T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/650
KARAR NO : 2020/678
KARAR TR : 23.11.2020

ÖZET: 6331 sayılı Kanun'un 30. maddesine aykırılık nedeniyle aynı Kanun'un 26. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : A. Yapı Proje San. ve Tic. A.Ş.
Vekili : Av.Y.Y.
Davalı : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
Vekili : Av. İ.B.

O L A Y : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün 22.10.2019 gün ve 57124618-858 sayılı yazısı ile, davacıya ait işyerinde yapılan inceleme sonucunda, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30. maddesine aykırı davranıldığından bahisle, davacı adına 6331 sayılı Kanun'un 26. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendi uyarınca 55.620,00 TL idari para cezası verildiği davacıya bildirilmiştir.

Davacı vekili, idari para cezasının iptali istemiyle adli yargı yerine başvuruda bulunmuştur.

SİNOP SULH CEZA HÂKİMLİĞİ: 11.11.2019 gün ve D.İş: 2019/1894 sayı ile; 6331 sayılı Kanun uyarınca Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından, 6331 sayılı Kanun'un 30. maddesi ile 4857 sayılı Kanun'un 92/2. maddesine muhalefet nedeniyle verilen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 6331 sayılı Kanun'da bu Kanun uyarınca idare tarafından verilen para cezalarının tebliğ, itiraz ve tahsilinde 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi hükümlerinin uygulanacağı, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 102. maddesinde ise, idari para cezalarına karşı idari yargı yerine itiraz edileceği düzenlenmiş olup, itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterildiği, bu durumda Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı belirtilerek, Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce verilen idari para cezasına karşı açılan davanın çözümünün idari yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle başvurunun görev nedeniyle reddine karar vermiş, verilen karar itiraz edilmeden kesinleşmiştir.

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

Samsun 1. İdare Mahkemesi, 18.03.2020 gün ve E:2020/8, K:2020/431 sayılı kararı ile, idari para cezasının, 6331 sayılı Kanun uyarınca, Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce verildiği ve 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanmasının gerekmesi ve görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan bu davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar vermiş, verilen karara davacı vekili tarafından yapılan istinaf başvurusunun, Samsun Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi'nin 09.09.2020 gün ve E:2020/867, K:2020/674 sayılı kararı ile kabulüne, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca karar verilmek üzere Samsun 1. İdare Mahkemesinin 18.03.2020 gün ve E:2020/8, K:2020/431 sayılı kararının kaldırılmasına, dosyanın yeniden bir karar verilmek üzere Mahkemesine gönderilmesine karar verilmiştir.

SAMSUN 1. İDARE MAHKEMESİ: 24.09.2020 gün ve E:2020/824 sayı ile, idari para cezasının, 6331 sayılı Kanun uyarınca, Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce verildiği ve 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanmasının gerekmesi ve görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan bu davanın görüm ve çözümünün adli yargı yerine ait olduğu gerekçesiyle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulmasına ve davanın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesinin Burhan ÜSTÜN'ün başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 23.11.2020 tarihli toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre;

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, idari yargı dosyasının Mahkemece, ekinde adli yargı dosyası da temin edilmek suretiyle birlikte Uyuşmazlık Mahkemesi'ne gönderildiği ve usule ilişkin işlemlerde herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim Gülten Fatma BÜYÜKEREN'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 6331 sayılı Kanun'un 30. maddesine aykırılık nedeniyle aynı Kanun'un 26. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendi uyarınca verilen idari para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun "İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çeşitli yönetmelikler" başlıklı 30. maddesinde, " (1) Aşağıdaki konular ile bunlara ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenir:

a) İlgili bakanlıkların görüşü alınarak, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, sürdürülmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi amacıyla; işyeri bina ve eklentileri, iş ekipmanı, işin her safhasında kullanılan ve ortaya çıkan maddeler, çalışma ortam ve şartları, özel risk taşıyan iş ekipmanı ve işler ile işyerleri, özel politika gerektiren grupların çalıştırılması, işin özelliğine göre gece çalışmaları ve postalar hâlinde çalışmalar, sağlık kuralları bakımından daha az çalışılması gereken işler, gebe ve emziren kadınların çalışma şartları, emzirme odaları ve çocuk bakım yurtlarının kurulması veya dışarıdan hizmet alınması ve benzeri özel düzenleme gerektirebilecek konular ve bunlara bağlı bildirim ve izinler ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar.

b) İş sağlığı ve güvenliği hizmetleri ile ilgili olarak;

1) Çalışan sayısı ve tehlike sınıfı göz önünde bulundurularak hangi işyerlerinde işyeri sağlık ve güvenlik biriminin kurulacağı, bu birimlerin fiziki şartları ile birimlerde bulundurulacak donanım.

2) İşyeri sağlık ve güvenlik birimi ile ortak sağlık ve güvenlik biriminde görev alacak işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personelinin nitelikleri, işe alınmaları, görevlendirilmeleri, görev, yetki ve sorumlulukları, görevlerini nasıl yürütecekleri, işyerinde çalışan sayısı ve işyerinin yer aldığı tehlike sınıfı göz önünde bulundurularak asgari çalışma süreleri, işyerlerindeki tehlikeli hususları nasıl bildirecekleri, sahip oldukları belgelere göre hangi işyerlerinde görev alabilecekleri.

3) İş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunacak kişi, kurum ve kuruluşların; görev, yetki ve yükümlülükleri, belgelendirilmeleri ve yetkilendirilmeleri ile sunulacak hizmetler kapsamında yer alan sağlık gözetimi ve sağlık raporları, kuruluşların fiziki şartları ile kuruluşlarda bulundurulacak personel ve donanım.

4) İş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunan kişi, kurum ve kuruluşlardan işyeri tehlike sınıfı ve çalışan sayısına göre; hangi şartlarda hizmet alınacağı, görevlendirilecek veya istihdam edilecek kişilerin sayısı, işyerinde verilecek hizmet süresi ve belirlenen görevleri hangi hallerde işverenin kendisinin üstlenebileceği.

5) İşyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personelinin eğitimleri ve belgelendiril-meleri, unvanlarına göre kimlerin hangi sınıf belge alabilecekleri, işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personeli eğitimi verecek kurumların belgelendirilmeleri, yetkilendirilmeleri ile eğitim programlarının ve bu programlarda görev alacak eğiticilerin niteliklerinin belirlenmesi ve belgelen-dirilmeleri, eğitimlerin sonunda yapılacak sınavlar ve düzenlenecek belgeler.

6) (Ek: 10/9/2014-6552/18 md.) 50'den az çalışanı bulunan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin üstlenilmesine ilişkin eğitim programları, eğitimin süresi ve eğiticilerin nitelikleri ile görevlendirmeye ilişkin hususlar.

c) Risk değerlendirmesi ile ilgili olarak; risk değerlendirmesinin hangi işyerlerinde ne şekilde yapılacağı, değerlendirme yapacak kişi ve kuruluşların niteliklerinin belirlenmesi, gerekli izinlerin verilmesi ve izinlerin iptal edilmesi.

ç) Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak, işverenlerin işyerlerinde bu Kanun kapsamında yapmakla yükümlü oldukları kişisel maruziyete ve çalışma ortamına yönelik gerekli kontrol, inceleme ve araştırmalar ile fiziksel, kimyasal ve biyolojik etmenlerle ilgili ölçüm ve laboratuar analizlerinin usul ve esasları ile bu ölçüm ve analizleri yapacak kişi ve kuruluşların niteliklerinin belirlenmesi, gerekli yetkilerin verilmesi ve verilen yetkilerin iptali ile yetkilendirme ve belgelendirme bedelleri.

d) Yapılan işin niteliği, çalışan sayısı, işyerinin büyüklüğü, kullanılan, depolanan ve üretilen maddeler, iş ekipmanı ve işyerinin konumu gibi hususlar dikkate alınarak acil durum planlarının hazırlanması, önleme, koruma, tahliye, ilk yardım ve benzeri konular ile bu konularda görevlendirilecek kişiler.

e) Çalışanlara ve temsilcilerine verilecek eğitimler, bu eğitimlerin belgelendirilmesi, iş sağlığı ve güvenliği eğitimi verecek kişi ve kuruluşlarda aranacak nitelikler ile mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan işler.

f) Kurulun oluşumu, görev ve yetkileri, çalışma usul ve esasları, birden çok kurul bulunması hâlinde bu kurullar arasındaki koordinasyon ve iş birliği.

g) (Değişik: 4/4/2015-6645/5 md.) İşyerlerinde işin durdurulması, hangi işlerde risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda işin durdurulacağı, durdurma sebeplerini gidermek için mühürlerin geçici olarak kaldırılması, yeniden çalışmaya izin verilme şartları, çok tehlikeli işler sınıfında yer alan başta maden ve yapı olmak üzere işyerlerinde acil durdurmayı gerektiren hususlar, acil hâllerde işin durdurulmasına karar verilinceye kadar geçecek sürede alınacak tedbirlerin uygulanması.

ğ) (Değişik: 28/11/2017-7061/103 md.) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ile müştereken, büyük endüstriyel kazaların önlenmesi ve etkilerinin azaltılması için alınacak tedbirler, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerlerinin belirlenmesi ve sınıflandırılması, yeni kurulacak veya halen faaliyette bulunan işyerleri için büyük kaza önleme politika belgesi veya güvenlik raporunun hazırlanması, incelenmesi, güvenlik raporu olmaması durumunda işin durdurulması veya işin devamına izin verilmesi ve büyük endüstriyel kazaların önlenmesi ve etkilerinin azaltılmasına ilişkin diğer hususlar.

(2) Birinci fıkranın (b) bendine göre işyeri hekimi ve diğer sağlık personeline dair çıkarılan yönetmelikte yer alan işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin eğitim programları, çalışma süreleri, görev ve yetkilerine ilişkin hususlarda Sağlık Bakanlığının uygun görüşü alınır.

(3) (Ek: 4/4/2015-6645/5 md.) Maden işyerlerinin hangilerinde sığınma odalarının kurulabileceği ve bu odaların teknik özelliklerine dair usul ve esaslar Bakanlıkça bir yıl içinde çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Bu teknik özellikler, ulusal ve uluslararası standartlara uygun olarak belirlenir." denilmiş;

"İdari para cezaları ve uygulanması" başlıklı 26. maddesinde ise, " (1) Bu Kanunun;

(…..)

n) 30 uncu maddesinde öngörülen yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen işverene, uyulmayan her hüküm için tespit edildiği tarihten itibaren aylık olarak bin Türk Lirası,

(…..)

idari para cezası verilir.

(2) (Değişik: 4/4/2015-6645/4 md.) Bu Kanunda belirtilen idari para cezaları, 14 üncü maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere uygulanacak idari para cezaları hariç gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu il müdürünce verilir. 14 üncü maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenler için uygulanan idari para cezaları hariç tahsil edilen idari para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilir. 14 üncü maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere uygulanacak idari para cezaları ise doğrudan Sosyal Güvenlik Kurumunca verilir. Sosyal Güvenlik Kurumunca verilen idari para cezalarının tebliğ, itiraz ve tahsilinde 5510 sayılı Kanunun 102nci maddesi hükümleri uygulanır. Verilen diğer idari para cezaları tebliğinden itibaren otuz gün içinde ödenir. İdari para cezaları tüzel kişiliği bulunmayan kamu kurum ve kuruluşları adına da düzenlenebilir." hükmü yer almıştır.

Olayda, davanın, Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından davacı adına 6331 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezasının iptali istemiyle açıldığı, 6331 sayılı Kanun'da ise, idari para cezası verilecek hususların düzenlendiği ancak idari para cezasına karşı kanun yoluna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği, ayrıca, bu Kanun uyarınca Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından verilen idari para cezalarının tebliğ, itiraz ve tahsilinde 5510 sayılı Kanunun 102. maddesi hükümlerinin uygulanacağı anlaşılmıştır.

Öte yandan, 30.3.2005 gün ve 25772 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe giren 30.3.2005 gün ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 6.12.2006 gün ve 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesiyle değişik 3. maddesinde ise, "(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"; Kanunun "Başvuru yolu" başlıklı27. maddesinin birinci fıkrasında ise "idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir" düzenlemeleri yer almıştır.

Bu düzenlemelere göre; Kabahatler Kanunu'nun, idarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer Kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır.

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

Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni yasaya göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni yasadaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca, Sinop Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce verildiği, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 6331 sayılı Kanun'da da bu Kanun uyarınca Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce verilen para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Samsun 1. İdare Mahkemesince yapılan başvurunun kabulü ile, SinopSulh Ceza Hâkimliğince verilen 11.11.2019 gün ve D.İş: 2019/1894 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenleSamsun 1. İdare Mahkemesince yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile, Sinop Sulh Ceza Hâkimliğince verilen 11.11.2019 gün ve D.İş: 2019/1894 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA 23.11.2020 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Burhan ÜSTÜN	Üye Şükrü BOZER	Üye Mehmet AKSU	Üye Birol SONER
	Üye Aydemir TUNÇ	Üye Nurdane TOPUZ	Üye Ahmet ARSLAN