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 on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde

başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemesine yer verilmiştir.

Diğer taraftan 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 114/1. maddesine göre yargı yolu ve mahkemenin görevi dava şartlarından olup, yargılamanın her aşamasında mahkemece resen ve öncelikle dikkate alınmalıdır. Görüldüğü üzere, 4857 sayılı Kanun'da idari para cezasına karşı başvurulacak kanun yoluna ilişkin özel bir düzenleme yer almadığından bu konudaki genel düzenlemeler olan 5326 sayılı Kanun'un 3 ve 27. maddelerindeki düzenlemelerden ayrılmayı gerekli kılabacak bir durum mevcut değildir. Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi de 02.05.2012 gün, 28280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 09.04.2012 gün, 2012/17 esas, 2012/70 sayılı kararıyla bu konuda görevli yargı yolunun adli yargı, görevli mahkemenin ise sulh ceza mahkemesi olduğunu ifade etmiştir. Somut olayda; davacının iş müfettişince yapılan alt işverenlik ilişkisinin muvazaaya dayalı olduğuna dair tespitine ve bu tespiti dayanan idari para cezasına itiraz ettiği anlaşılmaktadır.

Mahkemece, iş müfettişince yapılan alt işverenlik ilişkisinin muvazaaya dayalı olduğuna ilişkin tespitin ve bu tespiti dayanılarak tesis edilen idari para cezasına ilişkin talebin reddine karar verilmiş ise de davacının alt işverenlik ilişkisindeki muvazaa tespitine ilişkin itirazı ile buna dayanan idari para cezasına itiraza ilişkin talepleri farklı mahkemelerin görev alanlarına girdiğinden ayrıştırılmalıdır. Bundan sonra, mahkemenin görevli olduğu alt işverenlik ilişkisinin muvazaaya dayandığına dair tespiti yapılan itirazlar kapsamında ise uyuşmazlığı çözecek kararın kesin olduğu değerlendirilerek şimdiki gibi karar verilmelidir. İdari para cezasına itiraz bakımından ise, görevsizlik kararı verilerek dosya görevli ve yetkili sulh ceza mahkemesine gönderilmelidir.

SONUÇ:

Temyiz olunan kararın, yukarıda yazılı sebepten dolayı BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine 17.04.2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Yargıtay Kararları**Yargıtay 9. Hukuk Dairesi**

Esas No.: 2014/21670

Karar No.: 2014/27152

Tarihi: 18.09.2014

İlgili Mevzuat:

4857 sayılı İş Kanunu m. 108

5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 3, 27

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5

Karar Özeti:

Görüldüğü üzere, 4857 sayılı Kanun'da idari para cezasına karşı başvurulacak kanun yoluna ilişkin özel bir düzenle-

me yer almadığından bu konudaki genel düzenlemeler olan Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerindeki düzenlemelerden ayrılmayı gerekli kılacak bir durum mevcut değildir. Nitekim uyuşmazlık mahkemesi de 02.05.2012 gün, 28280 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 09.04.2012 gün, 2012/17 esas, 2012/70 sayılı kararıyla bu konuda görevli yargı yolunun adli yargı, görevli mahkemenin ise sulh ceza mahkemesi olduğunu ifade etmiştir.

Dosya içeriğine göre, davacıya iş müfettişince yapılan denetim sonucunda 4857 sayılı İş Kanunu 77. maddesinde düzenlenen işyerinde meydana gelen iş kazasını yasal süresi içerisinde ilgili müdürlüğe bildirmede gerekçesiyle idari para cezası kesildiği ve davacının da bu cezanın iptalini istediği anlaşılmaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere idari para cezasına itiraz bakımından Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemeler gereğince görevli mahkeme sulh ceza mahkemesidir. Bu nedenle mahkemece görevsizlik kararı verilmelidir.

Yargıtay Kararı

DAVA:

Yerel mahkeme, isteği hüküm altına almıştır.

Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla, dava dosyası için tetkik hakimi tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

KARAR:

A) Davacı İsteminin Özeti:

Davacı, 2004 yılında yapılan Çalışma Bakanlığı iş müfettişi tarafından yapılan denetim sonucunda 4857 SK 77. md ne aykırılıktan dolayı 500 TL meblağlı idari para cezası tahakkuk ettirildiğini ancak tebligatın 2012 yılında yapıldığını, yasal zamanaşımı süresinin geçtiğini, af yasası kapsamında bütün borcunu kapattığını, 14/04/2004 tarihinde işyerinde teftiş yapılmadığını, o tarihte işyerinin kapalı olduğunu beyanla idari para cezasının iptaline karar verilmesini talep etmiştir.

B) Davalı Cevabının Özeti:

Davalı vekili, davalı olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Kurumu İstanbul İl Müdürlüğü gösterilmiş ise de böyle bir kurumun bulunmadığını, idari para cezalarına idari yaptırım kararının tebliğinden itibaren 15 gün içinde sulh ceza mahkemesine başvuruda bulunulabileceğinden görev itirazında bulunduklarını, şirket nezdinde gerçekleştirilen teftiş üzerine hazırlanan raporda davacının kabahatin gerçekleştiği tarihte yürürlükte bulunan hükümlere muhalefet ettiğinin tespit edildiğini beyanla usul ve yasa-ya aykırı davanın reddine karar verilmesini savunmuştur.

C) Yerel Mahkeme Kararının Özeti:

Mahkemece, idari para cezasına ilişkin tebligatın 09/06/2004 tarihinde düzenlendiği ancak davacıya tebligatın 04/06/2012 tarihinde gerçekleştirildiği, bu durumda 6183 sayılı Yasa'nın 102. maddesinde yer alan zamanaşımı süresinin 09/06/2004 tarihine göre yıl sonu itibarıyla uygulandığında, 31/12/2009 tarihi itibarıyla zamanaşımının

gerçekleştiği, 103. maddede yer alan zamanaşımını kesen herhangi bir işlemin de bulunmadığı, idari para cezasının zamanaşımına uğradığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

D) Temyiz:

Kararı davalı temyiz etmiştir.

E) Gerekçe:

4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesine göre, bu kanunda öngörülen idari para cezaları, 101. ve 106. maddelerdeki idari para cezaları hariç, gerekçesi belirtilmek suretiyle Ç... B... Bölge Müdürü'nce verilir. 101. ve 106. maddeler kapsamındaki idari para cezaları ise doğrudan Türkiye İş Kurumu İl Müdürü tarafından; birden fazla ilde işyerleri bulunan işverenlere uygulanacak idari para cezası ise işyerlerinin merkezinin bulunduğu yerdeki Türkiye İş Kurumu İl Müdürü'nce verilir ve genel esaslara göre tahsil edilir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde, "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" denilirken yine aynı Kanun'un "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 on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemesine yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere, 4857 sayılı Kanun'da idari para cezasına karşı başvurulacak kanun yoluna ilişkin özel bir düzenleme yer almadığından bu konudaki genel düzenlemeler olan Kabahatler Kanunu'nun 3. ve 27. maddelerindeki düzenlemelerden ayrılmayı gerekli kılacak bir durum mevcut değildir. Nitekim uyuşmazlık mahkemesi de 02.05.2012 gün, 28280 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 09.04.2012 gün, 2012/17 esas, 2012/70 sayılı kararıyla bu konuda görevli yargı yolunun adli yargı, görevli mahkemenin ise sulh ceza mahkemesi olduğunu ifade etmiştir.

Dosya içeriğine göre, davacıya iş müfettişince yapılan denetim sonucunda 4857 sayılı İş Kanunu 77. maddesinde düzenlenen işyerinde meydana gelen iş kazasını yasal süresi içerisinde ilgili müdürlüğe bildirmede gerekçesiyle idari para cezası kesildiği ve davacının da bu cezanın iptalini istediği anlaşılmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere idari para cezasına itiraz bakımından Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemeler gereğince görevli mahkeme sulh ceza mahkemesidir. Bu nedenle mahkemece görevsizlik kararı verilmelidir.

SONUÇ:

Temyiz olunan kararın, yukarıda yazılı sebepten dolayı BOZULMASINA, 18.09.2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.