

Utkan ARASLI

Yargıtay 21. Hukuk Dairesi Onursal Başkanı

İdari Para Cezası Uyuşmazlıklarında Yargı Yerine İlişkin Yaşanan Kaos ve Sorunun Çözümü

1- GİRİŞ

Bugün için sosyal sigortalar hukuk sisteminde, idari para cezaları uyuşmazlıklarının yargı yeri konusunda bir karmaşa veya kaos yaşanmadığını kimse görmezlikten gelemez.

Takip edilemeyen yasal düzenleme veya değişiklikler, arka arkaya gelen Anayasa Mahkemesi kararları ile durum gerçekten bir bilinmezlik içerisinde.

Hukuk Devleti ilkesini kabul etmiş bir ülkede; kişilerin hukuk güvencesi altında haklarını arama yolunda açık kurallara sahip olmaları kadar doğal bir şey düşünülemez. Anayasa'nın 36. maddesinde öngörülen hak arama hürriyeti; herkesi meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahip olduğunu hükme bağlamış, 37. maddesinde ise hiçbir kimsenin kanunen tabi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamayacağını kabul etmiştir.

Üç veya beş ayda bir yargı yerleri değişikliğinin yapıldığı bir konuda anayasal ilkelerin gerçekleştiği savunulabilir mi? 8.2.2006 günlü 5454 sayılı Yasa ile söz konusu yargı yeri sulh ve ağır ceza mah-

kemesi olarak belirlenmişken, Anayasa Mahkemesi'nin 4.10.2006 tarih ve E:2006/75, K:2006/99 sayılı iptal kararı sonrasında, 9.5.2007 günlü 5655 sayılı Yasa ile değiştirilmiş, bu kere en son 17.4.2008 günlü 5754 sayılı Yasa ile 5510 sayılı Yasa'nın ilk sisteminden farklı bir yargı yeri kabul edilmiştir.

Öte yandan 4857 sayılı İş Kanunu ile ilgili idari para cezalarının 108/2. fıkrada gösterildiği üzere yargı yeri idari mahkeme olarak gösterilmişken, 5728 sayılı Yasa ile bu fıkra yürürlükten kaldırılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu çerçevesinde görevli yargı yeri sulh ceza mahkemesi olmuştur.

İşte bu inceleme yazısı ile bu alanda ortaya çıkan karmaşa nedenleri belirtilecek ve nerede yanlışlık yapıldığı ortaya konularak olması gereken yargı yeri gösterilecektir.

Bu alanda bir görüşe varabilmemiz için öncelikle bugüne değin yapılan yasal değişiklikleri belirlemek, uygulamayı göstermek, Anayasa Mahkemesi kararlarını hatırlamak daha sonra idari para cezalarının hukuksal niteliğini açıklamak, sosyal sigortalar hukuk sisteminde idari para cezalarının konum ve nedenlerini iş hukukuyla birlikte açıkla-

mak, daha sonra Anayasa Mahkemesi kararları ile ortaya çıkan durumu değerlendirmek ve sonuçta sorunun çözümünü göstermek yararlı olacaktır.

II- SOSYAL SİGORTALAR KANUNU İLE İŞ KANUNU'NDA İDARİ PARA CEZASI UYUŞMAZLIKLARINDA YARGI YERİNE İLİŞKİN DÜZENLEMELER:

A) SOSYAL SİGORTALAR KANUNU YÖNÜNDEN:

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 13. bölümünde yer alan 140. maddesi yasanın kimi hükümlerini yerine getirmeyen işverenlere uygulanacak yaptırımları düzenlemiştir.

“Ceza Hükümleri” başlığı altında oluşturulan bu düzenleme ile yaptırım öngörülen yasal yükümlülükler, yaptırımın sorumlusu, yaptırım veya ceza miktarı, yaptırım nedeniyle ortaya çıkan uyuşmazlığın çözüm yeri ve uyulması zorunlu yasal süreler gösterilmiştir.

Madde ilk şekliyle uzun süre yürürlükte kalmış ancak, 1987 yılından sonra, kısa aralıklarla sık sık değişikliğe uğramıştır. Maddenin ilk biçiminden günümüze kadar yapılan değişiklikleri hatırlamak bu alandaki karmaşayı göstermek bakımından yararlı olacaktır.

a) 140. maddenin ilk şekli:

17.07.1964 günlü 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesi; “Müeyyideler” başlığı altında düzenlenmiş; yasanın 8. maddesi ile bu maddede dışında kalan ve işverene yükletilen yükümleri yerine getirmeyen işverenlere 200 liradan 5.000 TL'ye kadar ağır para cezası verilmesini öngörmüş eylemin tekerrürü halinde uygulanacak ağır para cezasının gösterilen miktarda artırılacağını hükme bağlamıştır. Madde metninde, cezalara ilişkin uyuşmazlıklar yönünden gerek süre ve gerekse yargı mercii olarak başkaca bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

b) 140. maddenin 20.06.1987 günlü 3395 sayılı Yasa'nın 12. maddesiyle yapılan ilk değişikliği:

Sözü edilen yasal değişiklik ile madde başlıktan

itibaren yeniden düzenlemeye tabi tutulmuş, yaptırımlar gerek konu gerekse miktarları yönünden daha kapsamlı şekilde gösterilirken uyuşmazlıklarda uyulması gereken itiraz süresi belirlenmiş, uyuşmazlıkların çözüm yeri olarak “yetkili mahkeme” ibaresi ile yetinilmiştir.

Maddenin başlığı “İdari para cezaları” olarak değiştirilen 140. maddede, uyuşmazlığa ilişkin düzenleme aynen: “idari para cezalarına karşı tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içerisinde yetkili mahkemeye itiraz edilebilir. Zaruret görülmeyen hallerde, itiraz evrak üzerinden incelenerek sonuçlandırılır” biçimindedir.

c) 140. maddenin 06.05.1993 günlü 3910 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle yapılan ikinci değişikliği:

Belirtilen yasal değişiklikle, maddenin başlığı dahil idari para cezaları daha kapsamlı olarak yeniden düzenlenmiş, para cezasına konu eylemler kapsam olarak genişletilmiş, para cezalarının eylemlere göre miktarları artırılmış, uygulanacak yöntem ve süreler açıklanmıştır. Bu arada idari para cezasının ödenmesi ve itirazı halinde izlenecek yöntem belirlenmiş; uyuşmazlıkların çözümüyle ilgili yargı yeri dahil kimi kurallara yer verilmiş. Bu yöndeki düzenleme aynen şöyledir:

“... idari para cezaları tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz.”

d) 140. maddenin 29.07.2003 günlü 4958 sayılı Yasa'nın 51. maddesiyle yapılan üçüncü değişikliği:

İdari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda yargı yerini sulh ceza mahkemesi olarak 06.05.1993 günlü 3910 sayılı Yasa düzenlemesinin Anayasa Mahkemesi'nin 08.10.2002 günlü E:2001/225, K:2002/88 sayılı kararıyla iptali üzerine söz konusu 140. madde tümüyle değiştirilmiş ve bu yeni maddenin 4. fıkrasının 3. tümcesi aynen “Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içinde idare mahkemesine başvurabilirler.” biçiminde düzenlenmiştir.

Böylece; idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda yeni bir dönem başlamış, konu idari yargı yerine taşınmıştır.

e) 140. maddenin 08.02.2006 günlü 5454 sayılı Yasa'nın 5. maddesiyle yapılan dördüncü değişikliği:

İdari para cezaları uyuşmazlıklarında idari yargı yerinin görevli olmasını öngörün düzenleme uzun ömürlü olmamış, 08.02.2006 günlü düzenlemenin 5. maddesiyle sözü edilen yargı yeri tekrar sulh ceza mahkemesi olarak belirlenmiştir. Yeniden düzenlenen maddenin idari para cezalarına ilişkin 4. fıkrası aynen şöyledir:

“İdari para cezaları ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk eder ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari para cezası kararı kesinleşir. Sulh ceza mahkemesinin verdiği son karara karşı, yargı çevresinde yer alan ağır ceza mahkemesine itiraz edilebilir. Bu itiraz, kararın tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yapılır. 2.000 Yeni Türk Lirası dahil idari para cezalarına karşı sulh ceza mahkemesine başvuru üzerine verilen kararlar kesindir. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde kuruma ödenmeyen idari para cezaları, bu Kanunun 80. maddesi hükmüne göre tahsil edilir. İdari para cezalarının, Kuruma itiraz ve yargı yoluna başvurulmaksızın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, idari para cezasına karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez.”

f) 140. maddenin 31.05.2006 günlü 5510 sayılı Yasa'nın 102. maddesiyle yapılan beşinci değişikliği:

Kimi maddeleri Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 günlü E:2006/111, K:2006/112 sayılı kararıyla iptali edilen ve yürürlüğü 2008 yılına ertelenen 5510 sayılı Yasa'nın 102. maddesi, idari para cezalarına ilişkin düzenlemeyi toptan değiştirmiş, yaptırımın kapsam ve yöntemine ilişkin yeni düzenleme yapmıştır.

Bu arada uyuşmazlıklara ilişkin yargı yeri ve yöntemi yönünden tekrar eski düzene dönmüştür. Konuya ilişkin şu kurallara yer verilmiştir:

“İdari para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde yetkili sulh ceza mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde, idari para cezası kesinleşir.”

g) 140. maddenin 09.05.2007 günlü 5655 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle yapılan altıncı değişiklik:

Anayasa Mahkemesi'nin 04.10.2006 günlü, E:2006/75, K:2006/99 sayılı kararıyla; 5454 sayılı Yasa'nın yukarıda gösterilen değişikliğinin iptali ile madde yeniden düzenlenmiş ve söz konusu yargı yeri tekrar idari yargı olarak belirlenmiştir.

140. maddenin 4. ve 5. fıkraları aynen şöyledir:

“İdari para cezaları ilgiliye tebliğ edilmekle tahakkuk eder ve tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenir veya aynı süre içinde Kurumun ilgili ünitesine itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari para cezası kesinleşir. Mahkemeye başvurulması cezanın takip ve tahsilini durdurmaz. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ödenmeyen idari para cezaları, bu Kanunun 80. maddesi hükmü gereğince hesaplanacak gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte tahsil edilir. İdari para cezalarının, Kuruma itiraz ve yargı yoluna başvurulmaksızın tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, idari para cezalarına karşı Kuruma itiraz etme veya yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez. Ancak, Kurumca itiraz reddedilmesi veya mahkemece Kurum lehine karar verilmesi halinde, daha önce tahsil edilmemiş olan dörtte birlik ceza tutarı, 80. madde hükmü de dikkate alınarak tahsil edilir.

Fiilin işlendiği günden itibaren beş yıl içinde

tebliğ edilmeyen idari para cezaları zamanaşımına uğrar. İdari para cezaları hakkında, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 30.03.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanır.”

Böylece söz konusu uyuşmazlıklar yeniden idari yargı yerine taşınmıştır.

h) 17.4.2008 günlü 5754 sayılı Yasa'nın 60. maddesi ile yapılan yedinci değişiklik:

5510 sayılı Yasa'nın kimi maddelerini değiştiren 5754 sayılı Yasa; söz konusu 5510 sayılı Yasa'nın düzenlemesinden ayrılarak; yargı yerini tekrar idari yargı olarak belirlemiştir.

B) İŞ KANUNU YÖNÜNDEN:

İdari yaptırımlara ilişkin, İş Kanunu'ndaki düzenleme; Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre daha istikrarlı bir seyir izlemiştir.

1475 sayılı Yasa'nın bu yöndeki ilk değişikliği 03.11.1988 günlü 3493 sayılı Yasa'nın 26. maddesiyle yapılmış ve iki istisna dışında yaptırımlar idari para cezasına çevrilmiştir. Buna göre, kıdem tazminatına ilişkin kurallara aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar ile iş ve işçi bulmaya yönelik kurallara aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar ceza hukuku içerisinde düşünülmüş, bunun dışında kalanlar ise idari para cezaları olarak öngörülmüştür. İdari para cezalarına yapılacak itirazların yetkili sulh ceza mahkemelerine yapılması esas kabul edilmiştir.

Ancak 22.05.2003 günlü 4857 sayılı yeni İş Kanunu; öngördüğü tüm yaptırımları idari para cezaları olarak kabul etmiş, uyuşmazlıklarda görevli yargı yeri olarak idare mahkemelerini kabul etmiştir. Bu yöndeki düzenleme aynen şöyledir:

“... bu kanunda yazılı olan idari para cezaları o yerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü tarafından verilir. Verilen idari para cezalarına dair kararlar ilgililere 11.02.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç 7 gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir...”

Bu arada 5728 sayılı Yasa'yla, söz konusu 108. maddenin 2. fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

III- İDARİ PARA CEZALARININ KONUSU VE AMACI:

İdari yaptırımlara ilişkin uyuşmazlıklarda olması gereken yargı yerinin ortaya konmasından önce bu yaptırımların konu ve amacının belirlenmesi zorunludur.

A) SOSYAL SİGORTALAR KANUNU YÖNÜNDEN:

İşverenin idari para cezasına maruz kalacağı yükümlülükler 5754 sayılı Yasa ile değişik 5510 sayılı yeni Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102. maddesinde; 10 bölüm halinde düzenlenmiştir. Buna göre işverenler:

a) 5510 sayılı Yasa'nın 8. maddesi ile 61. maddesinde öngörülen sigortalı işe giriş bildirgesi ile genel sağlık sigortası giriş bildirgesini yasada belirlenen süre içerisinde veya şekle uygun vermediği veya verilmediğinin yasanın belirlediği biçimde saptandığı,

b) Yasanın 11. maddesinde sözü edilen işyeri bildirgesini, belirtilen süre içerisinde veya şekle uygun vermediği veya göndermediği,

c) Yasanın 86. maddesinde belirtilen asıl veya ek aylık prim ve hizmet belgesini süresi içerisinde; yöntemine uygun bir şekilde vermediği veya göndermediği,

d) Yasanın 59. maddesinde sözü edilen kurum denetim ve kontrol elemanları ile bunların dışında kimi mali elemanlarca düzenlenen raporlara dayalı eksik işçilik tutarı bildirdiği,

e) Yasanın 86/2. maddesinde gösterildiği üzere işyeri kayıt ve belgelerini yetkililere ibraz etmediği,

f) Kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar ile bankaların, yasanın 85/5. fıkrasında belirtildiği üzere maddenin uygulanması ile ilgili belgeleri süresinde kuruma vermediği ve sigortalıyı çalıştıran işveren ile alt işveren ve iş görme edimini yerine getirmek üzere sigortalıyı geçici olarak devralan işverenin, yasanın 86/6. fıkrasında öngörülen yükümlülüğü yerine getirmediği,

g) Kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanları kendi mevzuatlarına göre kayıt veya tescil yapan ilgili kurum, kuruluş, birlik veya vergi daireleri Yasanın 8/3. fıkrası gereği sigortalıların sigortalı-

lık başlangıçlarını sigortalı işe giriş bildirgesi düzenleyip kuruma vermediği,

Kendi ad ve hesabına bağımsız çalışanların kendileri ve sigortalılıkla ilgili faaliyetin sona erme halinin bildirildiği kuruluşlar veya vergi daireleri Yasanın 9. maddesinin 3. fıkrası gereği, bu durumu kuruma bildirmedeği,

Kamu idarelerince, Yasanın 47/3 fıkrasında öngörülen bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmediği,

Kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşlar, kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar Yasanın 90. maddesinde gösterildiği üzere ihale ile iş alanları kuruma bildirmedeği,

h) Yasanın 11/3. fıkrasında gösterildiği üzere, ticaret sicili memurluklarının kendilerine işverenlerce verilen belgeleri süresinde kuruma bildirmedeği,

Ayrıca, sözü edilen 11. maddenin 6. fıkrasında düzenlendiği üzere; valilik ve belediyeler gibi ruhsat vermeye yetkili kamu ve özel tüzel kişilerinin istihdamla ilgili belge ve bilgileri süresinde kuruma intikal ettirmedeği,

i) İşverenler, sigortalılar, işyeri sahipleri ve bu işle ilgili diğer kişilerin kurumun denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurlarının görevlerini yapmalarına engel olmaları veya engellemek amacıyla cebir veya tehdit kullanmaları,

i) Yasanın 100. maddesi kapsamında; kamu idareleri, bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulmuş kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerin kurumca istenilen bilgi ve belgeleri mücbir sebep olmaksızın vermediği, durumlarda; kanunda gösterilen kat ve oranlarda aylık asgari ücret baz alınarak idari para cezalarına maruz kalacaklardır.

Görüldüğü üzere yaptırımların konusu doğrudan, sigortalı, işveren, işyeri, prime tabi kazanç, prim gün sayısı, sigortalı sayılan veya sayılmayan durumlar, sigortanın başlangıcı ve bitimi, iş kazası-meslek hastalığı, hastalık sigortası gibi sosyal sigortalar hukukunun temel kavram ve konularıyla ilgilidir.

Belirtilen konularda çıkan uyuşmazlıklar; sosyal sigortalar hukukunun belirlediği kural ve ilkeler ile bu alanda oluşan içtihatlarla göre çözümlenmektedir.

İdari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarla; iş mahkemelerinin sosyal sigortalar hukukuna ilişkin uğraştığı uyuşmazlıklar çoğu kez çakışmakta, birbirleri ile ayrılmaz ilişki içerisinde bulunmaktadır.

Gerçekten; sigortalılık başlı başına değerlendirilmesi gereken hukuksal bir kavramdır. Kimlerin sigortalı sayılması gerektiği, hukuksal unsurlarının belirlenmesi, sigortalılığın çatışması, sürelerin birleştirilmesi, sigortalının başlangıcı gibi konular yargılamada uyuşmazlık çıkaran sorunların başında gelmektedir. Öte yandan; prime tabi kazançlar, süreler keza sosyal sigortalar hukukunda çokça rastlanılan uyuşmazlıklardandır. Bunun yanında iş kazası sayılan ve sayılmayan durumlar, hastalık sigortasına esas prim ödeme gün sayıları, sigortalılığın sona erdiği tarihe ilişkin uyuşmazlıklar keza iş mahkemelerinin sıkça rastladığı uyuşmazlıklardandır.

Kısaca; denilebilir ki, idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarla; iş mahkemelerinin sosyal sigortalar hukukuna ilişkin uğraştığı uyuşmazlıklar çoğu kez çakışmakta, birbirleri ile ayrılmaz ilişki içerisinde bulunmaktadır.

B) İŞ KANUNU YÖNÜNDEN:

İş Kanunu'nun öngördüğü hukuk düzeninin sağlanması yönünden işverene kimi yükümlülükler yüklenmiş ve bunların yerine getirilmemesi durumunda idari para cezalarının verileceği öngörülmüştür.

Buna göre işveren;

a) Yasanın 3. maddesinde gösterildiği üzere, İş Kanunu kapsamında bir işyerini kurduğu, çalışma konusunu tamamen veya kısmen değiştirdiği, devraldığı, faaliyetine son verdiği durumlarda; işyerine ve işçilere ilişkin gerekli bildirimlerde bulunmadığı, Yasa'nın 3/2. fıkrası uyarınca yapılacak bildirim muvazaalı olması,

b) İş ilişkisinde; dil, ırk, cinsiyet ve buna benzer nedenlerle ayırım yaptığı, tam süreli çalışan işçi karşısında, kısmi süreli çalışan işçiyi, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yaptığı,

c) Geçici iş ilişkisinin kurulduğu kurumlarda işçisine sağlık ve güvenlik risklerine karşı gerekli eğitim vermediği ve Yasanın gösterdiği diğer yükümlülükleri yerine getirmediği,

d) İşten ayrılan işçisine vermekle yükümlü olduğu çalışma belgesine ilişkin yasal görevine aykırı davrandığı,

e) İş Kanunu'nun 29. maddesinde gösterilen hükümlere aykırı olarak toplu iş çıkardığı,

f) Özürlü ve hükümlü işçi çalıştırmaya ilişkin yasal yükümlülüğü yerine getirmediği,

g) İş Kanunu'nun 32, 37 ve 41. maddelerinde gösterilen ücret ödenmesi, hesap pusulası ve fazla çalışmaya ilişkin görevlerini yerine getirmediği,

h) Yıllık ücretli izin konusunda Yasanın 56, 57, 59 ve 60. maddelerinde gösterilen yükümlülüklerine aykırı davrandığı,

i) İşin düzenlenmesiyle ilgili çalışma süresi, ara dinlenmesi, gece süre ve çalışmaları, çalıştırma yaşı ve buna benzer hükümlere uymadığı,

j) İş Kanunu'nun 78. maddesinde belirtilen yönetmeliklerde gösterilen iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine uymadığı,

k) İş denetimi ile İş Kanunu'nun 92. ve 96. maddelerine aykırı davrandığı durumlarda Yasanın gösterdiği had ve oranlarda idari para cezasına maruz kalabilecektir.

Bu hükümlerde yaptırım öngörülen konularda, sosyal sigortalar hukukunda olduğu gibi, doğrudan İş Kanunu'nun temel kavram, ilke ve konularına ilişkin olarak ortaya çıkmaktadır. Her bir yaptırım konusunda ortaya çıkacak uyuşmazlığın iş hukukunda uzman yargı yerinde çözüme kavuşturulması bu alanda öngörülen sistemin gereğidir.

C) İDARİ PARA CEZASININ AMACI:

Ülke çalışanlarının önemli bir bölümü açısından sosyal güvenliği sağlama yönünden işlevi bulunan sosyal sigorta sisteminin kendisinden bekleneni verebilmesi ancak yeterli mali kaynakla desteklenmesine bağlıdır. Bu yönde sistem büyük oranda işverenlerin kendilerinden beklenen yükümlülükleri süresinde ve tam olarak yerine getirmesi durumunda ayakta kalabilir. Çalışanların tamamının Kuruma bildirildiği ve primle ilgili yükümlülüklerinin de yerine getirildiği hallerde hem çalışanların sosyal güvenlikleri sağlanmış olacak

hem de Kurumun sosyal sigorta sistemi ayakta kalmış olacaktır.

Bu yönde, idari yaptırımlar doğrudan; sigortalı ve Kurum açısından hayati öneme haiz bir uygulama olarak ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan çalışma hayatının yasal kurallara uygun geçmesi yönünden; idari yaptırımlar da önemli rol oynayacaktır. Yukarıda gösterilen konuların her biri; çalışanlar yönünden yaşamsal önem taşımaktadır. İşverenlerin yasanın gösterdiği yükümlülükleri yerine getirme yolunda yaptırımlara maruz bırakılması; İş Kanunu'nun uygulanması yönünden zorunlu olarak kabul edilmiştir.

IV-İDARİ PARA CEZASININ KAVRAM VE HUKUKSAL NİTELİĞİ:

Maddi sonuçları açısından, kimi suçlara uygulanan ve ceza mahkemelerince verilen para cezalarına benzese de, idari para cezaları gerek amaç ve mahiyetleri gerekse bunları uygulayan makam itibarıyla, aralarında önemli farklar mevcuttur.

Geniş manada ceza hukuku, toplumun iltizam ve düzenini temin yönünde işlenmesi veya işlenmemesi gereken eylemlerle, yani suçlarla bunların önüne geçecek vasıta ve tedbirleri, işleyenler hakkında tertip ve uygulanacak yaptırımları, bu alanda yetkili makam ve mahkemelerce takibi gereken usul ve kaideler ile yaptırımların tatbik şekillerini belirler. Bu tarif içerisinde yer alan asıl ceza hukuku suç ve cezalar ile emniyet tedbirlerinden bahseder. İşte maddi ceza hukuku dediğimiz bu bölüm içerisinde yer alan cezalar ceza hukukunun ana konusunu oluşturur (Prof. M. Tarih TANER, Ceza Hukuku, Umumi Kısım sayfa 2).

Oysa; idari para cezalarında durum farklıdır. İnceleme konusu idari para cezası, idari teşkilat içerisinde yer alan ve kamu kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından, yasanın kendisine yüklediği kimi görevleri yerine getirmek amacıyla uyguladığı bir yaptırım olarak ortaya çıkar.

Sosyal sigorta sisteminin kendisinden bekleneni verebilmesi ancak yeterli mali kaynakla desteklenmesine bağlıdır.

İdari para cezası, idari teşkilat içerisinde yer alan ve kamu kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından, yasanın kendisine yüklediği kimi görevleri yerine getirmek amacıyla uyguladığı bir yaptırım olarak ortaya çıkar.

Gerçekten, soruna, İdare Hukuku açısından yaklaştığımızda şu saptamaları yapmaktayız. Toplum düzenini (kamu düzenini) korumak, bireylerin ve toplulukların güvenlik ve huzur içinde yaşamalarını sağlamak görevi olan idare, bu amaçla kolluk faaliyetleri olarak adlandırılan kimi faaliyetlerde bulunmaktadır. İdare, bu tür faaliyetleri ile, birey ve toplulukların, toplum içindeki uğraş ve faaliyetlerini denetlemekte, toplum düzeni için bir takım emir ve yasaklar koymakta, gerektiğinde temel hak ve özgürlükleri sınırlayabilmektedir. İdarenin kolluk işlemlerine uymayanlar ve karşı koyanlar hakkında; mahkemelerce, para cezası, hapis, işten yasaklama, işyerini kapatma gibi adli cezalar uygulanabileceği gibi kolluk makamlarınca da; para cezası, işyerinin kapatılması gibi idari yaptırımlar uygulanmaktadır. Kimi idare yasalarında yer aldığı üzere; mahkemelerce hükmedilen adli ceza yerine idare makamlarınca doğrudan doğruya verilen idari yaptırım niteliğinde cezalar öngörülmüştür. Bu tür yaptırımlarda hürriyeti bağlayıcı hapis cezasına yer verilmeyip sadece para cezası ile meslek ve sanattan yasaklama yaptırımları kabul edilmiştir. Para cezalarının “hafif” olarak nitelenmesine rağmen söz konusu işlemler yargısal ya da adli nitelikte olmayıp idari yaptırım uygulanmasından ibarettir (Prof. Dr. Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, 4. Bası, Sayfa 191, 203; Prof. Dr. Lütfi DURAN, İdare Hukuku, 1982, Sayfa 268, 271).

İdari yaptırım, temelde, bir idari organın kendi alanındaki bir konuda; irade açıklamasından ibarettir. İdari Karar olarak ortaya çıkan bu işlem, idarece tek yanlı olarak alınır ve ilgilinin hukuki durumu üzerinde etki yapar. İdare Hukuku açısından idarenin ceza uygulaması bir koşul işlemidir. Bu tür bir işlemle belli bir kişi hukuk kurallarınca önceden düzenlenmiş bulunan nesnel ve kişilik dışı bir

hukuki statüye sokulmaktadır (GÜNDAY, a.g.e. Sh: 374, DURAN, a.g.e. Sh. 101).

Bu konuda Anayasa Mahkemesi şu görüşe yer vermiştir:

“... idari para cezalarıyla ilgili uygulanan yaptırım, hafif para cezası adını taşımakta ve böylece Ceza Kanunundaki para cezaları ile bunun arasında bir benzerlik söz konusu olmaktadır. Ancak idare, halkın tedirgin olmasını önlemek gereği ile ve yasaların kendisine tanıdığı yetkiler çerçevesi içinde vereceği kararlarla bir takım tedbirler alabilir ve yasaklar koyabilir. Yasalar da bu yasaklara uymayanları uyarmak ve yasaklara uyulmasını sağlamak üzere bir takım yaptırımların idare yerlerinde uygulanmasını öngörebilir. Konulan yasaklar kolluk kurallarının sınırlarını aşmamak ve uygulanan yaptırımlar bunlara özgü idari yaptırımlar niteliğinde bulunmak üzere idarenin yetkilerinin içinde sayılabilir... genel anlamda ceza yasalarına aykırı davranmış olan bir kişinin ceza yasalarınca öngörülen bir cezaya çaptırılması söz konusu olmadığı için yargı yetkisinin kullanılmasından söz edilemez. Kolluk kurallarına aykırılık nedeniyle idarece uygulanan yaptırımlarla bir ceza davası dolayısıyla ceza mahkemelerince uygulanan yaptırımlar maddi sonuç açısından birbirlerine belirli bir ölçüde benzeseler bile, hukuki sonuç açısından birbirlerinden başka konulardır... burada yaptırıma temel olan hukuka aykırı davranış yalnızca kolluk işleri sınırı içinde ve uygulanan yaptırım ise idari nitelikte bulunduğundan, yasanın böyle bir yaptırımın idarece uygulanmasını öngörmüş olması yargı yetkisinin kullanılması olarak nitelendirilemez (Anayasa Mahkemesi Kararı 06.01.1970 gün E:1969/46, K:2970/2, Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, Sayı:8, Sayfa:173).

Sosyal Sigortalar Kanunu ile İş Kanunu'nda öngörülen idari para cezalarının, 16.05.2006 günlü 5502 sayılı Yasa'nın 1, 25.06.2003 günlü 4904 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde gösterildiği biçimde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesi içerisinde ve merkezi idare kuruluşlarından olan Sosyal Güvenlik Kurumu İl Müdürlükleri ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürleri ile Türkiye İş Kurumu İl Müdürlükleri'nin verdiği dikkate alınırsa konu daha açık biçimde ortaya çıkmaktadır.

V- İDARİ PARA CEZALARI YARGI YERİNE İLİŞKİN UYGULAMA:

A) SOSYAL SİGORTALAR KANUNU YÖNÜNDEN:

a) Ceza mahkemelerini görevli kabul eden ilk uygulama:

Sosyal Sigortalar Kanunu yönünden Yargıtay'ın idari para cezalarına ilişkin ilk uygulamasında; yargı yerinin sulh ceza mahkemesi olduğu kabul edilmiş ve bu yargı yerinin kararlarının incelemesi 9. Ceza Dairesi'nce yapılmıştır.

506 sayılı Kanun'un 140. maddesinin ilk düzenleme şeklinde, bölüm başlığı idari para cezası biçiminde olmayıp, "ceza hükümleri" ve altında "müeyyideler" biçiminde idi. Ayrıca belli yükümlülüklerini yerine getirmeyenler için öngörülen yaptırım da ağır para cezası olarak belirlenmişti. Bir ceza hukuku kurumu olarak "tekerrür" kurumuna yer verilmiş ancak görevli mahkeme gösterilmemişti. Bunun sonucu uyuşmazlıklar doğal olarak sulh ceza mahkemesinde çözümlenmiştir. Bu uygulama 20.06.1987 günlü 3395 sayılı Yasayla yapılan değişikliğe kadar devam etmiştir.

Sözü edilen yasa; maddenin "müeyyideler" başlığını, "idari para cezaları" olarak değiştirmiş ve yukarıda II. Bölüm A) b) bölümünde gösterildiği üzere madde yeniden düzenlenerek idari para cezalarına karşı, bu cezanın tebliğinden itibaren 30 içerisinde yetkili mahkemeye itiraz edilebileceği hükmü kabul edilmiştir.

b) İş mahkemelerini görevli kabul eden uygulama:

3395 sayılı Yasa'nın getirdiği yeni düzenleme ve uyuşmazlıkların yetkili mahkemede çözümleneceği yolundaki hüküm, Yargıtay'ı etkilemiş ve sosyal sigortalar hukukundan doğan uyuşmazlıklara bakmakla görevli daire idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların yargı yeri yönünde yeni bir uygulama kabul etmiştir.

Yargıtay ilgili dairesinin görüşüne göre, idari para cezaları ile ilgili işlemlerden doğan uyuşmazlıkların, 506 sayılı Kanun'un 134. maddesi kapsamına giren ve bu Kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklarla aynı nitelikte bulunduğu, kaldı ki; "yetkili mahkeme" teriminin, aynı Yasanın 79. maddesi 6. fıkrasında dahi yer aldığı ve bundan

açıkça "İş Mahkemelerinin amaçlandığı vurgulanmış ve iş mahkemesinin; idari para cezaları uyuşmazlıklarında görevsizliğine ilişkin kararı bozmuştur." Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin 09.06.1988 günlü E:3800, K:3817 sayılı ilamı aynen şöyledir:

"... 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 3395 sayılı Kanunun 12. maddesi ile değiştirilen 140. maddesinde öngörülen "idari para cezaları" ile ilgili işlemlerden doğan uyuşmazlıkların aynı Kanunun 134. maddesi kapsamına giren "Bu Kanunun uygulanmasından doğan uzlaşmazlıklar" niteliğinde bulunmasına, yine aynı Kanunun 5. maddesiyle değiştirilen 506 sayılı Kanunun 79. maddesinin 6. fıkrasında yer alan "Yetkili Mahkeme" deyiminin maddenin konusu ve kapsamı itibarıyla "İş Mahkemeleri"ni amaçladığının açık olmasına, giderek 140. maddedeki "Yetkili Mahkeme"nin de yasanın bütünlüğü ve işlemlerin niteliği bakımından "İş Mahkemeleri" olarak kabulünün zorunlu olmasına göre, mahkemece işin esasına girilip oluşacak sonuç uyarınca karar verilmek gerekirken yazılı gerekçelerle davanın görev yönünden reddi yolunda hüküm tesisi isabetsizdir..."

Böylece denilebilir ki, bu alanda sosyal sigortalar hukuk sistemine uygun bir görüş oluşturulmuş, olması gereken yargı yeri iş mahkemesi olarak belirlenmiştir.

c) Ceza mahkemelerini yeniden görevli kabul eden Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararı görüşü:

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin yukarıda belirtilen ve sisteme uygun bu alanda olması gereken görüşü uzun süreli olmamış; Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 26.04.1989 günlü E:1989/10-253, K:1989/341 sayılı kararı ile kabul görmemiştir. Sözü edilen Genel Kurul kararıyla idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıklarda iş mahkemelerinin görevi kabul edilmemiş, eskiden olduğu gibi ceza mahkemelerinin görevi gündeme gelmiştir. Bu kararlar idari para cezalarının nitelik ve amacı göz ardı edilmiş, sisteme uygun düşmeyen bir yargı yeri kabul edilmiştir.

Öyle ki bu görüş yasa koyucuyu etkilemiş, sonuçta 06.05.1993 günlü 3910 sayılı yasa ile idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların sulh ceza mahkemelerinde çözümleneceği kabul edilmiştir.

Bu kabulden sonra uygulama idari para cezala-

rının yapısına ve niteliğine uygun olmayan biçimde sürdürülmüş ve uyuşmazlıklara ceza mahkemeleri çözüm bulmaya çalışmıştır.

d) İdari yargı yerini kabul eden görüş ve uygulama:

Sulh ceza mahkemelerinin sözü edilen uyuşmazlıklarda görevli olması, sorunun Anayasa Mahkemesi'ne taşınmasına neden olmuştur. Anayasa Mahkemesi 08.10.2002 günlü ve 88 sayılı kararı ile soruna yeni bir görüş getirmiş ve belirtilen uyuşmazlıklarda idari mahkemelerin görevli olması gerektiğini kabul etmiştir. Bunun sonucu yapılan yasal düzenleme ile idari yargı yeri belirtilen uyuşmazlıklarda görevli olduğu kabul edilmiştir. Halen bu uygulama yürürlükte bulunmaktadır.

B) İŞ KANUNU YÖNÜNDEN:

a) Ceza mahkemelerini görevli kabul eden ilk uygulama:

1475 sayılı İş Kanunu'nun yürürlükte olduğu dönemde; kanunun öngördüğü yükümlülükleri uymayan işverenler için öngörülen yaptırımlar ceza hukuku anlamında para ve hapis cezası olarak düzenlenmiştir. Bu cezaları uygulamakla görevli yargı yerleri ise sulh ve asliye ceza mahkemeleri olarak belirlenmiştir. Bu mahkemelerin verdikleri kararlar aleyhine Yargıtay 9. Ceza Dairesi'ne başvuru hakkı getirilmiştir.

03.11.1988 günlü 3493 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucu idari para cezalarından doğan uyuşmazlıklar için de ceza mahkemeleri görevli kabul edilmiştir. Her ne kadar uygulanan cezalar idari para cezaları olarak görülmüşse de uyuşmazlıklar yönünden bir farklılık getirilmemiş ve bunların eskiden olduğu gibi sulh ceza mahkemesinde çözümleneceği kabul edilmiştir.

Bu arada 1988 yılında yapılan değişikliğin ardından idari para cezalarına ilişkin yargısal denetimin sulh ceza mahkemesinde yapılmasını öngören İş Kanunu'nun 108. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı iddia edilmiş ve iptali istenmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi aşağıda belirtilen görüşü ile bu istemi yerinde bulmamıştır.

“... İtiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada .. idari para cezasına ilişkin uyuşmazlık incelenip çözüme bağlanacaktır. Bu incelemede tüm ceza yargılama kararlarında olduğu gibi önce eylemin suçlanan tarafından işlenip iş-

lenmediği iş bu hukuk kuralları karşısındaki durumu saptanarak yaptırım gerektirip gerektirmediği araştırılacaktır. Bu durumda, uyuşmazlık konusu eylemin, idari yargıda incelenip çözüme bağlanacak bir işlem ya da karar olsa da söz konusu Yasanın değişik 108. maddesi 2. fıkrasının 2. tümcesi ile bu tür uyuşmazlıkların adli yargı yerinde çözümleneceğine ilişkin düzenlemenin Anayasa'nın yargı ile ilgili genel ilkelerine ve dolayısıyla 154. ve 155. maddelerine aykırı bir yönü yoktur...” (Anayasa Mahkemesi'nin 10.07.1990 günlü Esas sayısı 1989/28, Karar sayısı 1990/19 sayılı Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi Sayı:29 Birinci Cilt Sayfa:9).

b) İdari yargı yerini görevli kabul eden uygulama:

4857 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle eski uygulama değiştirilmiş ve önceki kanunda öngörülen istisnalar da kaldırılmak suretiyle tüm cezalar idari para cezasına çevrilmiş ve bu cezaları vermekle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü yetkili kılınmıştır. Bunun yanında, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108/2. fıkrası ile bu yaptırımların uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların çözümü için idare mahkemeleri görevlendirilmiştir. Bu mahkemelerin verdiği kararların kesin olduğu belirlenmiş, gereğinde idari yaptırıma ilişkin itirazların evrak üzerinden incelenmek suretiyle sonuçlandırılabilmesi kabul edilmiştir. Ancak daha sonra 8.2.2008 tarih ve 26781 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5728 sayılı Yasa ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 108/2. fıkrası yürürlükten kaldırılmış olup, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu çerçevesinde görevli yargı yeri sulh ceza mahkemesi haline gelmiştir.

VI-İDARİ PARA CEZASINDAN DOĞAN UYUŞMAZLIKLARDA İDARİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞU YOLUNDA ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI:

Anayasa Mahkemesi idari para cezasından doğan uyuşmazlıklarda, bir adli yargı yeri olan sulh ceza mahkemesinin görevli kabul edilmesini Anayasa'ya aykırı bulmadığı 10.07.1990 günlü ve 19 sayılı kararından sonra, verdiği iki kararda bu görüşün tam aksine; belirtilen türdeki uyuşmazlıkla-

rın çözümünde idari yargının görevli olduğu görüşünü kabul etmiş ve sulh ceza mahkemelerine görev veren kuralı iptal etmiştir. Bu kararlardan ilki 08.10.2002 tarihini diğeri ise 04.10.2006 tarihini taşımaktadır.

A) ANAYASA MAHKEMESİ'NİN 08.10.2002 GÜNLÜ E:2001/225, K:2002/88 SAYILI KARARI:

Anayasa Mahkemesi yukarıda belirtildiği üzere sulh ceza mahkemelerinin görevli olduğunu kabul eden kararından sonra yukarıda belirtilen gün ve sayılı kararıyla bu mahkemelerin idari para cezalarından doğan uyuşmazlıklarda görevli olduğunu kabul etmemiş ve bunu anayasal sisteme aykırı bulmuştur.

Sulh ceza mahkemelerinin bu tür uyuşmazlıklarda görevli olmaması gerektiğini ve bu düzenlemenin Anayasaya aykırı olduğunu iddia eden itirazcı mahkeme; Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kamu gücünü kullanarak yönetsel kararlar para cezasına hükmettiğini bu doğrultuda uyuşmazlık çıktığında çözümün Anayasa'nın 125. maddesi gereğince idari yargı yerinde olacağını, idari para cezasının idari yargı denetimi dışında tutulmasının idarenin yargısal denetiminin etkin ve doğal anlamda yapılmasını engelleyeceğini ve aynı olgudan kaynaklanan idari işlemlerin denetimlerinin farklı yargı yerlerine bırakılmasının yargılamanın ivedi yoldan yapılmasını ve uyuşmazlığın çelişkisiz çözümünü engelleyeceğini, hukuk devletinde yargılamanın asıl ve doğal yargı yerinde yapılmasının gerekeceğini, sonuçta idari bir yasağa aykırı davranan kişiye idari bir yaptırım uygulandığında uyuşmazlığın çözüm yerinin idari yargı olması gerekeceğini ileri sürerek ilgili maddenin iptalini istemiştir.

Anayasa Mahkemesi ise idari para cezalarının idari makamlarca kamu gücüne dayalı olarak verildiğini, Anayasa'nın 125. maddesi ile idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulduğunu, idari yargı sisteminde geçerli olan ilkelerin belirlendiği, idari-adli yargı ayırımına ilişkin düzenlemeler nedeniyle idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesinin olanaklı bulunmadığını ve bu tür uyuşmazlıkların çözüm yerinin

idari yargı olması gerektiğini kabul etmiş ve 140. maddenin sulh ceza mahkemesine görev veren düzenlemesini iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi söz konusu kararda aynen şu görüşlere yer vermiştir.

"... Tarihsel gelişimine paralel olarak Anayasa'da adli ve idari yargı ayırımına gidilmiş, kimi maddelerinde bu ayırma ilişkin kurallar yer almıştır. Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." 140. maddesinin birinci fıkrasında, "Hakimler ve savcılar adli ve idari yargı hakim ve savcılar olarak görev yaparlar." 142. maddesinde "Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir." 155. maddesinin birinci fıkrasında da, "Danıştay, idari mahkemelerce verilen kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar" biçimindeki düzenlemeler idari-adli yargı ayrılığının kurumsallaştığının kanıtıdır. Bu düzenlemeler gereği idari uyuşmazlıkların çözümünde idari ve vergi mahkemeleriyle Danıştay yetkili kılınmıştır. Belirtilen nedenlerle kural olarak, idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idari yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tabi olacaktır..."

"... Anayasa'nın belirlemiş olduğu bu kurallar, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan idari yargılama usul ve esaslarının ana kurallarıdır. Anayasa'nın değişik maddelerinde kurumsallaşan ve 125. maddesinde belirtilen idari-adli yargı ayırımına ilişkin düzenlemeler nedeniyle idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda Yasa Koyucunun geniş takdir hakkının bulunduğunu söylemek olanaklı değildir. İtiraz başvurusuna konu olan idari para cezası, kamu gücünün kullanılmasıyla ilgili ve yasada belirtilen kurallara uymayanlara idari bir yaptırımın uygulanması niteliğinde olduğundan, çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde de idari yargının yetkili kılınması gerekir..." (26 Şubat 2003 günlü, 25032 sayılı Resmi Gazete; Sayfa 70-74)

**B) ANAYASA MAHKEMESİ'NİN
04.10.2006 GÜNLÜ E:2006/75,
K:2006/99 SAYILI KARARI:**

Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda gösterilen kararından sonra, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 140. maddesinde, yukarıda yasal değişiklikler bölümünde gösterildiği üzere, yeniden düzenleme yapılmış ve idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların çözümünde idari yargı yeri görevli kabul edilmiştir. Ne var ki bir süre sonra 08.02.2006 günlü, 5454 sayılı Yasanın 5. maddesiyle idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların çözümünde tekrar sulh ceza mahkemeleri görevli kabul edilmiştir.

Bu durumu Anayasa'ya aykırı bulan Danıştay 10. Dairesi maddenin iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Belirtelim ki Danıştay 10. Dairesi Sosyal Sigortalar Kurum Başkanlığı'nın bir genelgesi nedeniyle uyuşmazlığa el koymuş ve bunun sonucu sorunu Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda gösterilen birinci iptal kararındaki görüş ve gerekçelere dayanan Danıştay Yüksek Dairesi sulh ceza mahkemelerinin belirtilen türdeki uyuşmazlıklarda görevli olamayacağını ileri sürmüş ve son düzenlemenin iptalini istemiştir.

Başvuruyu inceleyen Anayasa Mahkemesi idari para cezalarının nitelik ve hukuksal konumunu açıkça ortaya koymuş ve daha sonra yukarıda belirtilen kararındaki görüş ve gerekçeleri aynen tekrar etmek suretiyle bir idari yaptırım niteliğinde bulunan idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların çözümünde idari yargı yerinin görevli olması gerekeğinden sulh ceza mahkemelerine görev veren düzenlemeyi iptal etmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin idari para cezalarının nitelik ve hukuksal konumunu aşağıda aynen şöyle ortaya koymuştur.

“... İdarenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırımın uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdare bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idareye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. İdari cezalar, idari yaptırımların en önemlilerinden biridir. İdari cezalar

arasında yer alan para cezaları da bu amaçla etkin ve yaygın bir biçimde uygulanmaktadır. İdari para cezalarını diğer cezalardan ayıran en belirgin nitelik, onların idari makamlar tarafından kamu gücü kullanılarak verilmesidir.

“İdari işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlaması, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verme yasağı, yürütmenin durdurulması kararı, verilebilmesi için gerekli olan koşullar, yürütmenin durdurulması kararına getirilebilecek sınırlamalar ve idarenin verdiği zararı ödeme yükümlülüğü, ağırlıklı olarak adli yargı sistemi için değil, idari yargı sistemi için geçerli olan temel ilkelerdir.” (6 Nisan 2007 günlü, 26485 sayılı Resmi Gazete).

**VII- İŞ MAHKEMELERİNİN
GÖREV ALANINA İLİŞKİN
ANAYASA MAHKEMESİ'NİN
21.12.2006 GÜNLÜ
E:2003/75, K:2006/114
SAYILI KARARI:**

Anayasa Mahkemesi'nin idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların idari yargı görevi içerisinde düşünülmesi gerektiği yolundaki görüş ve iptal kararları ister istemez iş mahkemelerinin görev konusunu gündeme getirmiştir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin 2002 yılında verdiği ve yukarıda sözü edilen kararda açıkladığı gerekçeleri dikkate alan Denizli İş Mahkemesi; gerek 506 gerekse 1479 sayılı Yasalarda yer alan Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur'un yaptığı tüm idari işlemlerden doğan uyuşmazlıkların idari yargı yerinde çözülmesi gerektiği sonucuna ulaşmış ve sözü edilen yasalarda iş mahkemelerine görev veren 506 sayılı Yasanın 134. ve 1479 sayılı Yasa'nın 70. maddelerinin iptali istemiyle sorunu Anayasa Mahkemesi'ne taşımıştır.

Anayasa'ya aykırılık iddiasını inceleyen Anayasa Mahkemesi bu kere; yukarıda iki kararda açıklanan ve idari yargının görev alanını belirten görüşünün tam aksine, iş mahkemelerinin kuruluş, amaç ve görev alanı özelliğini açıkça ortaya koymak suretiyle Anayasa'ya aykırılık istemini yerinde bulmamıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda gün ve sayısı

belirtilen kararında aynen şu görüşlere yer verilmiştir:

“Başvuru gerekçesinde, Bağ-Kur ve Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kamusal güçle donatılmış birer idari mercii olarak yaptıkları işlemlerin de idari işlem olması nedeniyle, bunlara karşı idare mahkemelerinde dava açılması gerekirken iş mahkemelerini görevlendiren hükümlerin Anayasa'nın Başlangıç bölümündeki kuvvetler ayrılığı ilkesiyle 2, 125 ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde hukuk devleti ilkesi Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılmış, 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık bulunduğu, 155. maddesinde ise Danıştay'ın, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercii olduğu ifade edilmiştir.

İtiraz konusu kurullarla, 506 ve 1479 sayılı Kanunların uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların yetkili iş mahkemelerinde veya bu davalara bakmakla görevli mahkemelerde görülmesi düzenlenmektedir.

Anayasa'nın 142. maddesinde, mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Öte yandan, Anayasa'nın 125. ve 155. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde Anayasa'da yargı ayrılığının kabul edildiği görülmektedir. Buna göre mahkemelerin görevleri belirlenirken adli ve idari olarak nitelenen yargı ayrılığının da göz önünde bulundurulması gerekir. Bununla birlikte, idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyuşmazlığın çözümü, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakılabilir.

Ülkemizde, 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu ile işçi ve işveren arasında iş akdinden veya İş Kanunu'na dayanan her türlü hak iddialarından doğan hukuk uyuşmazlıklarına bakmak üzere iş mahkemeleri kurulmuştur. Sosyal güvenlik kurumlarının prim ve diğer alacaklarının hesaplanması, sigortalı olma hakkının kazanılması ya da kaybedilmesi ihbar, kıdem ve kötü niyet tazminatlarından doğan uyuşmazlıklar sonucunda hükmolunan miktarların ve bunlara uygulanacak faiz oranlarının hesaplanması gibi konuların kendi içinde bütünlük

ve ihtisas gerektirmeleri yanında, iş hukuku ile de yakından ilişkili olduğu açıktır. Nitekim 5521 sayılı Yasa'nın 1. maddesinin (B) bendi ile “işçi uyuşmazlıklarından doğan itiraz ve davalara...” bu mahkemelerde bakılacağı 506 sayılı Yasa'nın itiraz konusu kuralına paralel biçimde ayrıca vurgulanmıştır. 1479 sayılı Yasa'dan kaynaklanan kimi uyuşmazlıkların da bu nitelikte oldukları görülmektedir. İhtisaslaşmayı esas alan bu düzenlemelerin kamu yararı amacıyla getirildikleri anlaşılacakla, yargı ayrılığı ilkesine aykırı olmadıkları sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kurulların Anayasa'nın 2, 125 ve 155. maddelerine aykırı bir yönü bulunmamaktadır. İtirazın reddi gerekir.” (31 Mart 2007 günlü 26479 sayılı Resmi Gazete).

VIII- ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ:

Yukarıda açıklanan Anayasa Mahkemesi kararlarıyla; idari para cezasından doğan uyuşmazlıklarda olması gereken yargı yerine ilişkin üç görüşün ortaya çıktığı görülmektedir.

Bunlardan ilki 10.07.1990 günlü 18 no'lu kararda yer alan; idari para cezalarından doğan uyuşmazlıklarda sulh ceza mahkemelerinin görevini Anayasa'ya uygun bulan görüşüdür. Bu görüş, temelde, tüm ceza yargılama kararlarında uygulanan yöntemin, idari para cezalarında da uygulanması gerektiği yolundaki bir genellemeden kaynaklanmaktadır. Başka bir anlatımla bu karara göre; idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların çözümü ile diğer cezalara ilişkin uyuşmazlıkların çözümü arasında bir fark bulunmamaktadır. Tüm ceza yargılama kararlarında önce, eylemin suçlanan tarafından işlenip işlenmediği, hukuk kuralları karşısında durumu saptanarak yaptırım gerekip gerekmediği araştırılacaktır. Bunun sonucu uyuşmazlık konusu eylemin, idari yargıda incelenip çözümlenmesi idari bir işlem ya da karar olsa da bu tür uyuşmazlıkların adli yargı yerinde çözümlenmesinde Anayasa'nın yargı ile ilgili ilkelerine aykırılık bulunmamıştır.

İdari para cezalarının hukuksal nitelik ve konumunu dikkate almayan, anayasal idari ve adli yargı görev alanını göz ardı ederek salt, uygulanacak

ceza yargılanmasındaki yöntemden hareket eden bu görüşe katılmak mümkün değildir. Yukarıda açıklandığı üzere bir idare hukuku kurumu olan idari para cezalarının dayandığı hukuki esaslar ile ceza hukukunun konusu yaptırımların birbirinden tamamen farklı olduğu dikkate alınırca belirtilen karardaki görüşün dayanağı ortadan kalkmaktadır. Kuşkusuz hukuksal ve zorunlu kendine özgü nedenler gösterilmek suretiyle idari yargı alanına giren belli uyuşmazlıkların adli yargı yerinde çözümlenmesi yasal düzenleme ile mümkündür. Ancak bu durumun özel nedenlere dayandırılması zorunludur. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin kısa bir süre sonra kabul ettiği görüşle belirtilen ilk görüş terk edilmiş ve bu tür bir gerekçeye yer verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin bir idari işlem olan idari para cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği yolundaki ikinci tür görüşüne temelde katılmamak mümkün değildir. Gerçekten Anayasa'nın 125, 140 ve 155. maddelerinde gösterilen idari yargının varlık ve görev alanını belirleyen hükümleri karşısında; idari eylem ve işlemlerden doğan uyuşmazlıkların idari yargı yerinde çözümlenmesi genel bir kural olarak ortaya çıkar.

Ne var ki tüm hukuksal durumlarda olduğu gibi, bu kuralı mutlak ve katı olarak kabul etmek mümkün değildir. Kimi haklı nedenlerin varlığı ve kamu yararının söz konusu olduğu durumlarda ve Anayasa'nın 142. maddesi de dikkate alınmak koşuluyla; idari eylem ve işlemlerden doğan uyuşmazlıkların, özel ve ihtisas mahkemelerinde çözümlü anayasal sisteme daha uygun olacaktır.

Bunun sonucu denilebilir ki; Anayasa Mahkemesi'nin bir idari işlem olan idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların çözüm yerinin ilk bakışta ve genel bir yorumla idari yargı yerinde çö-

Anayasa Mahkemesi'nin iş mahkemelerinin görevine ilişkin ortaya koyduğu en son tarihli kararındaki görüşü; anayasal yargı sistemine en uygun düşen görüştür.

zümelenmesi gerekeceği yolundaki görüş yerindedir. Buna karşın, salt sosyal sigortalar hukuku ile iş hukukundan doğan ve idari para cezaları dahil tüm idari işlem ve eylemleri için Anayasa'nın 142. maddesine uygun biçimde özel yargı yeri bulunduğu gerçeğini göz ardı eden bu ikinci görüş de yerinde bulunmamaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi en son kararında bu gerçeği açıkça kabul etmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iş mahkemelerinin görevine ilişkin ortaya koyduğu en son tarihli kararındaki görüşü; anayasal yargı sistemine en uygun düşen görüştür. Bu görüşe göre; iş mahkemeleri kendi görev alanları içerisinde uzman mahkemeler olarak 5521 sayılı iş mahkemeleri kanunu ile kurulmuştur. Görevi işçi ile işveren arasında iş akdinden doğan veya İş Kanunu'na dayanan her türlü uyuşmazlıklarda görevli olduğu gibi, sosyal güvenlik kurumlarının idari işlem niteliğinde olan tüm işlemlerinden doğan uyuşmazlıklarına da bakmaktadır. Belirtilen konular kendi içerisinde bütünlük gösterir ve özel bilgi ve ihtisası gerektirir. Gerek 506 sayılı Yasa'dan gerekse 1479 sayılı Yasa'dan doğan uyuşmazlıkların bu şekilde iş mahkemelerinde çözümlenmesi kamu yararı olarak görülmüş ve yargı ayrılığı ilkesine aykırı bulunmamıştır. Bu görüşün sonucu denilebilir ki gerek sosyal güvenlik kuruluşlarının gerekse İş Kanununa göre iş hayatını düzenlemekle görevli kamu idarelerinin bir idari işlem niteliğinde olan para cezalarından doğan uyuşmazlıkların da, sözü edilen yasalardaki bütünlük gözetilerek uzmanlık isteyen mahkemelerde çözümlenmesi açıklanan nedenlerden zorunludur ve Anayasa'nın 142. maddesi gereğidir.

IX- İDARİ PARA CEZALARINDA YAŞANAN KAOSUN NEDENİ:

Yukarıda gösterildiği üzere bugün için dahi idari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların çözümünde hangi yargı yerinin görevli olduğu konusunda tam bir kaos yaşanmaktadır. Çok kısa süreli yapılan yasal değişiklikler sorunu çözmekte ve bu alanda ortaya çıkan uyuşmazlıklar mahkemeler arasında mekik dokumaktadır.

Bu kaosa neden, yargı kararlarındaki birbirine aykırı görüş ve kararlar ile yasal düzenlemelerin yeterli inceleme ve araştırma sonucuna dayanmalarındır.

İdari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi gerek maddi hukuk açısından, gerekse yargılama hukuku açısından zorunludur.

Gerçekten yukarıda tarih ve numarası verilen Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 1989 yılında almış olduğu bir karar ve buna dayalı yasal düzenleme bu alanda ortaya çıkan belirsizliğin ilk nedenidir. Sözü edilen Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararı ile bir idari işlem niteliğinde olan idari para cezası, ceza hukuku içerisinde yer alan ceza hükmü olarak kabul edilmiş ve buna dayalı bir sistem oturtulmak istenmiştir. Oysa, yukarıda yapılan açıklamalarda gösterildiği üzere ceza hukukunda yer alan yaptırımlarla sosyal güvenlik yasaları ve iş hukukunda sözü edilen yaptırımların birbiriyle ilgisi bulunmamaktadır. Bu farklılık gözetilmediği durumda buna bağlı yargı yerinde de bir uyumsuzluğun ortaya çıkması zorunlu olmuştur.

Öte yandan Anayasa Mahkemesi kararlarında dahi idari yaptırımın niteliği ve hukuksal konumu ortaya konmasına karşın bu alanda görevli özel ve uzman mahkeme varlığı dikkate alınmamış ve sanki ortada diğer idari kurumların verdikleri bir karar veya yaptırım varmışçasına genel bir yorumla sonuca gidilmiş, sonuçta; konunun uzman mahkemesi göz ardı edilerek idari mahkemeler devreye sokulmuştur. Bu tür bir kabul dahi sosyal güvenlik hukuk sistemi ile iş hukuku sistemine uygun düşmemektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi yukarıda belirtilen en son kararında bu durumu farketmiş ve iş mahkemelerinin konumunu açıkça belirlemiştir.

X- SORUNUN ÇÖZÜMÜ VE İDARI PARA CEZALARINA İLİŞKİN UYUŞMAZLIKLARDA İŞ MAHKEMELERİNİN GÖREVLİ KABUL EDİLMESİNİN ZORUNLULUĞU:

İdari para cezalarından doğan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi gerek maddi hukuk açısından, gerekse yargılama hukuku açısından zorunludur. Bu durumu şöylece ortaya koyabiliriz:

A) MADDİ HUKUK AÇISINDAN:

5521 sayılı Yasa ile oluşturulmuş bulunan iş mahkemeleri; işçi ve işveren arasındaki uyuşmazlıklarla, sigortalı, işveren ve Sosyal Sigortalar Kurumu arasındaki 506 sayılı Yasa'dan doğan tüm uyuşmazlıkları çözmekle yükümlüdür.

Uzmanlaşmış yargıçlardan oluşan bu mahkemeler basit yargılama usulü uygular ve uyuşmazlıkları en seri şekilde sonuçlandırır. Bu mahkemeler, adli yargı içerisinde yer almalarına karşın, gördükleri davalar, genelde, kamu hukuku alanında sosyal güvenlik ve iş hukukundan doğan davalardır. Bu mahkemelerde; idare içerisinde yer alan kamu kuruluşlarının işlemleri dava konusu yapılmakta ve anayasal sosyal güvenlikten kaynaklanan uyuşmazlıklar çözümlenmektedir.

506 sayılı Yasa, temelde, hizmet akdi ile çalışanların sosyal güvenliklerini sağlayan sosyal sigortalar sistemini düzenlemiş ve bu alanda uygulanması zorunlu temel ilke ve kuralları hükme bağlamıştır. Bu sistemde, sigortalılar, işveren ve Kurum hak ve yükümlülükleri kendine özgü esaslar içinde belirlenmiştir. İşte 506 sayılı Yasa sistemi temel ilke ve esaslarını belirlerken ayrıca 134. maddesi ile sistemde çıkacak tüm uyuşmazlıkların uzman ve özel nitelikteki iş mahkemelerinde çözümlenmesini öngörmüştür.

Gerçekte; sosyal sigortalar hukuku getirdiği yeni Kurum ve esaslarla kendine özgü bir sistem yaratmış, kamu hukuku alanında, yeni bir hukuk dalı oluşturmuştur. Bu hukuk alanı içerisinde maddi hukuk sorunlarının kendine özgü yargılama sistemi içerisinde uzman hakimlerce çözümlenmesi yasa koyucu tarafından benimsenmiş ve bu amaçla genel mahkemeler dışında özel nitelikli iş mahkemeleri görevli kabul edilmiştir.

İdari yaptırımın temelde sosyal sigortalar hukukunun temel ilke ve esaslarından kaynaklandığı ve idari yaptırıma neden olan eylemlerin doğrudan 506 sayılı Yasa sisteminin öngördüğü ilke ve kuralara dayandığı gözetilirse, bu tür uyuşmazlıkların da uzman iş mahkemelerinde çözümü kendiliğinden ortaya çıkar. Aksine bir kabul aynı temel ilke ve esaslar yönünden iki ayrı yargı yerini devreye sokar ve hukuk alanında yaratılmak istenilen istikrar ve güven yerine bir karmaşa ortaya çıkarır.

Bu arada ilave edilmelidir ki; bir kamu kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun sigortalılarla

veya işverenlerle ilgili tüm işlemleri idari işlem niteliğindedir. Kurumun bir kişinin sigortalı sayılması veya sayılmaması, sigortalılığın başlangıcı veya bitimi, bir kazanın iş kazası sayılması veya sayılmaması, sürekli iş göremezlik halinin saptanması, gelir bağlama işlemleri, yaşlılık sigortası ile ilgili işlemleri, işverenin prim yükümlülüğüne ilişkin işlemleri, işyerinin kapsama alınması veya kapsamdan çıkarılması gibi tüm işlemler birer idari işlemdir. Bu işlemlerin idari işlem sayılarak bunlardan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde çözümü öngörülürken; aynı yasa ve kanunlardan kaynaklanan ve idari işlem niteliğinde bulunan bir idari yaptırım olan para cezalarına ilişkin uyuşmazlıkların konuyla doğrudan ilgisi bulunmayan idari yargı yerine bırakılması sistemin özü ve bütünüyle bağdaşmaz.

Aynı durum; İş Kanunu açısından da geçerlidir. İş hayatının kontrolü ile yükümlü ve İş Kanunu hükümlerinin uygulanması yönünde görevli kamu kuruluşlarının idari işlem niteliğindeki yaptırımları da doğrudan İş Kanunu'nun temel düzenlemesiyle ilgilidir. Salt İş Kanunu'nun uygulanmasından kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmekle görevli iş mahkemeleri dışında yargı yerinin sulh ceza mahkemesine bırakılması sistemin özüne uygun düşmemektedir.

Nitekim doktrinde dahi bu görüş açıkça dile getirilmiştir (Bkz. Prof. Dr. Ercan AKYİĞİT, MESS, Sicil, Haziran 2006, Sayı 2, Sh:29).

B) YARGILAMA HUKUKU AÇISINDAN:

İdari yaptırımların esasına ilişkin uyuşmazlıkların uzman ve özel oluşturulmuş iş mahkemeleri dışında başka yerlere bırakılması maddi hukuk açısından olduğu kadar bu yaptırımların uygulanma ve infaz aşamasında dahi bir ikilem ve karmaşa ortaya çıkartır.

Gerçekten, idari para cezalarının tahsil ve ödenmesi yönünden ortaya çıkacak uyuşmazlıklarda uygulanacak kural ve esaslar, 506 sayılı Yasanın 80. maddesinde gösterildiği üzere 6183 sayılı Kamu alacaklarının Takip ve Usulüne Dair Kanun'da yer alan kurallardır. 506 sayılı Yasa'nın sözü edilen maddesinin 4. fıkrası; Kurumun primle birlikte diğer alacaklarının tahsilinde doğrudan 6183 sayılı Yasa'nın uygulanmasını öngörmüş ve ayrıca Kurum alacaklarının tahsil ve ödenmesi aşamasında

ortaya çıkacak uyuşmazlıkların çözüm yerinin de iş mahkemesi olduğunu ortaya koymuştur.

İdari para cezalarıyla ilgili uyuşmazlıkların idari yargı yerinde çözümlenmesi bu alanda yeni sorunlar ortaya çıkaracaktır. Yukarıda açıklandığı üzere idari para cezasına konu olan işlemler maddi hukuk sorunu olarak iş mahkemelerine getirilmekte ve burada işin esasıyla ilgili tespit davası veya diğer davalara konu teşkil etmektedir. Kısaca temelde aynı konular, bir tarafta iş mahkemesine diğer tarafta idari yargı yerine götürülmektedir. Bu durumda hangi yargı yeri kararları esas alınacak ve diğerine etki yapacaktır? Ortaya çıkan yargı uyuşmazlığı nasıl çözümlenecektir? Kısaca birbirine çok sıkı bağlı olan uyuşmazlıklarda farklı yargı yerleri farklı kararlar verme durumunda kalacak ve konu tam anlamıyla bir karmaşaya itilecektir.

SONUÇ:

Sonuç olarak denilebilir ki; bugüne kadar yapılan yanlışlıklardan dönülerek ve konunun önemi de dikkate alınarak gerek sosyal güvenlik kuruluşları gerekse İş Kanunu açısından uygulanması gereken idari yaptırımlarda iş mahkemelerinin görevli kabul edilmesi sistemin gereği olarak ortaya çıkmaktadır.