

TEKSTİL
İŞVEREN

HUKUK

161

DICAY 2024

TÜRKİYE TEKSTİL SANAYİİ İŞVERENLERİ SENDİKASI AYLIK DERGİSİ



6356 SAYILI KANUNDA ÖNGÖRÜLEN İDARİ PARA CEZALARINA İTİRAZDA GÖREVLİ MAHKEME (Karar incelemesi)



**Prof. Dr. Erçüment
ÖZKARACA**

İzmir BAM 15. Hukuk Dairesi

Esas No.: 2023/810

Karar No.: 2023/1447

Tarihi: 13.09.2023

Karar Özeti:

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun esas amacı birinci maddesinde açıkça vurgulandığı üzere, işçi ve işveren sendikaları ile konfederasyonların kuruluşu, yönetimi, işleyişi, denetlenmesi, çalışma ve örgütlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını belirlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümlenmelerine, grev ve lokavta başvurmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektedir. Bu amaç dikkate alınarak 6356 sayılı Yasa'nın 79/1'inci hükmünün değerlendirilmesi gerekir. İdari para cezasının bu amaçlarla doğrudan ilgisi bulunmadığı açıktır. Ayrıca idari para cezasının 7036 sayılı Yasa'nın 5/1-b hükmündeki iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlık olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Kabahat karşılığında uygulanan yaptırımlardan biri olan idari para cezasının toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı ve ekonomik düzeni korumak amacıyla kamu otoritesi tarafından belirlendiği gerçeği göz önünde bulundurulduğunda özel hukuk kurumu olmaktan ziyade kamu hukuku kurumu olduğu açıktır. Bundan hareketle özel hukuk uyuşmazlıklarında görevlendirilmiş iş mahkemesinin idari para cezasına ilişkin çekişmede görevli olduğunun kabulü ihtisasslaşma ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

Pozitif düzenleme esas alındığında 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5/1-b hükmü sonradan yürürlüğe girdiğinden uygulanması gerekir. Belirtilen hüküm idari para cezasına ilişkin uyuşmazlıkları hariç tutmuş olmakla bunlarda iş mahkemelerinin görevli olmadığını açıkça belirlemiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 27/1 hükmünde yine sulh ceza mahkemesinin görevi açık bir şekilde düzenlenmiştir. Bu nedenlerle iş mahkemesinin görevsizliğine dair kararında bir isabetsizlik yoktur.

İlgili Mevzuat:

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m. 79
5326 Kabahatler Kanunu m. 3, 27
7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5

Bölge Adliye Mahkemesi Kararı

Uşak 2. İş Mahkemesi'nin 28/02/2023 tarih, 2022/481 Esas 2023/111 Karar sayılı dosyası dairemize gönderilmiş olmakla, yapılan inceleme neticesinde;

GEREĞİ DÜŞÜNÜLDÜ;

A-)DAVACININ İSTEMİNİN ÖZETİ:

Davacı vekili vermiş olduğu dava dilekçesi ile özetle; Uşak Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından 18.03.2022 tarihli E-40592969-858-00011083590 sayılı idari para cezasına ilişkin tebligatın 17.03.2022 tarihinde tebliğ edildiğini, söz konusu tebligatta 18.11.2021-23.12.2021 tarihli teftişler uyarınca müfettiş raporunun hazırlandığı gerekçe gösterilecek müvekkil şirket hakkında idari para cezası uygulandığının belirtildiğini, karara itiraz edildiğini, 6356 Sayılı Yasa'nın 78/1-c maddesi uyarınca verilen idari para cezasına bakma görevinin iş mahkemesine ait olması sebebiyle işbu davanın açıldığını, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun görevli ve yetkili mahkeme başlıklı 79. maddesinde "Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür. Ancak yedinci ila on birinci bölümlerin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar için, görevli makamın bulunduğu yer mahkemesi yetkilidir" hükmünün yer aldığını, sendika üyeliği boyunca da sendikaya üye olmak ya da olmamak noktasında işverenlikçe herhangi bir yönlendirme yapılmadığını, baskı, zorlama olmadığını, telkinde bulunulmadığını beyan ettikleri gibi sendika üyeliğinin sonlandırılmasında da işverenin hiçbir baskı ve etkisinin olmadığı beyan ettiklerini, her ne kadar sendika üyesi olup kendilerine farklı davranıldığını iddia eden işçilerin işten ayrılan sendika temsilcisi konumundaki bir başka işçi olan Ş.A.'nın çıkışını emsal göstermek çabasında iseler de söz konusu işçi Ş.A.'nın iş yerinde işverenlerinin ve çalışma arkadaşlarının ses kaydı, video kaydı vb. sesli ve görüntülü kayıtlarını aldığından tanık beyanları ile sabit olmasından

dolayı şüphe feshine dayanılarak iş akdine son verildiğini, bu durumun Kütahya 2. İş Mahkemesi'nin 2019/632 E. sayılı dosyası ile neticelendirildiğini ve sendikal baskının olmadığına ortaya konulduğunu, bunun yanında zorla ücretsiz izne ayrıldığı iddia edilen R.K. ve Y.K.'nin kendi istekleri neticesinde yıllık izne ayrıldıklarını, bu durumun iş yeri gerekliliğinden kaynaklandığını ve ücretsiz izin olarak değil kişilerin kendi istekleri ile yıllık izin haklarını kullanmalarından kaynaklandığını, Y.K.'nin 01.07.2021 - 07.07.2021 tarihleri arasında 6 gün, 08.07.2021 - 17.07.2021 tarihleri arasında 8 gün, 24.07.2021 - 02.08.2021 tarihleri arasında 8 gün, 03.08.2021 - 13.08.2021 tarihleri arasında 10 gün, 14.08.2021 - 18.08.2021 tarihleri arasında 4 gün, 19.08.2021 - 28.08.2021 tarihleri arasında 9 gün, 31.08.2021 - 04.09.2021 tarihleri arasında 5 gün, 06.09.2021 - 11.09.2021 tarihleri arasında 6 gün, 13.09.2021- 18.09.2021 tarihleri arasında 6 gün, 20.09.2021 - 25.09.2021 tarihleri arasında 6 gün, 27.09.2021 - 02.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 04.10.2021 - 09.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 11.10.2021 - 16.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 18.10.2021- 23.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 25.10.2021- 30.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 01.11.2021 - 06.11.2021 tarihleri arasında 6 gün, 08.11.2021 - 13.11.2021 tarihleri arasında 6 gün, 15.11.2021 - 20.11.2021 tarihleri arasında 6 gün olmak üzere tamamını yıllık ücretli izin olarak kullandığını, R.K.'nin 27.09.2021 - 02.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 04.10.2021 - 09.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 11.10.2021 - 16.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 18.10.2021 - 25.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 25.10.2021 - 30.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 01.11.2021 - 06.11.2021 tarihleri arasında 6 gün, 08.11.2021 - 13.11.2021 tarihleri arasında 6 gün, 15.10.2021 - 20.10.2021 tarihleri arasında 6 gün, 22.11.2021 - 27.11.2021 tarihleri arasında 6 gün, 29.11.2021 - 04.12.2021 tarihleri arasında 6 gün, 06.12.2021 - 11.11.2021 tarihleri arasında 6 gün, 13.12.2021 - 18.11.2021 tarihleri arasında 6 gün olmak üzere tamamını yıllık ücretli izin olarak kullandığını, söz konusu işçilerin zorla ücretsiz izne ayrıldığı gerekçesinin gerçeği yansıtmadığını, işveren tarafından uygulanan sendikal bir baskı olmuş olsa idi sendika üyesi olan kişilerin "kendi istemimiz ile istifa ettik" cümlesini kuramayacaklarını, sendika üyeliğinden istifaya işverenin zorladığını beyan edebileceklerini, söz konusu mahkeme hükmünden de açıkça anlaşıldığı üzere dinlenen tanık ifadeleri sonucunda sendikal baskının olmadığına açık olduğunu, tüm bu nedenlerle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından E-40592969-858-00011083590 sayılı idari para cezasına itirazını ve kararın iptalini talep etmiştir.

B-) DAVALININ CEVABININ ÖZETİ:

Davalı vekili vermiş olduğu cevap dilekçesinde özetle; iş yerinde gerçekleştirilen inceleme teftişi esnasında işveren vekili tarafından ibraz edilen izin formlarının incelenmesinden, işyerinde sendikal nedenlere bağlı olarak ayrımcı-

lığa maruz kaldıklarını öne süren R.K. ve Y.K. isimli işçilerin teftiş tarihinde ücretli izinde oldukları tespit edildiğini, R.K. isimli işçinin sigortalı hizmet dökümü ile Y.K. isimli işçinin sigortalı hizmet dökümünün incelenmesinden, söz konusu işçilerin 2021 yılının mart ayından 2021 yılının haziran ayının sonuna kadar ücretsiz izinde oldukları, işçilerin ücretsiz izinde oldukları sürede ücret bordrolarında işçiler adına herhangi bir ücret tahakkuku yapılmadığı ve işveren tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu'na sıfır gün sıfır kazanç üzerinden bildirim yapıldığı, söz konusu işçilerin 2021 yılının temmuz ayından 2021 yılının kasım ayının sonuna kadar ise ücretli izinde oldukları ve işyerinde fiilen çalışmadıkları, işçilerin ücretli izinde oldukları sürede ücret bordrolarında otuz gün üzerinden ücret tahakkuklarının bulunduğu, tahakkuk ettirilen tutarların banka kanalıyla işçilere ödendiği ve ödenen tutarların Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirildiğinin anlaşıldığını, teftiş esnasında sendika üyeliği devam eden işçilerin yalnızca R.K. ve Y.K. isimli işçiler olduğu göz önüne alındığında, söz konusu işçilerin 01.03.2021-30.06.2021 tarihleri arasında ücretsiz izinde, 01.07.2021-30.11.2021 tarihleri arasında ise ücretli izinde olmalarının ve belirtilen tarihlerde yerlerine aynı görev tanımında başka işçiler alınmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğu, söz konusu durumun işveren tarafından somut bilgi, belge ve açıklama ile desteklenmediği, bunun yanı sıra B.M.'nin 10.12.2021 tarihinde işveren vekili sıfatı ile vermiş olduğu ifadesinde "söz konusu işçileri sendika üyelikleri ile ilişkili bir sebepten işyerinden uzak tutmaya çalıştığını" ikrar ettiği, R.K. ve Y.K. isimli işçilerin sendikal nedenlere bağlı olarak işyerinde ayrımcılığa maruz kaldıklarını anlaşıldığını, 2021 yılına ilişkin ücret artış oranları karşılaştırmalı olarak değerlendirildiğinde, görev tanımı araç muayene teknisyeni olup da işyerindeki kıdem süreleri de dikkate alındığında 2021 yılındaki en az ücret artışının R.K. ve Y.K. isimli işçiler için yapıldığının görüldüğünü, Y.K. isimli işçinin işe giriş tarihinin 06.09.2008, R.K. isimli işçinin işe giriş tarihinin 28.09.2017 olduğu göz önüne alındığında 2021 yılında söz konusu işçilerin ücretlerinin aynı işi yapan diğer işçilerden daha az artırıldığı saptandığını, teftiş esnasında işveren vekiline işyerindeki ücret artışında esas alınan kriterlerin sorulduğunu, işveren vekili tarafından konuya ilişkin açıklayıcı bir belge veya işyerinde performans sistemine dayalı ücret artışı uygulaması yapıp yapılmadığına ilişkin başkaca bir somut belge ibraz edilmediğini, H... A.Ş. unvanlı işyerinde çalışan ve Türkiye Devrimci Kara, Hava, Demiryolu İşçileri Sendikası'na üye olan işçilerin inceleme döneminde sendika üyeliklerinden ayrıldıkları, teftiş tarihinde işyerinde R.K. ve Y.K. isimli işçiler dışında sendika üyesi olan işçi bulunmadığı, söz konusu işçilerin işveren tarafından 01.03.2021-30.06.2021 tarihleri arasında ücretsiz izne çıkarıldıkları, 01.07.2021-30.11.2021 tarihleri arasında

ise ücretli izne çıkarıldıkları, işçilerin ücretsiz izne çıkarılmalarını takiben işyerine aynı görev tanımında başka işçilerin alındığı, R.K. ve Y.K. isimli işçilerin 2021 yılındaki ücret artışlarının aynı kıdemde ve görev tanımında çalışan işçilere nazaran en az şekilde uygulandığı ve işveren tarafından konuya ilişkin herhangi bir somut bilgi ve belge ibraz edilmediğinin anlaşıldığını, işyerinde sendika örgütlenmesine karşı bir tavır alındığı, işçilerin ücretlerinde ciddi oranda artış yapılmak suretiyle sendika üyeliğinden çekilmeleri için telkin niteliğinde sayılabilecek eylemlerde bulunulduğunun anlaşıldığını, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Ceza Hükümleri" başlıklı 78'inci maddesi gereği inceleme dönemi içerisinde üyelikten ayrılma tarihleri yer alan dokuz işçinin sendika üyeliklerinin 6356 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine aykırı olarak işveren tarafından sona erdirildiği anlaşıldığından, H... A.Ş. unvanlı işveren hakkında 6356 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine muhalefetten, aynı kanunun 78'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca her bir işçi için 2021 yılı yeniden değerlendirme oranı dikkate alınarak toplam 16.074,00 TL tutarında idari para cezası, yine aynı şekilde işyerinde istasyon amiri ve amir yardımcısı olarak çalışan beş işçinin 6356 sayılı Kanun'un 17'nci maddesine aykırı olarak sendikaya üye olma özgürlüklerinin işveren tarafından engellendiği anlaşıldığından, H... A.Ş. unvanlı işveren hakkında 6356 sayılı Kanun'un 17'nci maddesine muhalefetten, aynı kanunun 78'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca her bir işçi için 2021 yılı yeniden değerlendirme oranı dikkate alınarak toplam 3.572,00 TL tutarında idari para cezası uygulandığını, Uşak İl Müdürlüğü tarafından yapılan iş ve işlemler ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda hukuka uygun şekilde gerçekleştirildiğinden; itiraz konusu işlem mevzuata uygun olduğunu, usul ve yasaya uygun olarak verilmiş olan idari para cezasının kaldırılmasının mümkün olmadığını belirterek davanın reddine karar verilmesini talep etmiştir.

C-) İLK DERECE MAHKEMESİNİN KARARININ ÖZETİ:

İlk Derece Mahkemesi'nce yapılan yargılama neticesinde açılan davanın usulden reddine dair karar verilmiştir.

D-) İSTİNAF NEDENLERİ:

Davacı taraf; 6356 sayılı Yasa'dan kaynaklanan iş bu uyuşmazlıkta 6356 sayılı Yasa'nın 79'uncu maddesi gereğince iş mahkemesinde görülmesi gerektiğinden bahisli istinaf yasa yoluna başvurmuştur.

E-) GEREKÇE:

Dava, 6356 sayılı Yasa kapsamında düzenlenen idari para cezasının iptali talebine ilişkindir. 6356 sayılı Yasa'nın 79/1 hükmüne göre "Bu kanunun uygulanmasından doğan

uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür. Ancak yedinci ila on birinci bölümlerin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar için, görevli makamın bulunduğu yer mahkemesi yetkilidir."

7036 sayılı Yasa'nın 5/1-b hükmüne göre "İdari para cezalarına itirazlar ile 5510 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumu'nun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara," iş mahkemeleri bakmak zorundadır.

5326 sayılı Yasa'nın 27/1 hükmüne göre "İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî 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 idarî yaptırım kararı kesinleşir."

Davanın niteliğine göre uygulanması muhtemel hükümler bu şekilde sıralanabilecektir.

Öncelikle iş mahkemelerinin kuruluşunun temel amacı iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıkların ihtisaslaşmış mahkemeler tarafından çözüme kavuşturulmasıdır. Bu temel amaç esas alınarak uygulanacak hükmün belirlenmesi gerektiği gibi usul hükümlerinin uygulanmasında sonraki kanunun dikkate alınması gerektiği de dikkate alınmalıdır.

6356 sayılı Yasa'nın esas amacı birinci maddesinde açıkça vurgulandığı üzere amacı, işçi ve işveren sendikaları ile konfederasyonların kuruluşu, yönetimi, işleyişi, denetlenmesi, çalışma ve örgütlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını belirlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapmalarına, uyuşmazlıkları barışçı yollarla çözümlenmelerine, grev ve lokavta başvurmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Bu amaç dikkate alınarak 6356 sayılı Yasa'nın 79/1 inci hükmünün değerlendirilmesi gerekir. İdari para cezasının bu amaçlarla doğrudan ilgisi bulunmadığı açıktır. Ayrıca idari para cezasının 7036 sayılı Yasa'nın 5/1-b hükmündeki iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlık olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Kabahat karşılığında uygulanan yaptırımlardan biri olan idari para cezasının toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı ve ekonomik düzeni korumak amacıyla kamu otoritesi tarafından belirlendiği gerçeği göz önünde bulundurulduğunda özel hukuk kurumu olmaktan ziyade kamu hukuku kurumu olduğu açıktır. Bundan hareketle özel hukuk uyuşmazlıklarında görevlendirilmiş iş mahkemesinin idari para cezasına ilişkin çekişmede görevli olduğunun kabulü ihtisaslaşma ilkesine aykırılık teşkil edecektir.

Pozitif düzenleme esas alındığında 7036 sayılı Yasa'nın 5/1-b hükmü sonradan yürürlüğe girdiğinden uygulanması gerekir. Belirtilen hüküm idari para cezasına ilişkin uyuş-

mazlıkları hariç tutmuş olmakla bunlarda iş mahkemelerinin görevli olmadığını açıkça belirlemiş bulunmaktadır. 5326 sayılı Yasa'nın 27/1 hükmünde yine sulh ceza mahkemesinin görevi açık bir şekilde düzenlenmiştir. Bu nedenlerle iş mahkemesinin görevsizliğine dair kararında bir isabetsizlik yoktur. (Benzer yönde İzmir Bölge Adliye Mahkemesi 6. Hukuk Dairesi'nin 2022/2020 Esas - 2022/1788 Karar sayılı ilamı ve Gaziantep Bölge Adliye Mahkemesi 9. Hukuk Dairesi'nin 2023/350 Esas ve 2023/659 Karar sayılı ilamı) 6100 sayılı HMK'nin 353/1-b-1. maddesi gereğince istinaf başvurusunun esastan reddine karar verilmesi gerekmiş, açıklanan sebeplerle aşağıdaki şekilde hüküm kurulmuştur.

HÜKÜM; Gereğesi yukarıda açıklandığı üzere;

1-Davacı tarafın istinaf başvurusunun 6100 sayılı Yasa'nın 353/1-b.1 hükmü gereğince ESASTAN REDDİNE,
2-İstinaf yargılama giderlerinin başvuru sahibi üzerinde bırakılmasına,
3-İstinaf talebi reddedilen davacıdan alınması gereken 269,85 TL harçtan peşin alınan 179,90 TL harç mahsup edilerek kalan 89,95 TL harcın davacıdan alınarak hazineye irat kaydına,
4-İstinaf incelemesi duruşma açılmaksızın dosya üzerinden neticelendirildiğinden karşı taraf lehine istinaf vekalet ücreti taktirine yer olmadığına,
Dair, tarafların yokluğunda, 7036 sayılı Yasa'nın madde 7/3 hükmü yollaması ile 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 353 hükmü gereğince dosya üzerinde yapılan inceleme sonucunda, aynı yasanın 361/1 ve 362/1-c hükümleri uyarınca kararın niteliği ve niceliği itibariyle kesin olmak üzere 13/09/2023 tarihinde, oy birliği ile karar verildi.

Kararın İncelenmesi

İş hukuku ve sosyal güvenlik hukukuna ilişkin kanunlarda yer alan düzenlemelerin etkin şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla idari para cezalarına yer verilmektedir. İdari para cezalarına itirazların adli yargıda mı idari yargıda mı görüleceği hususu öteden beri tartışmalı bir husustur. Konu iş ve sosyal güvenlik hukuku öğretisinde de bugüne kadar genellikle belirtilen yönü ile ele alınmış, adli yargının görevli olduğu bazı hallerde itirazın sulh ceza hakimliğine değil iş mahkemesine yapılması gerektiği yönündeki yargı kararları inceleme konusu yapılmamıştır. Özellikle Yargıtay'ın iş davalarını temyizden incelemekle görevli olmayan dairelerince verilen kararlar bugüne kadar çok dikkat çekmemiştir.

İncelememize geçmeden önce belirtelim ki, olması gereken hukuk açısından iş mevzuatında öngörülen idari para cezalarına itiraz hususunda iş mahkemelerinin görevli olması gerekir (Bu konuda bkz. Çelik, N./Caniklioğlu, N./Canbolat, T./Özkaraca, E.: İş Hukuku Dersleri, 36. Bası, İstanbul 2023, 43; Süzek, S.: İş Hukuku, 21. Baskı, İstanbul 2021, 961; Soyer, M. P: 4857 Sayılı Yeni İş Kanunu-

nun Ücret, İşin Düzenlenmesi, İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Bazı Hükümleri Üzerine Düşünceler, 4857 Sayılı Yeni İş Kanunu Değerlendirme Konferans Notları, Türk-İş, 2003, 64; Gerek, N.: 4857 Sayılı İş Kanununda İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında Yapılan Değişiklikler, III. Çalışma Yaşamı Kongresi, Çalışma Yaşamının Güncel Sorunları ve İş Mevzuatı, Ankara, 2010, 187; Caniklioğlu, N./Canbolat, T.: 4857 Sayılı İş Kanununda Para Cezasına Bağlanan Yükümlülükler ve Bu Para Cezalarının Özellikleri, Kamu-İş, Kamu-İş, Yargıç Resul Aslanköylü'ye Armağan, C.7, S.3, 2004, 54 55; Ekmekçi, Ö./Köme Akpulat, A./Akdeniz, A.L.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, 2. Baskı, İstanbul 2022, 333; Akyiğit, E.: İdari Para Cezalarında Görevli Yargı Yeri, Sicil İş Hukuku Dergisi, Haziran 2006, 29; Akın, L.: İş Sağlığı Güvenliği ve Alt İşverenlik, Ankara 2013, 255; Özdemir, E.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul 2014, 640; Aydın, U./Ezer, B.: İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatına Aykırılık Sebebiyle Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Sorunlar, Çalışma ve Toplum, 2014/4, 26; Çil, Ş.: İş Kanunu Şerhi, C.3, Ankara 2007, 3255; Oğuz, Ö.: AB Direktifleri ve Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliğinde İşverenlerin Yükümlülükleri ve İşçilerin Hakları, İstanbul 2011, 132; Köme Akpulat, A.: İş Mahkemelerinde Yargılamanın Özellikleri, İstanbul 2018, 159).

Bilindiği gibi, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi uyarınca, bu kanunun idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanır (m.3/1,b). Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı m. 27/1 hükmüne göre ise, "İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî 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 idarî yaptırım kararı kesinleşir." Bu durumda, bir kanunda idari para cezalarına itiraza ilişkin olarak özel bir düzenleme bulunmakta ise, itiraz bu düzenlemedeki süre içinde ve bu düzenlemede gösterilen mahkemeye yapılacaktır. Buna karşılık, idari para cezasının öngörüldüğü kanunda herhangi bir düzenleme bulunmuyorsa, Kabahatler Kanunu uygulanacak ve itiraz on beş gün içinde sulh ceza hakimliğine yapılacaktır.

İş ve sosyal güvenlik hukuku mevzuatında bazı kanunlarda idari para cezalarına itiraz usulü düzenlenmişken bazı kanunlarda özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca, idarî para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde kuruma ya da kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapıl-

mamış olması halinde, idari para cezası kesinleşir (m.102). Görüldüğü gibi, 5510 sayılı Kanun'da itirazın süresi ve başvurulacak mahkeme açıkça öngörülmüş olup Kabahatler Kanunu'nun uygulanması söz konusu olmayacaktır.

Buna karşılık 4857 sayılı İş Kanunu'nda idari para cezalarına itiraza ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Esasen kanun ilk yürürlüğe girdiğinde, idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceği öngörülmüşken, 2008 yılında 5763 sayılı Kanun'la bu hüküm değiştirilmiştir. Bugün için cezalara karşı hangi mahkemeye başvurulacağı düzenlenmemektedir (m.108).

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu İle İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun'da da daha önce idari para cezalarına karşı idari yargıya başvurulacağı öngörülmüşken, kanunun mevcut halinde bir düzenlemeye yer verilmemiş, kanunda düzenlenmeyen hususlarda Kabahatler Kanunu'nun uygulanacağı belirtilmiştir (m.20/son f.).

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda öngörülen idari para cezaları için itiraz mercii olarak sulh ceza mahkemesi gösterilmişken daha sonra (2003 yılında 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile yapılan değişiklik) idari yargıya başvurulması öngörülmüş, bu hüküm de 2008 yılında 5728 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılmıştır.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nda, 5953 sayılı Basın İş Kanunu'nda idari para cezalarına itiraza ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır (m.23/4). Buna karşılık Deniz İş Kanunu'nda sulh ceza mahkemesinin (hakimliğinin) görevli olduğu görülmektedir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda, bu konuda bir ayırım yapılmış ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilen idari para cezasına itiraz için 5510 sayılı Kanun m.102 hükmünün uygulanacağı belirtilmişken, Kanunda öngörülen ve Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nce verilen diğer idari para cezalarına itiraza ilişkin düzenleme getirilmemiştir.

Bazı kanunlarda ise idari para cezasına itiraza ilişkin özel bir düzenleme getirilmemekle birlikte, genel olarak söz konusu kanundan kaynaklanan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceği düzenlenebilmektedir. İnceleme konumuzu oluşturan 6356 sayılı Kanun açısından da böyle bir durum söz konusudur. 6356 sayılı Kanun'da idari para cezalarının düzenlendiği 78. maddede, idari yaptırımların Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü'nce verileceği belirtilmiş ama itiraz usulü, hangi süre içinde hangi mahkemeye başvurulacağı düzenlenmemiştir. Bununla birlikte, kanunun hemen bir sonraki "Görevli ve yetkili mahkeme" başlıklı 79. maddesinde, "Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür." hükmüne yer verilmiştir.

Bu noktada şu soru ortaya çıkmaktadır. Acaba 6356 sayılı Kanun m. 79'da yer verilen görevli mahkemeye ilişkin bu düzenleme, idari para cezalarına itiraz için de geçerli midir?

Başka bir deyişle, bu düzenleme, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m.3/1,b anlamında aksine bir hüküm müdür?

Konuya ilişkin Yargıtay içtihadına bakıldığında bu hususta Yargıtay 5. Hukuk ve 7. Ceza Daireleri'nin kararlarının bulunduğu ve her iki dairenin de 6356 sayılı Kanun'a göre verilen idari para cezalarına itirazların iş mahkemesine yapılacağı görüşünde olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle, her iki daire de 6356 sayılı Kanun m.79 hükmünün idari para cezalarına itirazı da kapsadığı görüşündedir.

Yargıtay 5. Hukuk Dairesi'nin kararına konu olayda, 6356 sayılı STİSK uyarınca verilen idari para cezasının iptali için sulh ceza hakimliğine başvurulmuştur. Bursa 2. Sulh Ceza Hakimliği 23.02.2022 tarihli kararı ile başvuru konusu yapılmış olan idari para cezasına ilişkin Bursa Çalışma ve İş Kurumu Müdürlüğü'nce verilmiş olan idari para cezası kararının sulh ceza hakimliğince incelenmesi mümkün kararlardan olmadığı gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiştir. Bursa 4. İş Mahkemesi de 04.10.2022 tarihli kararı ile somut olayda itiraz mercii dosya içerisinde mevcut olan 07.11.2022 tarihli idari para cezası tebliğatında da belirtildiği üzere 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin birinci fıkrası uyarınca sulh ceza hakimliği olabileceği, iş mahkemesinin görev alanının yalnızca işçi ve işveren arasındaki uyuşmazlıklardan kaynaklanan davalar ile sendikalara ilişkin mevzuattan kaynaklanan davalar olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiştir.

Yargı yeri belirlenmesi kapsamında dosya önüne gelen Yargıtay 5. Hukuk Dairesi, 6356 sayılı Kanun'un 79. maddesinde açıkça söz konusu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceğinin belirtildiği gerekçesiyle idari para cezasına itiraza ilişkin uyuşmazlıkta Bursa 4. İş Mahkemesi'nin yargı yeri olarak belirlenmesine karar vermiştir (Yarg. 5. H.D., 29.05.2023, E. 2023/1080 K. 2023/5405).

Yargıtay 7. Ceza Dairesi'nin konuya ilişkin kararları da Adalet Bakanlığı'nın kanun yararına temyiz başvurusu sonucu verilmiş kararlardır. 6356 sayılı Kanun'a aykırılıktan verilen idari para cezasına itirazın Sulh Ceza Hakimliği'nce görev yönünden reddi ve bu karara itirazın da reddi üzerine bakanlık, itirazı reddeden Sulh Ceza Hakimliği kararının kanun yararına bozulmasını talep etmiştir.

Yargıtay 7. Ceza Dairesi, idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak kanun yolu bakımından, özel kanunlarda özel bir düzenleme olmadığı hallerde, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 3/1.a uyarınca, bu kanunun uygulanacağı, oysa kabahatliye uygulanan idari para cezasının düzenlendiği 6356 sayılı Kanun'un 79. maddesinde, bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görüleceği düzenlemesinin yer aldığı gerekçesiyle kanun yararına bozma talebinin reddine karar vermiştir. Daire, ayrıca, 6356 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan 2821 sayılı Sendika-

lar Kanunu'nda benzer bir düzenleme yer almaktayken, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, 2821 sayılı Kanun'daki anılan düzenlemeye atıfla, bu kanuna istinaden kesilen idari para cezalarıyla ilgili uyuşmazlıkların adli yargıda çözümleneceğine karar verilerek iş mahkemesi tarafından verilen görevsizlik kararını kaldırmış olmasına da atıf yapmıştır (Bkz. Uy. M, 01.07.2013, E. 2013/1068 K. 2013/1221). Sonuç olarak, 5. Hukuk Dairesi gibi, 7. Ceza Dairesi de özel kanunda kanun yoluna ilişkin özel düzenleme bulunduğunu, bu nedenle Kabahatler Kanunu'nun kanun yoluna ilişkin düzenlemelerinin uygulama alanı bulmayacağını, görevli mahkemenin iş mahkemesi olduğunu kabul etmiştir (Yarg. 7. C.D. 27.01.2022, E. 2021/29366 K. 2022/1807; aynı yönde, Yarg. 7. C.D. 12.10.2021, E. 2021/20689 K. 2021/12683).

Kanaatimizce bu kararlar isabetsiz olup inceleme konusu Bölge Adliye Mahkemesi kararı isabet taşımaktadır. İnceleme konusu karara konu olayda, STİSK uyarınca verilen idari para cezasına itiraz için iş mahkemesinde dava açılmış, Uşak İş Mahkemesi görevsizlik nedeniyle davanın usulden reddine karar vermiştir. İzmir BAM 15. Hukuk Dairesi de istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir.

Daireye göre, idari para cezalarına itirazın 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu m. 5/1-b hükmündeki iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlık olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. İdari para cezası özel hukuk kurumu olmaktan ziyade kamu hukuku kurumudur. Bundan hareketle özel hukuk uyuşmazlıklarında görevlendirilmiş iş mahkemesinin idari para cezasına ilişkin uyuşmazlıkta görevli olduğunun kabulü ihtisaslaşma ilkesine aykırılık teşkil edecektir. Daireye göre pozitif düzenleme esas alındığında da, iş mahkemelerinin görev alanından idari para cezasına ilişkin uyuşmazlıkları hariç tutan 7036 sayılı İMK 5/1-b hükmü sonradan yürürlüğe girdiğinden uygulanması gerekir.

Gerçekten 2017 yılında yürürlüğe giren İş Mahkemeleri Kanunu m.5/1,b hükmünde genel olarak Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumu'nun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara iş mahkemelerinin bakacağı öngörülmüş ancak idari para cezaları istisna tutulmuştur. Bu noktada bize göre asıl gerekçe, idari para cezalarını istisna olarak öngören 7036 sayılı Kanun'un sonraki tarihli kanun olmasından ziyade, 6356 sayılı Kanun'da doğrudan idari para cezasına itiraza ilişkin bir düzenleme bulunmaması nedeniyle Kabahatler Kanunu'ndaki hükmün uygulama alanı bulmasıdır.

Önemle vurgulayalım ki, İş Mahkemeleri Kanunu'nun 5. maddesinin gerekçesinde de, bu görüşümüzü destekleyen ifadeler yer verilmiştir. 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."

Görüldüğü gibi, kanun koyucu iş mahkemelerinin görevini düzenleyen kanunun gerekçesinde 6356 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına itirazın sulh ceza hakimliğinde görülmesi gerektiğini açıkça belirtmiştir. Bunun anlamı, 6356 sayılı Kanun'da yer verilen, bu kanundan doğan uyuşmazlıkların iş mahkemesinde görüleceğine dair m.79 hükmünün idari para cezalarını kapsamadığıdır. Adalet Bakanlığı da aynı düşünceden hareketle, sulh ceza hakimlikleri tarafından verilip kesinleşen görevsizlik kararlarını kanun yararına temyiz etmektedir.

Bize göre de, Kabahatler Kanunu m.3 anlamında aksine bir hükmün varlığının kabulü için, somut olarak idari para cezasına itirazın nereye yapılacağına ilişkin bir düzenleme veya böyle bir düzenlemeye atıf bulunmalıdır. Örneğin 5510 sayılı Kanun'da itirazın hangi süre içinde nereye yapılacağı açıkça düzenlenmiştir. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda da Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından verilen (m.14'teki) idari para cezalarına ilişkin olarak 5510 sayılı Kanun'daki itiraz düzenlemesine atıf yapılmıştır. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na göre verilen diğer idari para cezalarına itiraz konusunda ise bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu cezalar hakkında Kabahatler Kanunu uygulanacaktır.

6356 sayılı Kanun'da da böyle bir hüküm bulunmadığına göre Kabahatler Kanunu uygulanmalı ve STİSK uyarınca verilen idari para cezalarına sulh ceza hakimliğinde itiraz edilmelidir (Aynı yönde, Gaziantep BAM 9. H.D., 22.06.2023, E. 2023/350 K. 2023/659; Adana BAM. 8. H.D., 25.04.2019, E. 2019/1018 K. 2019/961; İzmir BAM 6. H.D., 19.04.2022, E. 2022/2020 K. 2022/1788; Sakarya BAM 9. H.D., 26.12.2023, E. 2023/2930 K. 2023/2634). İdari para cezasının öngörüldüğü kanunda, genel olarak söz konusu kanundan kaynaklanan uyuşmazlıkların görüleceği mahkemenin gösterilmiş olması, idari para cezasına itiraza ilişkin bir düzenlemenin varlığını kabul için yeterli değildir. Sonuç olarak, 6356 sayılı Kanun'dan kaynaklanan idari para cezalarına itirazın iş mahkemesinde görüleceği yönündeki Yargıtay 5. Hukuk ve 7. Ceza Daireleri ile Uyuş-

mazlık Mahkemesi kararlarının isabet taşımadığı, bu itirazın Kabahatler Kanunu uyarınca sulh ceza hakimliğine yapılacağı yönündeki inceleme konusu Bölge Adliye Mahkemesi kararının isabetli olduğu kanaatindeyim.

Yargıtay Kararları

Yargıtay 5. Hukuk Dairesi

Esas No.: 2023/1080

Karar No.: 2023/5405

Tarihi: 29.05.2023

Karar Özeti:

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda öngörülen idari para cezalarının iptalinin talep edildiği uyuşmazlıklarda Kanun'un 79. maddesinden açıkça anlaşıldığı üzere, davaya bakma görevi İş Mahkemeleri'ne ait olup, uyuşmazlığın İş Mahkemesi'nce görülüp çözümlenmesi gerekecektir.

İlgili Mevzuat:

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m.79
5326 Kabahatler Kanunu m. 3, 27

Yargıtay Kararı

I. YARGI YERİ BELİRLENMESİNE KONU KARARLAR

A. Bursa 2. Sulh Ceza Hakimliği'nin 23.02.2022 tarihli ve 2021/8304 Değişik İş Sayılı Kararı

Başvuru konusu yapılmış olan idari para cezasına ilişkin Bursa Çalışma ve İş Kurumu Müdürlüğü'nce verilmiş olan idari para cezası kararının hakimlikçe incelenmesi mümkün kararlardan olmadığı gerekçesiyle görevsizlik kararı verilmiştir.

B. Bursa 4. İş Mahkemesi'nin 04.10.2022 tarihli ve 2022/204 Esas, 2022/394 Karar sayılı Kararı

Dava konusunun davalı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından, davacı ... aleyhine 07.11.2022 tarihli idari para cezası tutanağı ile düzenlenen 48.222,00 TL'lik idari para cezasının iptaline ilişkin olduğu, talep konusu itiraz mercinin dosya içerisinde mevcut olan 07.11.2022 tarihli idari para cezası tebliğatından da anlaşılacağı üzere 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin birinci fıkrası uyarınca Sulh Ceza Hakimliği nezdinde olabileceği, mahkemenin görev alanının yalnızca işçi ve işveren arasındaki uyuşmazlıklardan kaynaklanan davalar ile sendikalara ilişkin mevzuattan kaynaklanan davalar olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı verilmiştir.

II. GEREKÇE

A. Uyuşmazlık

Uyuşmazlık, idari para cezasının iptali istemine ilişkindir.

B. İlgili Hukuk

1. Farklı bölge adliye mahkemelerinin yargı çevresinde kalan ilk derece mahkemeleri ile bölge adliye mahkemeleri arasındaki yetki ve görev uyuşmazlıklarının giderilmesi isteminin hukuki dayanağı, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 21 ve 22. maddeleri ile 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemeleri'nin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun'un 36. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan düzenlemelerdir.

2. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Görevli ve Yetkili Mahkeme" başlıklı 79. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür. Ancak yedinci ila on birinci bölümlerin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar için, görevli makamın bulunduğu yer mahkemesi yetkilidir."

C. Değerlendirme

6356 sayılı Kanun'un 79. maddesinden açıkça anlaşıldığı üzere bu davaya bakma görevi İş Mahkemeleri'ne ait olup, uyuşmazlığın İş Mahkemesi'nce görülüp çözümlenmesi gerekecektir.

SONUÇ :

Açıklanan sebeplerle;

6100 sayılı Kanun'un 21 ve 22. maddeleri ile 5235 sayılı Kanun'un 36. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince Bursa 4. İş Mahkemesi'nin YARGI YERİ OLARAK BELİRLENMESİNE,

29.05.2023 tarihinde oybirliğiyle kesin olarak karar verildi.

Yargıtay 7. Ceza Dairesi

Esas No.: 2021/29366

Karar No.: 2022/1807

Tarihi: 27.01.2022

Karar Özeti:

İdari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yasa yolu bakımından, özel yasalarda özel bir düzenleme olmadığı hallerde, 5326 sayılı Kabahatler Yasa'sının 3/1.a maddesi uyarınca, bu yasa uygulanır. Oysa kabahatliye uygulanan idari para cezasının düzenlendiği 6356 sayılı Kanun'un 79. maddesinde "Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür." düzenlemesi yer almaktadır. Nitekim anılan yasa ile yürürlükten kaldırılan 2821 sayılı Yasa'da da benzer bir düzenlemenin yer almaktayken, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 01.07.2013 tarihli, 2013/1068 E - 2013/1221 K sayılı kararıyla 2821 sayılı Yasa'daki anılan düzenlemeye atıfla, bu yasaya

istinaden kesilen idari para cezalarıyla ilgili uyuşmazlıkların adli yargıda çözümleneceğine karar verilerek iş mahkemesi tarafından verilen görevsizlik kararı kaldırılmıştır. Bu itibarla özel yasada yasa yoluna ilişkin özel düzenleme bulunduğu hallerde 5326 sayılı Kanun'un yasa yoluna ilişkin düzenlemelerini uygulama alanı bulamaz.

İlgili Mevzuat:

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu m.79
5326 Kabahatler Kanunu m. 3, 27

Yargıtay Kararı

Dava :

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 78/a maddesine muhalefet eyleminden dolayı kabahatli ... hakkında 1.637,00 Türk lirası idarî para cezası uygulanmasına dair Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ... Çalışma ve İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün 01/10/2020 tarihli ve 858-E.00005756860 sayılı idarî para cezası karar tutanağına karşı yapılan itirazın, talebin Sulh Ceza Hâkimliği'nin görev alanına girmemesi sebebiyle görev yönünden reddine dair ... Sulh Ceza Hâkimliği'nin 19/02/2021 tarihli ve 2020/5010 değişik iş sayılı kararına karşı yapılan itirazın reddine ilişkin merci ... Sulh Ceza Hâkimliği'nin 05/03/2021 tarihli ve 2021/1127 değişik iş sayılı kararı aleyhine Yüksek Adalet Bakanlığı'ndan verilen 04.10.2021 tarihli Kanun yararına bozma istemini içeren dava dosyası Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın 21.10.2021 tarihli ve KYB. 2021-123031 sayılı ihbarnamesi ile daireye verilmekle okundu.

Mezkûr ihbarnamede;

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" kenar başlıklı 3. maddesinde yer alan, "(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." şeklindeki,

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27/1. maddesinde yer alan, "(1) İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idarî 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 idarî yaptırım kararı kesinleşir.." şeklindeki düzenlemeler nazara alındığında, Kabahat konusu eyleme ilişkin özel kanunlarında ayrıca bir hüküm bulunmaması halinde 5326 sayılı Kanun'un uygulanacağı, ancak özel kanunlarda ayrıca bir hüküm bulunması halinde özel kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Söz-

leşmesi Kanunu'nda idari para cezasına karşı nereye başvurulacağına ilişkin bir düzenleme olmadığı, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesine göre sulh ceza mahkemesinin yetkili olduğu gözetildiğinde, Somut olayda, kabahatlinin 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 6. maddesinde yer alan sendika kurucusu olabilme şartlarına haiz olduğuna yönelik gerçeğe aykırı beyanda bulunduğundan bahisle hakkında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ... Çalışma ve İş Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından 01/10/2020 tarihli idari para cezasının tanzim olunduğu, idarî para cezasına yönelik başvurunun 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3/1. maddesi gereği yasal süre içinde Sulh Ceza Mahkemesi'ne yapılması gerektiği, kaldı ki anılan idari para cezası tutanağında, itirazın yetkili Sulh Ceza Mahkemesi'ne yapılacağına açıkça belirtildiği gözetilmeden, itirazın bu nedenlerle kabulü yerine yazılı şekilde reddine karar verilmesinde isabet görülmemiş ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 309. maddesi uyarınca anılan kararın bozulması lüzumu kanun yararına bozmaya atfen ihbar olunmuş bulunmakla Türk Milleti adına gereği görüşülüp düşünüldü;

Karar :

İdari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yasa yolu bakımından, özel yasalarda özel bir düzenleme olmadığı hallerde, 5326 sayılı Kabahatler Yasası'nın 3/1.a maddesi uyarınca, bu yasanın uygulanacağı, oysa kabahatliye uygulanan idari para cezasının düzenlendiği 6356 sayılı Kanun'un 79. maddesinde "Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli ve yetkili mahkemelerde görülür." düzenlemesinin yer aldığı, nitekim anılan yasa ile yürürlükten kaldırılan 2821 sayılı Yasa'da da benzer bir düzenlemenin yer aldığı, nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 01.07.2013 tarihli, 2013/1068 E. - 2013/1221 K. sayılı kararıyla 2821 sayılı Yasa'daki anılan düzenlemeye atıfla, bu yasaya istinaden kesilen idari para cezalarıyla ilgili uyuşmazlıkların adli yargıda çözümleneceğine karar verilerek iş mahkemesi tarafından verilen görevsizlik kararının kaldırıldığı, bu itibarla özel yasada yasa yoluna ilişkin özel düzenleme bulunduğu hallerde 5326 sayılı Kanun'un yasa yoluna ilişkin düzenlemelerinin uygulama alanı bulamayacağı cihetle,

Sonuç :

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın kanun yararına bozma istemine dayanan ihbarname içeriği yerinde görülmediğinden, CMK'nin 309. maddesi uyarınca kanun yararına kararın bozulmasına dair talebinin REDDİNE, 27.01.2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı Uyuşmazlık Mahkemesi

Esas No.: 2013/1068

Karar No.: 2013/1221

Tarihi: 01.07.2013

Karar Özeti:

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu uyarınca verilen idari para cezasından kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümlü iş davalarına bakmakla görevli iş mahkemelerinin görevine girmektedir.

İlgili Mevzuat:

Mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu m.63

5326 Kabahatler Kanunu m. 3, 27

Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı

Olay:

Davacı vekili 16.11.2009 tarihli dilekçesinde özetle, davacı hakkında 33 kişinin işe giriş çıkış tarihinin ilgili davalı SGK'ya bildirmemek suçundan dolayı 11.088 TL idari yaptırım kararı uygulandığını, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı'nca 2821 sayılı Yasa'nın 59. maddesinin gerekçe gösterildiğini, kabahat tarihinin kararda 17.09.2009 tarihi olarak gösterildiğini, cebri icra tehdidi altında kalmamak amacıyla davacının süresi içerisinde (indirimli olarak ¾'ünü) 8.316 TL'yi ödemek zorunda bırakıldığını, idari yaptırım kararının usul ve yasaya aykırı olduğunu, SGK Başkanlığı'nın, Çalışma Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde çalışan idari bir kurum olduğunu, işçilerin giriş çıkışlarının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirildiğini, aynı kurum içindeki başka bir alt birime keyfiyet mükerrer olarak bildirilmediği için para cezası verilemeyeceğini, bu nedenle cebri icra tehdidi altında alınan bedelin geri verilmesi gerektiğini, kabahat tarihi olarak bildirilen 17.09.2009 tarihi itibarıyla bu uygulamadan vazgeçildiğinden cebri icra tehdidi altında alınan bedelin istirdatının gerektiğini belirterek, haksız ve yersiz surette cebri icra tehdidinde maruz kalmamak için ödenmek zorunda kalınan 8.316 TL'nin ödenme tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte davalıdan tahsiline karar verilmesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Ankara 16. İdare Mahkemesi: 24.11.2009 gün ve E:2009/1379, K:2009/1462 sayı ile özetle, "...2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 59. maddesinin 1. bendinde "1.8 inci madde, 9.maddenin dördüncü fıkrası, 22. maddenin dördüncü fıkrası, 26. maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen ilan ve bildirimleri yapmayanlara İkiyüz Türk Lirası; 62. maddede belirtilen bildirim yükümlülüğüne uymayan işverenlere ise, bildirilmeyen her işçi için yüzelli Türk Lirası İdarî para cezası verilir." hükmü, aynı maddenin 9. bendinde "Bu madde hükmüne göre idari para cezasına karar vermeye Cumhuri-

yet savcısı yetkilidir." hükmü, aynı Kanun'un 63. maddesinin 2. bendinde ise "Bu kanunun uygulanmasından doğan bütün uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli mahkemelerde çözümlenir." hükmü yer almıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden davacı şirket hakkında Ankara Cumhuriyet Savcılığı'nın 19.10.2009 tarih ve 2009/5356 sayılı kararı ile 33 kişinin, işe giriş ve çıkış tarihlerini ilgili kurumlara bildirmemek veya süresinde bildirmemek fiili nedeniyle Sendikalar Kanunu'nun 59. maddesi uyarınca 11.088,00 TL idari para cezası verildiği, davacı şirket tarafından da söz konusu idari para cezasından Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Veraset ve Harçlar Vergi Dairesi'ne 8.316,00 TL'lik kısmının indirimli olarak ödenmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 63. maddesinde bu kanunun uygulanmasından kaynaklanan bütün uyuşmazlıkların iş davalarına bakmakla görevli mahkemelerde çözümleneceği belirtilmiş olması nedeniyle, davacı şirket hakkında aynı kanunun 59. maddesinde verilen idari para cezasından kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümlü iş davalarına bakmakla görevli İş Mahkemeleri'nin görevine girmektedir." demek suretiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş ve karar kesinleşmiştir.

Davacı vekili 21.12.2009 günlü dava dilekçesi ile aynı istemle bu kez adli yargı yerinde dava açmıştır.

Ankara 5. İş Mahkemesi: 11.05.2011 gün, E:2009/1231, K:2011/222 sayı ile özetle, "...Dava, davacı tarafından ödenen para cezasının istirdatına ilişkindir.

Para cezasının kaynağını oluşturan tüm kayıt ve belgeler ile idari soruşturma belgesinin bir sureti dosyaya celbedilmiştir. Davacı dava dilekçesinde haksız ve yersiz olarak ödediği miktarın istirdatını talep etmiştir. Bu dava ile bakanlığın tesis ettiği işlem uyarınca ödenen idari para cezası miktarının kendisine iadesini sağlamayı amaçlamaktadır. Adli yargıya dahil mahkemelerin bir kamu kurumunu belli yolda ve doğrultuda işlem yapmaya zorlayıcı karar veremeleri mümkün değildir. Esasen verilecek bu tür kararların idareyi ve kamu kuramlarını bağlayıcı niteliği de yoktur. Bu nedenle mahkememiz görevsiz olduğundan davaya konu somut olayda İş Kanunu'nun 108. maddesi uyarınca para cezası verilmesi işlemine bağlı olarak açılan dava idari bir işlemin devamı niteliğinde olduğundan görev yönünden dava dilekçesinin reddine karar vermek gerekmiştir." demek suretiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş olup, iş bu karara karşı yapılan temyiz başvurusu üzerine Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 26.02.2013 gün, E:2012/32288, K:2013/6783 sayı ile özetle hükmün düzeltilerek onanmasına karar vermiş ve karar kesinleşmiştir. Davacı vekili tarafından ortaya çıkan olumsuz görev uyuşmazlığının giderilmesi istemiyle Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmuştur.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, S. Ö'nün başkanlığında, Üyeler: M. A., E. S. B., S. Y., N. T., S. Ç. ve A. A.'nın katılımlarıyla yapılan 01.07.2013 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; idari ve adli yargı yerleri arasında 2247 sayılı Yasa'nın 14. maddesinde öngörülen biçimde olumsuz görev uyuşmazlığı olduğu, adli yargı dosyasının son görevsizlik kararını veren mahkemece, idari yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hakim S. Ş. K.'nin, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı M. B. ile Danıştay Savcısı M.A.G.'nin davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra **GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:**

Dava, davacı şirketin, uhdesinde çalışan 33 kişinin işe giriş ve çıkış tarihlerinin ilgili kurumlara bildirmemek veya süresinde bildirmemek suretiyle 2821 sayılı mülga Sendikalar Kanunu'nun 62. maddesine aykırı davrandığından bahisle aynı kanunun 59. maddesi uyarınca Ankara Cumhuriyet Savcılığı'nın 19.10.2009 tarih ve 2009/5356 sayılı kararı ile davacı şirket hakkında verilen 11.088,00 TL idari para cezası nedeniyle peşin olarak ödenen 8.316,00 TL'nin tazminine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı Kabahatler Bürosu'nun 19.10.2009 gün, 2009/5356 sayılı kararı ile, Ü. Turizm Gıda İnşaat Bilgisayar Otomotiv Sanayi ve Ticaret A.Ş. hakkında 33 kişinin işe giriş ve çıkış tarihlerinin ilgili kurumlara bildirmemek veya süresinde bildirmemek kabahatinden dolayı 2821 sayılı mülga Yasa'nın 59. maddesi uyarınca 11.088,00 TL idari para cezası uygulanmasına karar verildiği, davacı şirket tarafından bu cezanın 8.316,00 TL'sinin vergi dairesine yatırıldığı anlaşılmıştır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel Kanun Niteliği" başlıklı 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." hükmü yer almaktadır.

Aynı kanunun "Cumhuriyet Savcısı'nın Karar Verme Yetkisi" başlıklı 23/1.maddesinde de; "Cumhuriyet

Savcısı, kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde bir kabahat dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye yetkilidir." hükmü yer almakta olup, uyuşmazlığa konu olayda, Cumhuriyet Savcısı idari yaptırım kararını bu kanun maddesi uyarınca vermiştir.

07.11.2011 gün ve 28460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 18.10.2012 gün ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 81. maddesi ile mülga olan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 59. maddesi "Cezaî Hükümler" başlıklı olup, maddenin 1. fıkrasında; "8'inci madde, 9'uncu maddenin dördüncü fıkrası, 22'nci maddenin dördüncü fıkrası, 26'ncı maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen ilan ve bildirimleri yapmayanlara ikiyüz Türk Lirası; 62'nci maddede belirtilen bildirim yükümlülüğüne uymayan işverenlere ise, bildirilmeyen her işçi için yüzelli Türk Lirası idarî para cezası verilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin 9. fıkrasında ise; "Bu madde hükmüne göre idarî para cezasına karar vermeye Cumhuriyet Savcısı yetkilidir." hükmü yer almakta, dolayısıyla belirtilen eylemleri gerçekleştirenler hakkında idari para cezası uygulamaya yetkili makamın Cumhuriyet Savcılarını olduğu ifade edilmiş olmaktadır.

Kanun'un 63. maddesinin 2. fıkrasında; "Bu kanunun uygulanmasından doğan bütün uyuşmazlıklar iş davalarına bakmakla görevli mahkemelerde çözümlenir." hükmü getirilmiş ve böylece kanunun uygulanmasından kaynaklanan uyuşmazlıklarda adli yargı organlarının görevli olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, olayda adli yargı organı olan cumhuriyet savcılığı tarafından idari para cezasının uygulanmış olması karşısında, bu yaptırıma karşılık olarak açılmış bulunan söz konusu idari para cezasının davalı kurumdan tahsili istemiyle açılan davanın da adli yargı yerinde çözümlenmesi gerekeceği açıktır.

Bu durumda, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 63. maddesinde bu kanunun uygulanmasından kaynaklanan bütün uyuşmazlıkların iş davalarına bakmakla görevli mahkemelerde çözümleneceği belirtilmiş olması nedeniyle, davacı şirket hakkında aynı kanunun 59. maddesince verilen idari para cezasından kaynaklanan uyuşmazlığın görüm ve çözümlenmesi iş davalarına bakmakla görevli İş Mahkemelerinin görevine girmektedir.

Açıklanan nedenlerle davanın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli olduğundan Ankara 5. İş Mahkemesi'nin görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

SONUÇ:

Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Ankara 5. İş Mahkemesi'nin 11.05.2011 gün, E:2009/1231, K:2011/222 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 1.7.2013 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.