

İŞ KANUNU'NDA İDARİ PARA CEZASI UYGULAMASI VE CEZAYA İTİRAZ USULÜ

Kemal AKINBİNGÖL*

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürlüğü tarafından uygulanan idari para cezaları ile ilgili olarak, genelde işveren veya vekillerinin itiraza ilişkin yeterli bilgiye sahip olmamaları ve bir avukatla da ilişki kurmadan kendiliklerinden hareket etmeleri nedeni ile haklı oldukları konularda da haksız konuma düştükleri, sonuçta büyük ölçüde cezai yaptırımla karşı karşıya kaldıkları ve bu arada zaman kaybına uğradıkları bir gerçektir.

Yazıda, idari para cezasına itiraz şekli ve idare mahkemesinde savunma usul ve esaslarının detaylarına girmeden, işveren veya vekillerine konunun önemi nedeniyle özet bilgi verilmesi amaçlanmıştır.

Bilindiği gibi, 4857 sayılı İş Kanunu'nda uyulması gereken hususlar belirtilmiş, bunlara uyulmaması halinde uygulanacak idari para cezasına ilişkin hususa da yer verilmiştir. Buna göre kanunun "*İdari Ceza Hükümleri*" başlığı altında sekizinci bölümde yer alan, 98-107. maddeleri ile uygulanacak idari para ceza miktarları belirtilmiştir. Ayrıca 108. maddesi ile de "*İdari Para Cezalarının Uygulanmasına İlişkin Hususlar*" başlığı altında düzenleme yapılmıştır.

Yapılan bu düzenlemelerle; İş Kanunu'nda 98. maddeden 107. maddeye kadar yer verilmiş olan idari para cezaları, İş Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 10.06.2003 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Ancak bu maddelerde belirtilen cezaların miktarları 31 Aralık 2003 tarihine kadar geçerliliklerini korumuş olup 765 sayılı Türk Ceza Kanunu ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu gereği, 2004 takvim yılı başından geçerli olmak üzere bu yıl için tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılmıştır.

* Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu eski Başkanı.
kemalakinbingol@yahoo.com

Bu artırımın nedeni, daha önce de belirtildiği gibi 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ek 1. ve 2. maddeleri ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298. maddesi gereğidir.

Şöyle ki;

TCK'nin ek madde 1 ve ek madde 2 ile *"ek madde 1- (ek: 7.12.1988-3506/4. madde ile) Nisbi nitelikteki vergi ve resim cezaları, nisbi para cezaları ve tazminat kabilinden olup mütezayit nispete tabi bulunan para cezaları hariç olmak üzere, kanun ve tüzüklerde alt ve üst sınırları veya bunlardan biri gösterilen veya hiç gösterilmeyen veya sabit bir rakam olarak gösterilmiş bulunan para cezalarından (idari ve disiplin para cezaları dahil)..."* hususuna ve ek madde 2 ile de; *"(Ek: 7.12.1988-3506/4 maddesi, Değişik 28.7.1999-4421/5. mad. ile değişik)*

a. Ek 1. madde kapsamına giren,

b. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar yürürlüğe giren,

c. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra kabul edilen,

Kanunlardaki para cezaları, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır." ile de hususuna yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen Türk Ceza Kanunu'nun ek madde 1 (a) ve (b) bentleri ile ek 2. maddesinde yapılan değişiklikler 1.8.1999 tarih ve 23773 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak aynı tarih itibarıyla yürürlüğe girmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu da TCK ek madde 2 (c) bendinin yürürlük tarihi olan 1.8.1999 tarihinden sonra olmak üzere 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe girdiğinden, İş Kanunu'na ilişkin idari para cezaları TCK ek madde 2'nin ikinci bendi gereği her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, VUK'nin mükerrer 298. maddesine göre yeniden değerlendirme oranına tabi tutularak artırılabacaktır.

Bu hükme dayanılarak, 04.12.2003 tarih ve 25306 sayılı Resmi Gazete'de, Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 325 sıra nolu VUK Genel Tebliği gereğince, 2003 yılı için saptanan yeniden değerlendirme sonucu, ceza miktarları %28,5 oranında artırılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu ile getirilen ve 10.06.2003 tarihinde yürürlüğe giren idari para cezaları 01.01.2004 tarihinden geçerli olmak üzere 31.12.2004 tarihine kadar %28,5 oranında artırılmış olduğundan, bu kanun ile ilgili olarak 1.1.2004 tarihinden itibaren 31.12.2004 tarihine kadar en düşük idari para cezası 64.250.000 TL'ye, en yüksek idari para cezası da 6.425.000.000 TL'ye yükselmiş bulunmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, İş Kanunu'nun 108. maddesi ile idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin prosedüre de yer verilmiştir. Anılan maddede *"Bu kanunda öngörülen idari nitelikteki para cezaları gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü'nce verilir.*

Bu kanunda yazılı olana idari para cezaları o yerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü tarafından verilir. Verilen idari para cezalarına dair kararlar, ilgililere 11.2.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir. Bu cezalara karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesinde itiraz edilebilir. İtiraz, idarece verilen cezanın yerine getirilmesini durdurmaz. İtiraz üzerine verilen karar kesindir. İtiraz, zaruret görülmeyen hallerde evrak üzerinden inceleme yapılarak en kısa sürede sonuçlandırılır. Bu kanuna göre verilen idari para cezaları, 21.7.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." hükmüne yer verilmiştir.

Bu madde ile idari para cezalarının verilmesi işlemi yönetsel bir tasarruf kabul edilmiş, bu nedenle cezaya ilişkin itirazın da yetkili idare mahkemesine yapılması hüküm altına alınmıştır.

Yetkili idare mahkemesi; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun *"Dilekçelerin Verileceği Yerler"* başlığı altında 4. maddesi ile yapılan düzenlemeye göre işyerinin bulunduğu yerde görevli olan idare mahkemesidir.

Bu madde gereği idare mahkemesi bulunmayan yerlerde, itiraz dilekçesi asliye hukuk hâkimliklerine verilecektir. Kanunun 6. maddesine göre de, dilekçenin harç ve posta ücretleri alındıktan sonra kaydı yapılarak, kayıt tarih ve sayısı dilekçe üzerine yazılacak ve dava bu kaydın yapıldığı tarihte açılmış sayılacaktır. Dilekçe üzerine, davacıya kayıt tarih ve sayısını gösteren imzalı ve mühürlü, pulsuz bir alındı kâğıdı verilecek ve asliye hukuk hâkimliği tarafından dilekçe en geç üç gün içinde ait olduğu mahkeme başkanlığına taahhütlü olarak gönderilecektir.

Ancak dilekçenin asliye hukuk mahkemesine verilmesi halinde, dilekçe başlığında davaya bakacak olan idare mahkemesi adının belirtilmesi de gerekmektedir.

Anılan kanunun 7. maddesi, dava açma süresi ile ilgili olarak *"Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür."* hükmüne yer vermiş bulunmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 108. maddesi de yetkili mahkemeye itirazın, bölge müdürü tarafından, 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na uygun olarak yapılan tebliğden sonra 7 gün içinde yapılması koşulunu getirmiştir.

Bu durumda itirazın tebliğ tarihinden itibaren, 7 günlük süre içinde yapılması gerekmektedir. Belirtilen 7 günlük süre, zamanaşımı süresi olmayıp sukutu hak (hakkı düşüren süre) süresidir.

2577 sayılı Kanun'un 4. maddesi gereği, idare mahkemesinin bulunmadığı yerlerde 7 günlük süre içerisinde, asliye hukuk hâkimliğine yapılan itirazlar da süresinde yapılmış sayılacaktır. Süre aşımından sonra yapılacak itirazı mahkeme resen (doğrudan doğruya) dikkate alacak ve itirazı esasa girmeden usule aykırılıktan reddedecektir.

Yine 2577 sayılı Kanun'un sürelerle ilgili genel esaslar başlığı altında düzenlenen 8. maddesinde:

"1. Süreler tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.

2. Tatil günleri sürelerle dahildir. Şu kadar ki sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar.

3. Bu kanunda yazılı sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara veriminin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır." hükmüne yer verilmiştir.

Bu gibi durumlarda itiraza ilişkin süre ile ilgili olarak, bu hususların da göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Aynı kanununun İdari Davaların Açılması başlığı altında 3. maddesinde de :

1. İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış dilekçelerle açılır.

2. Dilekçelerde;

a. Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri,

b. Davanın konusu ve sebepleri ile dayanağı deliller,

c. Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,

d. Vergi, resim, harç benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,

e. Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, gösterilir.

3. Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilek-

çesine eklenir. “Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.” hükmüne yer verilmiştir.

Bu hususlar da dikkate alındığında: Önce açılacak davada, davaya taraf olanın belirlenmesi gerekmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, İş Kanunu’nun 108. maddesinde bu kanundan doğan idari nitelikteki para cezaları, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü’nce verilir hükmü yer almıştır. 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un 28. maddesinde; bakanlığa taşra teşkilatı kurulması veya kaldırılması konusunda yetki verilmiş olup, 24.07.2003 tarih ve 256178 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4947 sayılı Kanunu’nun 15. maddesine göre de; bu kanununa ekli Bakanlık Teşkilat Şeması’na ilişkin ek 2 sayılı cetvelde, müsteşar yardımcısına bağlı olmak üzere bakanlığın taşra teşkilatı olarak bölge müdürlüğüne yer verilmiş bulunmaktadır.

Bakanlık kuruluş kanunu da göz önüne alındığında; taşra teşkilatı olan bölge müdürlüklerinde, bölge müdürlerinin vermiş oldukları idari para cezalarına ilişkin İdare Mahkemelerinde açılacak davalarda, davanın bölge müdürlerinin yetkilerini bakanlık adına kullandıklarından ve davaya hasım olma yetkileri bulunmadığından bakanlık aleyhine açılması gerekmektedir.

Açılan davalara ilişkin dilekçelerde, dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenecektir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olacaktır. Dilekçeye ekli belgelerin; davanın görüşülmesi sırasında doğrulukları hususunda şüpheye düşülmesi ihtimali sonucu doğruluklarının araştırılmasının mümkün olabileceği, bu durumun da zaman alacağı ve davanın uzamasına neden olabileceği dikkate alınarak bu uzamanın önlenmesi bakımından asıllarının konulmasında veya örneklerinin onaylı olmasında yarar bulunmaktadır.

4857 sayılı Kanun’un 108. maddesi gereği İdari para cezasına itiraz, verilen cezanın uygulanmasını durdurmayacaktır.

Ayrıca, bu madde zaruret görülmeyen hall

erde incelemenin evrak üzerinden yapılmasına amir olup, bu husus 2577 sayılı Kanun’un 17. maddesinin 1. fıkrası ile de uyumludur. Buna göre idari para cezasının birmilyar lirayı aşması ve davacının talebi halinde davanın duruşmalı yapılması da mümkündür. Davalarda duruşma yapılması itirazda bulunanın istemine ve mahkemenin kararına bağlı olup, duruşma talebi dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir.

Yine idare mahkemesinde dava açılması halinde, dava dilekçesinin bir örneğinin gecikmeksizin idari para cezasını tebliğ eden bölge müdürlüğüne gönderilmesinde yararlı olacaktır.

Yapılan bu açılmalardan sonra bölge müdürü tarafından gerekçesi de gösterilmek suretiyle verilen idari para cezalarına, 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na göre tebliğ edildiği tarihten itibaren, 7 günlük süre içinde idare mahkemesi nezdinde yapılacak itiraza ilişkin, itiraz dilekçesinde özetle yer verilecek hususlarla ilgili olarak:

Dava dilekçesinin ilgili idare mahkemesi başkanlığına , idare mahkemesi olmayan yerlerde ise asliye hukuk mahkemesi başkanlığına yazılması gerekmektedir. Ancak dilekçenin asliye hukuk mahkemesi başkanlığına verilmesi halinde, ilgili idare mahkemesi adı da dilekçede yazılacaktır.

Yürütmenin durdurulması talep ediliyorsa, dilekçede bu hususa da yer verilmelidir.

Davacının gerçek kişi olması halinde adı, soyadı ve adresinin, tüzel kişi olması halinde de ünvanı ve adresi ile temsilcisinin adı soyadı ve adresinin, yine davacının vekili var ise vekilin adı, soyadı ve adresinin de davacı bölümünde belirtilmesi gerekmektedir.

Davalı olarak da yukarıda belirtildiği gibi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı muhatap alınacaktır.

Ayrıca, idari para cezasını uygulayan bölge müdürlüğünün unvan ve adresi ile işyerinin bölge müdürlüğünde bulunan dosya numarasına bu bölümde yer verilmesi gerekmektedir.

Dava konusu ile ilgili olarak; öncelikle dava konusu işlemi yapan bölge müdürlüğünün işlem tarih ve sayısı ile davanın iptal davası olduğu belirtilecektir. Bundan sonra *miktar*, dava konusu işlemin *iptali*, isteniyorsa; *yürütmenin durdurulması*, davanın *duruşmalı* olması veya *bilirkişi* istenmesi ile ilgili istemlere açık ve net olarak yer verilecektir.

Dava konusu işlemin tebliğ tarihi bölümü ile ilgili olarak da, 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na göre bölge müdürlüğü tarafından yapılan tebliğin tarihi yazılacaktır.

Bu hususlardan sonra açıklamalar bölümünde; maddi olay ve iptal işlemine ilişkin nedenler açıklanacaktır. Maddi olaylara ilişkin olarak; dava konusu olayın başlangıcı olan denetimin başlama ve bitim tarihleri, denetimin yapıldığı yer, (işyerinde mi, müfettişin belirttiği adreste mi ?) denetim sırasında işyerinde çalışanların sayısı, alınan ifadeler ve ifade alma yöntemi (İfadelerin gizli olarak ve işçilerle tek tek görüşülerek alınması asıldır.)

ile ifadesine başvuru alanların eğitim durumları, görev ünvanları, ifadesine başvurulmayan varsa bunların sayıları, ünvanları, incelemeye tabi tutulan ve tutulmayan kayıt ve belgelerle ilgili diğer hususlar yazılacaktır

İptal işlemine ilişkin olarak da idari işlemin yanlışlığı ile ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve genelgelerle varsa uygulamaya ilişkin örf, adet ve gelenekten doğan uygulamaya ilişkin yasal değerlendirme yapılacak ve idari işlemin uygulanması halinde, uygulamanın davacı üzerindeki etkisi açıklanacak ve açılan davanın haklılık durumuna ilişkin açıklamalar yapılacaktır.

Kanıtlar bölümüne, ekler dizininde belirtilen mevcut belgelerin tarih ve sayıları ile bilirkişi vs. olmak üzere diğer kanıtlar yazılacaktır.

Hukuki nedenler bölümünde ise 4857 sayılı İş Kanunu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve ilgili diğer tüm hukuki mevzuatlar belirtilecektir.

Bu hususlardan sonra sonuç ve istem bölümünde; dava konusundaki özetle belirtilen cezanın kaldırılması, isteniyorsa davanın duruşmalı olması, yargı giderleri ile avukatlık ücretine ilişkin taleplere yer verilerek, adı ve soyadı da yazılıp dilekçe imzalandıktan sonra ekler dizine yer verilerek düzenlenen dilekçe, gereği yapılmak üzere ilgili mahkemeye sunulacaktır.

TBB YAYINLARI

HUKUK YAYINCILIĞINDA KALİTE VE GÜVEN



15.000.000.-



13.500.000.-

İSTEME ADRESİ
Karanfil Sokak 5-62,
Kızılay-Ankara
(Kargo veya posta ile,
ücreti alıcıdan olmak üzere
ödemeli gönderilir)



Türkiye Barolar Birliđi Dergisi'ne
abonelik için;

arayın: **[0212] 210 0 110**

ya da tıklayın:

www.abonet.net

abonet

istediđiniz dergi kapak fiyatıyla adresinize teslim

tel: (0212) 210 0 110 ❖ faks: (0212) 222 27 10