

İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatına Aykırılık Sebebiyle Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Sorunlar

Ufuk AYDIN*
Burcu EZER**

Özet: 2012 yılında kabul edilen 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve bu Kanuna dayalı olarak çıkarılan yönetmelikler bu alanda yepyeni bir dönemi başlatmıştır. Belirtilen Kanunla yeni bir iş sağlığı ve güvenliği organizasyonu ve bu organizasyona dayalı biçimde yeni yükümler ve sorumluluklar getirilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırı faaliyetlerin yaptırımını kural olarak idari para cezalarıdır. Hukuki ve cezai sorumluluk yanında idari para cezasından sorumluluk, idari para cezasına itiraz ve idari para cezasının ödenmesi birçok uygulama sorununu da beraberinde getirmektedir. Çalışmamız bu süreci açıklığa kavuşturma ve sorunları ele alma amacındadır.

Anahtar kelimeler: iş sağlığı ve güvenliği, idari para cezası, iş teftişi, itiraz

Problems About the Administrative Fines Related to the Action Against Occupational Health and Safety Legislation

Abstract: Occupational Health and Safety Act Nr.6331 and regulations based on this Act started a new era in the field of occupational health and safety. The Act brought a new organisation of occupational health and safety for the workplaces and new responsibilities to the parties as well. The primary punishment for the action against the Act Nr.6331 is administrative fines. Beside the legal and criminal responsibility, the responsibility for the fines causes problems especially about the objections in front of the courts and the payments. This study aims to clarify all this process.

Keywords: occupational health and safety, administrative fines, workplace inspections, objections

Giriş

Çalışma yaşamındaki en önemli hususlardan biri olmasına rağmen yeterince önem verilmeyen konulardan biri, çalışanların sağlığı ve güvenliğini korumak adına

* Prof. Dr. Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

** Arş. Gör. Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

alınması gereken önlemlerdir. Son yıllarda çeşitli hukuki düzenlemeler aracılığıyla düzen ve disipline oturtulması amaçlanan iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı, günümüz itibariyle bu yeterliliğe ulaşabilmiş görünmemektedir. 30.06.2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, mevzuatı tek çatı altında toplamak amacıyla atılan adımlardan en önemlisi sayılabilir. Ancak çalışma alanlarının taşıdığı özel riskler, özgün unsurlar ve koşullar gereği çalışanların iş sağlığı ve güvenliğinin tek bir kanunla sağlanabilmesi oldukça güçtür. Bu nedenle çeşitli ek hukuki düzenlemeler aracılığıyla sistem işler hale getirilmeye çalışılmaktadır. Kanun, tüzük, yönetmelik, genelge ve sair düzenlemeler yükümlülüklerin kapsamını çizmekte, bu yükümlülüklerle aykırılık halinde uygulanacak yaptırımların büyük çoğunluğu da İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda düzenlenmektedir. Çalışmamızda tüm bu hukuki düzenlemeler ışığında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırılık halinde uygulanması öngörülen yaptırımların çerçevesinin çizilmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda öncelikle yükümlülüklerin öngörüldüğü hukuki düzenlemelere değinilecek; ardından mevzuata aykırılığın saptanmasına yer verilecek, yaptırım uygulanacaksa bunun usul ve esasları belirtilecek, son olarak uygulanan yaptırımlara karşı başvurulabilecek hukuki yollar açıklanmaya çalışılacaktır. Süreçte karşılaşılan sorunlara da yeri geldikçe değinilerek çözüm önerileri sunulacaktır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatının Kapsamı

Uluslararası Hukukta ve Anayasa'da İş Sağlığı ve Güvenliği

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin uluslararası düzenlemelerden 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde taraf devletlere herkese adil ve elverişli çalışma koşullarında, güvenli ve sağlıklı ortamlarda çalışma hakkını tanıma yükümlülüğü düzenlenmiştir (md.23).

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) iş sağlığı ve güvenliğini düzenleyen çok sayıda sözleşme ve tavsiye kararından söz etmek de mümkündür. Türkiye tarafından onaylanmış olan 134¹, 155², 161³, 164⁴ ve 187⁵ sayılı sözleşmelerle, üye devletlere gerekli güvenlik ve çalışma ortamının sağlanabilmesi için çeşitli rotalar sunulmuş, ulusal bazlı düzenlemeler öngörülmüştür. 81 sayılı ILO sözleşmesinde

¹ İş Kazalarının Önlenmesi (Gemiadamları) Hakkında 134 sayılı ILO Sözleşmesi, RG.T. 12.12.2003, S. 25314.

² İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamı Hakkında 155 sayılı ILO Sözleşmesi, RG.T. 13.01.2004, S. 25345.

³ İş Sağlığı ve Hizmetleri Hakkında 161 sayılı ILO Sözleşmesi, RG.T. 13.01.2004, S. 25345.

⁴ Gemiadamlarının Sağlığının Korunması ve Tıbbi Bakımı Hakkında 164 sayılı ILO Sözleşmesi, RG.T. 12.12.2003, S. 25314.

⁵ İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirme Hakkında 187 sayılı ILO Sözleşmesi, RG.T. 08.10.2013, S. 28789.

ise devletlerin denetleme ve yaptırım uygulama rollerine ilişkin öneriler ve teftiş usulleri oluşturulmuştur. Hala yürürlükte olan 1979 tarihli İş Teftiş Tüzüğü'nün bu sözleşme esasları doğrultusunda hazırlandığını söylemek mümkündür.

Avrupa Sosyal Şartı'nda ise “güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma” bir hak olarak düzenlenmiş, sözleşmeye taraf devletlere bu konuda açıkça yükümlülük getirilmiştir (md.3). Yine Avrupa Birliği (AB) ile mevzuat uyumu çerçevesinde örnek alınan 391 sayılı AB Direktifinde de işçi ve işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülükleri düzenlenmiştir.

Ülkemizin iş sağlığı ve güvenliği mevzuatındaki değişim ve yeniliklerin temelinde AB'nin bu direktiflerine uyum sağlama amacının yattığından söz edilebilir. Nitekim 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun Genel Gereğesinde de bu husus açıkça dile getirilmiştir. Söz konusu gereğede Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik için 3.10.2005 tarihinde müzakerelere başladığı, bu nedenle gerek Avrupa Birliği iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uyum çalışmalarının gerekse onaylanan uluslararası sözleşmelerin gereklerini yerine getirme çabalarının Türkiye'yi iş sağlığı ve güvenliğini düzenleyen daha kapsamlı bir yasaya zorunlu kıldığı vurgulanmıştır. Genel gereğçe metninde devamla; Türkiye'nin onaylamış olduğu uluslararası sözleşmelerin ve Uluslararası Çalışma Örgütü normlarının uygulama alanı ile 4857 sayılı İş Kanunu kapsamı karşılaştırıldığında, Türkiye'deki çalışanların önemli bir kesiminin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinden yoksun kaldığına; 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun Türkiye'nin uluslararası alanda kabul ettiği taahhütleri karşılayacak önemli bir düzenleme olduğuna değinilmiştir⁶.

Türkiye Cumhuriyetinin temel ilkelerinden olan sosyal hukuk devleti ilkesi gereği çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışanları korumak ve iş hayatı için gerekli tedbirleri almak devletin görevidir (AY md.2). İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin koruma ve düzenlemelerin temelinde de bu prensibin yattığından söz etmek mümkündür. Anayasada her ne kadar iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin doğrudan hüküm bulunmasa da kişinin yaşama hakkına ilişkin kurallar koyma, kurallara uyulup uyulmadığını denetleme ve gerektiğinde yaptırım uygulama görevi de devlete verilmiştir (AY md.49/2). Bu doğrultuda iş sağlığı ve güvenliği normlarına uygun bir işyerinde çalışmak her çalışanın Anayasa'dan doğan bir temel hakkı; böyle bir ortam için gerekli hukuki zemini sağlamak da devletin önemli bir yükümü olarak ifade edilebilir.

İş sağlığı ve güvenliğinin anayasal temellerinden söz ederken, Anayasa'nın 60. maddesinde düzenlenen sosyal güvenlik hakkına⁷ ilişkin öğretilerdeki yorumlar çerçevesinde, dile getirilen bir düzenlemeden bahsetmek de mümkündür. Söz konusu yorumlara göre, sosyal güvenlik hukuku *yatay kapsamı* ile risklerin

⁶ Detaylı bilgi için bkz: <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss277.pdf>

⁷ “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” (Anayasa md.60)

önlenmesini, *dikeş kapsamı* ile de risklerin doğurduğu zararların giderilmesini amaçlamaktadır. Bu yaklaşım doğrultusunda iş sağlığı güvenliği hükümlerinin sosyal güvenliğin yatay kapsamında yer aldığı kabul edilmekte, böylece Anayasa'nın 60. maddesi iş sağlığı ve güvenliği için anayasal bir dayanak haline gelmektedir⁸.

Diğer Hukuki Düzenlemeler

Sözleşme ilişkilerine ilişkin temel düzenlemelerden olan Türk Borçlar Kanunu'nun (TBK) 417. maddesinin 2. fıkrasında, işverenlerin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin sorumluluklarının çerçevesi çizilmiştir. Söz konusu düzenlemeyle işverenlere “*gereken her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksanısz bulundurmak*” gibi bir edim yüklenmiştir. Şüphesiz ki, gerekli önlemlerin neler olacağı her somut olaya göre ve konuya ilişkin özel mevzuat düzenlemeleri ışığında saptanacaktır. Ancak bu saptama yapılırken mutlak surette insan yaşamının en önemli değer olduğu ve bu değerın korunması için gerekli olanın ne olduğu araştırılacaktır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu (İSGK), 4857 sayılı İş Kanunundaki iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin tamamına yakını yürürlükten kaldırmıştır. Ancak çalışma süreleri, çalışma koşulları ve ara dinlenmeleri gibi hususlardaki hükümler yürürlükte kalmıştır. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin mevzuatı toplamak adına çıkarılan İSGK ile işverenlerin genel görev ve yükümlülükleri belirlenmiştir. Kanunla, hukukumuzda daha önce bulunmayan edimler ve hukuken yapılması zorunlu tutulan hususlar tek tek düzenlenerek, mevzuata yönelik her bir aykırılık için idari para cezası yaptırımını öngörölmüş; başka bir ifadeyle kanuna aykırılığın temel yaptırımını olarak idari para cezaları düzenlenmiştir. Böylelikle iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin herhangi bir hüküm içermeyen Basın İş Kanununa ve Deniz İş Kanununa tabi olarak çalışan işçiler de dahil olmak üzere, işçi statüsünde olsun olmasın tüm çalışanlara iş sağlığı ve güvenliği güvenceleri tanınmış; Kanunla getirilen yükümlere uymayan işverenler aleyhine de idari para cezalarına yer verilmiştir.

Anayasa ve kanunlar dışında iş sağlığı ve güvenliği hukukunun uygulanmasına ilişkin çok sayıda yönetmelik, tüzük ve genelgeden de bahsedilebilir. Kanunlarla genel çerçevesi çizilen iş sağlığı ve güvenliği hukukunun her çalışma alanına özgü koşulları mevcuttur. Bu nedenle hukukumuzda spesifik konuların ve iş ortamlarına özgü durumların kanunlar yerine diğer yazılı kaynaklarla tespit edilmesine sıkça başvurulmaktadır. Belirtelim ki, son yıllarda yürütme organınca çıkarılan alt düzenlemelerde normlar hiyerarşisi gözetilmemekte; tüzükler yerine yönetmelikler çıkarılmaktadır: Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik⁹, Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve

⁸ Sarper SÜZEK, **İş Güvenliği Hukuku**, Ankara, 1985, s.33. Levent AKIN, **İş Sağlığı Güvenliği ve Alt İşverenlik**, Ankara, 2013, s.30-31.

⁹ RG.T. 24.07.2013, S. 28717.

Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik¹⁰, İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği¹¹, Yapı İşlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği¹² bu konuda örnek verilebilecek düzenlemelerdendir.

Bunlar dışında gerek iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleri, gerekse işyerleri/işletmelerin iç yönetmelikleriyle iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çeşitli kural ve sorumlulukların kararlaştırılması, hak ve yükümlülükler hukuki dayanak oluşturulması da kuşkusuz mümkündür.

Ana hatlarıyla kapsamını belirlediğimiz iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırılığın temel yaptırımı olarak idari para cezalarının düzenlendiğini belirtmiştik. Bu çerçevede idari para cezalarının uygulanmasına ilişkin süreci ve süreçte yaşanan hukuksal sorunları incelemek önemli bir gereksinimdir.

Mevzuata Aykırılığın Saptanması

İş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırılık, mevzuatla getirilen yükümlere uymamak anlamına gelir. Bu çerçevede, önlem almamak, önlemleri eksik almak, araç gereç sağlamamak, organizasyonu oluşturmamak ve benzeri davranışlar mevzuata aykırılığın somut örnekleridir. Oldukça geniş bir kapsama sahip iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı bazen genel hükümler, bazen de sektörün/işyerlerinin özelliklerine dayalı hükümler getirmektedir. Yukarıda da ifade edildiği gibi genel düzenlemeler İSGK'da, sektörel/işyerlerine ilişkin düzenlemeler ise yönetmeliklerde yer almaktadır. İşveren ya da işveren vekillerinin bu kaynaklarda yer alan yükümlere uymaması idari para cezası niteliğindeki yaptırımlara yol açmaktadır. Ancak bunun için öncelikle aykırılığın saptanması gerekir ki, söz konusu saptama teftiş yoluyla gerçekleşir.

Teftiş Türleri

İSGK'nın 24. maddesinin 4857 sayılı İş Kanununa yaptığı atıf gereği, iş sağlığı ve güvenliği yönünden işyerlerinde yapılacak teftişlerde İş Kanununun çalışma hayatının denetimine ilişkin hükümleri uygulanır. Söz konusu teftişler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca (ÇSGB) yetkilendirilen iş müfettişlerince yapılmaktadır. ÇSGB İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğine¹³ göre iş müfettişlerince iki tür teftiş gerçekleştirilir. Bunlar; işin yürütümü yönünden yapılan teftiş ve iş sağlığı ve güvenliği yönünden yapılan teftişlerdir (İş Teftiş Kurulu Yön. md.44). Konumuzu oluşturan iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftişler ise üç gruba ayrılır:

¹⁰ RG.T. 12.08.2013, S. 28733.

¹¹ RG.T. 29.12.2012, S. 28512.

¹² RG.T. 05.10.2013, S. 28786.

¹³ RG.T. 31.10.2012, S. 28453.

Genel (Programlı) teftiş

İşçilerin sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürecek hususlar ile iş kazası ve meslek hastalığı sebeplerini tespit ve önlemeye yönelik olarak iş sağlığı ve güvenliği mevzuat hükümlerine uyulup uyulmadığı açısından yıllık teftiş programları ve genel çalışma planları çerçevesinde yapılan teftiş türüdür (İş Teftiş Kurulu Yön. md.45)¹⁴.

Inceleme teftişi

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2011/8 sayılı Genelgesinde yer alan tanıma göre “*yıllık teftiş programları dışında; ihbar, şikâyet, işkolu tespiti, 4857 sayılı Kanuna göre yapılan incelemeler, iş kazası, meslek hastalığı, işletme belgesi ve Kurul Başkanlığına veya grup başkanlıklarına incelenmek üzere intikal ettirilen konulardan teftiş hizmetiyile bağdaşır nitelikte olanlar hakkında yapılan teftişler*” inceleme teftişleridir¹⁵. ÇSGB İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 46. maddesinde de inceleme teftişi benzer ifadelerle tanımlanmıştır.

Önel (Süre) verilmesi ve kontrol teftişi

Olağan ve olağanüstü teftişler olarak da adlandırabileceğimiz genel ve inceleme teftişleri dışında, yapılan teftişler sonrası tespit edilen eksiklik ve aykırılıkların giderilip giderilmediğine ilişkin üçüncü bir teftiş türü kontrol teftiştir. Söz konusu teftiş işyerlerinde yapılan denetim sonrası işveren ve diğer yetkili kişilere yaptırım uygulamadan önce, tespit edilen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için belirli bir süre verilmesini, sürenin sonunda tekrar teftişe gidilerek gerekli düzenlemelerin yapılıp yapılmadığının kontrolü sürecini içerir (İş Teftiş Tüzüğü md.22)¹⁶.

Teftişte Önel (Süre) Tanıma ve Getirdiği Sorunlar

Bu noktada uygulamada karşılaşılan genel bir soruna, gerçekleştirilen teftişlerde işverenlere önel tanınmasına değinmek gerekir. Gerçekten işyerinde tespit edilen hangi aykırılıklara önel tanınacağı, önelin uzunluğu, önel tanıma zorunluluğunun bulunup bulunmadığı, özellikle idari para cezalarına itiraz aşamasında uyumsuzluğa düşülen konuların başında yer almaktadır. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının önleyici boyutunun temelini oluşturan idari para cezası yaptırımını, geciktirici bir nitelik taşıyan önel kurumu açısından irdelemek gerekir.

İş müfettişince önel verilmesinden söz edebilmek için, öncelikle denetimi yürüten müfettişin teftiş esnasında işyerindeki tehlikenin niteliğine göre alacağı hukuki tavrın belirlenmesi gerekmektedir¹⁷. İş Teftiş Tüzüğü'nün 22. maddesine

¹⁴ Nizamettin AKTAY, “Çalışma Yaşamının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Tarafından Denetimi”. Nuray GÖKÇEK KARACA, Fatma KOCABAŞ (Ed.), **Çalışma Yaşamının Denetimi** içinde, Eskişehir, 2013, s.115.

¹⁵ ÇSGB'nin 2011/8 sayılı Genelgesi için bkz: [http://www.ismufder.org/M_genelge--20118--\(erisim_T.14.09.2014\)](http://www.ismufder.org/M_genelge--20118--(erisim_T.14.09.2014))

¹⁶ AKTAY, s.115-116.

¹⁷ Sarper SÜZEK, **İş Hukuku**, İstanbul, 2013, s.923.

göre; derhal tamamlanmaması işçi sağlığı ve güvenliği bakımından yakın bir tehlike göstermeyen eksiklik ve mevzuata aykırılıkların giderilmesi için, mevzuatça bir zorunluluğu olmadığı halde iş müfettişlerince önel verilmesi mümkündür. Söz konusu hükmün ILO'nun 81 sayılı Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkındaki Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi'nin 17. maddesinin bir uyarlaması olduğu söylenebilir. ILO sözleşmesinde; öngörülen yaptırım ve kanun hükümlerinin önceden ihtara gerek olmaksızın müfettişlerce derhal uygulanacağı, ancak taraf devletlerin mevzuatında tedbirlerin uygulanması için önceden ihtarda bulunulmasına ilişkin bir hüküm varsa istisnaların kabul edilebileceği düzenlenmiştir. İlgili Tüzük uyarınca ve muhtemelen ILO sözleşmesindeki istisnai yetkiye dayanılarak iş müfettişlerine, yakın ve ciddi tehlike içermeyen durumlarda muhatap işveren ya da yetkili kişi ve kurumlara doğrudan idari para cezası uygulamak yerine eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için uygun bir süre verme yetkisi tanınmıştır. Şüphesiz bu önelin tek bir defa verilmesi ve tespit edilen mevzuata aykırılıkları giderebilecek uzunlukta olması gerekmektedir¹⁸. Ancak bu yetkiyi kullanmak iş müfettişinin takdirine bırakılmış ve sınırları belirlenmiş net bir kıstas öngörülmeden uygulamada çeşitli sıkıntılarla karşılaşılmasına kapı aralanmıştır. Öyle ki bu inisiyatif, uygulamada zamanla bir nevi emredici kural olarak varsayılmaya başlanmış, teftiş sonunda saptanan aykırılık ve eksikliklere sessiz kalınması riski yaratılmıştır.

Kabahat olarak nitelenebilecek iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırılık fiilleri, ihmal yahut icra anıyla birlikte gerçekleşir. Kanımızca, caydırıcı ve önleyici olması açısından yaptırım olarak kendilerine idari para cezası öngörülen fiilleri sınırlayıcı, açıklayıcı ve gerekli diğer unsurlardan yoksun bir takdir yetkisiyle yaptırımsız bırakmak, başta İSGK olmak üzere iş sağlığı ve güvenliği mevzuatıyla ve genel hukuk sistematigiyle bağdaşmamaktadır.

İdari yaptırımların temel özelliği; bir iş kazası veya meslek hastalığı ortaya çıkmadan buna ortam hazırlayabilecek eksiklik ve aksaklıkları gidermeye ilişkin bir tür ihtar, norma sadık kalmaya teşvik etmesi gereken bir uyarı¹⁹ niteliği taşımalarıdır. Bir diğer ifadeyle, bu tür kabahatlere öngörülen yaptırımların temelinde yatan ve doğuş sebeplerinden biri olan unsur, bu önleyici-basamaklı işlevsellikleridir. İş güvenliğine ilişkin idari yaptırımların uygulanabilmesi için işyerinde mutlaka bir iş kazası veya meslek hastalığının gerçekleşmesi gerekli değildir. Aksine bu yaptırımların esas özelliği böyle bir durum meydana gelmeden önce uygulanarak etkin bir biçimde iş kazaları ve meslek hastalıklarını önleyebilecek güçte olmalarıdır²⁰. Bu açıdan, tanınan önelle birlikte gerekli önlemleri almak ve düzenlemeleri gerçekleştirmekle yükümlü kişiler bakımından zorlayıcı hükümlerin ilk adım için etkisiz kalacağından söz etmek mümkündür. Yükümlülüklerini yerine

¹⁸ Aynı görüşte SÜZEK (1985), s.310-311. Gaye Burcu SERATLI, “4857 Sayılı İş Kanununa Göre İş Sağlığı ve Güvenliği”, **AÜHFD**, **C.53**, **S.2**, Ankara, 2004, s.106.

¹⁹ Zeynel T. KANGAL, **Kabahatler Hukuku**, İstanbul, 2011, s.184.

²⁰ SÜZEK (2013), s.922.

getirmemiş olsa da ilk aşamada parasal bir sorumluluk yerine bir tür ihtarla karşılaşacağını bilen işverenlerin üzerlerine düşeni yapacaklarından söz etmek pek mümkün görünmemektedir.

Belirtelim ki, ceza hukukunun niteliği uygun ilkeleri kabahatler hukukunda da uygulanabilir. Ceza hukukunun “*kanunu bilmemek mazeret sayılmaz*” ilkesi kabahatler bakımından da geçerlidir. Kaldı ki, çalışma yaşamının içinde fiilen yer alan işveren veya işveren vekillerinin iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi istihdam etme ya da ortak sağlık güvenlik birimlerinden (OSGB) hizmet alma olanakları da bulunduğu göre, bu kişilerin kanunu bilmeme ihtimali de bulunmamaktadır. Mevzuat, önlemlerin neler olduğunu düzenlediğine göre, işverenlerin veya işveren vekillerinin mevzuatın gereğini yerine getirmesi; bu gerçekleşmezse doğrudan idari para cezası yaptırımıyla karşılaşması sürecin doğası gereğidir.

Son olarak, kabahatlerin bir sonucu olarak öngörülen idari yaptırımlarda ceza hukukunun aksine, öngörülen yaptırımı erteleyici düzenlemeler bulunmadığını, cezaya karşılık gelen yaptırımın ertelenemezliğini; cezaları ortadan kaldıran af ve benzeri kurumların idari yaptırımlar alanında bulunmadığını, idari yaptırımların derhal ve koşulsuz olarak yerine getirilmesi gerektiğini vurgulamak²¹ ve önel müessesesini bu açıdan da düşünmek ve tartışmak yerinde olacaktır.

Özetle, açıklamaya çalıştığımız nedenlerle çalışma yaşamındaki denetim mekanizmasına ilişkin bazı kesin çizgilerin çizilmesinin, iş sağlığı ve güvenliği yükümlülükleri açısından daha işlevsel sonuçlar yaratacağı kanısındayız. Her ne kadar önel müessesesinin mevzuattan tamamen kaldırılmasının iş güvenliğinin sağlanması için daha faydalı olacağı görüşünü paylaştık da, önel uygulamasının kaldırılmamasına yönelik görüşlere “*sınırları ve özelliklerinin çizilmesi şartıyla korunabileceği*” şerhini düşmenin de değerlendirilebileceğini düşünmekteyiz. Görüşümüz bu yönde olmakla birlikte, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın İş Teftiş Sisteminin Geliştirilmesi Projesi (ILIS) kapsamında yayımladığı rehberden anlaşıldığı kadarıyla, iş müfettişlerine tanınan bu takdir yetkisi ve önel kurumu iş sağlığı ve güvenliğinde önleme kültürünü yerleştirme bakımından önem atfedilen unsurlardan biri olmaya devam etmektedir²². Söz konusu rehberde ILO’nun 81 sayılı sözleşmesi uyarınca müfettişlere takdir yetkisi verilmesi gerektiği; ancak bu yetkinin sınırsız olmadığı, belirli şartlar ve sorumluluk bölgesi içinde kullanılabilmesi belirtilmiştir. Rehberde devamlı, takdir yetkisi kullanmanın salt bireysel bir hak değil aynı zamanda görev olduğundan, iş sağlığı ve güvenliğinde

²¹ Burcu ERDİNÇ, “*İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması?*”, *Ankara Barosu Dergisi*, 2012/2 S.70, s.270. KANGAL, s.185. Ali Şahin AKBULUT, *İş Hukukunda İdari Para Cezaları*, Ankara, 2007, s.69,75.

²² ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, *İş Teftiş Sistemi Hakkında Genel Uygulama Rehberi –Teknik Teftiş- (ILIS İş Teftiş Sisteminin Geliştirilmesi Projesi)*, Ankara, 2009, s.5-7.

http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/itkb/dosyalar/ya_vinlar/yayinlar2013/2009_32

tercih edilmesi gereken adımın ceza uygulamaktansa tavsiyelerde bulunmak ve işvereni ikna etmek olduğundan söz edilmiştir²³.

Sonuçta, gerekli düzenlemelerin yapılmasına kadar iş müfettişlerine bu konuda büyük bir görev düştüğünü; Süzek'in de belirttiği üzere müfettişlerin kendilerine tanınan bu takdir yetkisini kullanırken işyerinin genel durumunu ve özelliklerini, eksikliklerin iş güvenliği açısından önemini, işverenin iyiniyetli olup olmadığını ve kusurunun derecesini, işyerinde daha önce denetimler yapılmışsa bu denetimlerde alınan sonuçları göz önünde bulundurarak karar vermesi gerektiğini belirtmeliyiz²⁴.

Ceza Önerisi

Çalışma yaşamının denetimi açısından görevli birimler, İş Teftiş Tüzüğünde de belirtildiği üzere İş Teftiş Kurulu çatısı altında birleştirilmiştir. Doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanına bağlı olan bu kurul teftişe yetkili bir başkan, baş iş müfettişi, iş müfettişi ve iş müfettiş yardımcılarında oluşmaktadır (İş Teftiş Tüzüğü md.3). İş müfettişlerinin teftiş gerçekleştirdikleri işyerinde teftiş sonuçlarını rapora bağlamaları İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatı gereği zorunlu hususlardan biridir. Genel olarak dört nüsha düzenlenen ve aksi kanıtlanıncaya kadar geçerli kabul edilen teftiş raporları, gereğinin yerine getirilmesi adına iş müfettişi tarafından teftiş grubu kurulan yerlerdeki²⁵ İş Teftiş Grup Başkanlarına veya Kurul Başkanlığına verilmektedir (ÇSGB İş Teftiş Kurulu Yönetmeliği md.10-11). Anılan teftiş raporlarının incelenmesi, eksiklik içermekte ise bunların tamamlanması, yanlışlık varsa bunların düzeltilmesi, müfettiş ve yardımcılarının çalışmalarının denetlenmesi görevleri İş Teftiş Tüzüğünde Kurul Başkanlığına ve Grup Başkanlarına (md.11-12); İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde ise Kurul Başkanlığına verilmiştir (md.9)²⁶.

Müfettişlerce hazırlanan raporlar, varsa eksiklik ve yanlışlıkların düzeltilmesi veya tamamlanmasının ardından mevzuata aykırılıklar hakkında gereğinin yapılması adına Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine gönderilir (İş Teftiş Kurulu Yön. md.57). Ancak raporlara ilişkin nihai denetim bununla sınırlı değildir. İlgili İl Müdürlüğü rapor üzerinde gerçekleştirdiği inceleme sonucunda raporda herhangi bir maddi hataya veya mevzuata açıkça bir aykırılığa rastlarsa, bu hususlarla birlikte rapor İş Teftiş Kurulu Başkanlığına geri gönderilir. İş Teftiş Kurulu'nun söz konusu rapor hakkında iletilen gerekçeler doğrultusunda vereceği karar İl Müdürlüğünce onaylanır. Raporlar hakkında yapılacak herhangi bir işlem

²³ İş Teftiş Sistemi Hakkında Genel Uygulama Rehberi, s.5-6.

²⁴ SÜZEK (1985), s.306.

²⁵ İş Teftiş Kurulu Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Malatya, Bursa, Erzurum, Samsun, Antalya ve Zonguldak olmak üzere 10 ilde oluşturulan Grup Başkanlıkları ile görevlerini yerine getirmektedir. Bkz. AKTAY, s.105.

²⁶ Mülga ÇSGB İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğinde ise (RG.T. 16.11.1991, S. 21053) söz konusu görev hem Kurul Başkanlığına hem de Grup Başkanlarına verilmişti (md.8, 11).

kalmamışsa gerekli notların rapor üzerine düşülmesi ve en az şef düzeyinde bir personelce “uygundur” ibaresinin yazılmasıyla birlikte rapor ilgili dosyasına konulur. Rapor üzerinde yapılacak herhangi bir işlemin bulunması halindeyse, gerekli işlemlerin yapılmasının ardından yazı ilgililere tebliğ edilir²⁷.

Belirtmek gerekir ki, teftiş raporlarının Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince denetimi rapor sonuçlarının mevzuata uygun olup olmadığı yönündendir. Müfettişin tanık olduğu eksikliklere mevzuat gereği idari yaptırım uygulama imkanı varken takdir yetkisini kullanarak işverene önel vermesi veya tavsiyelerde bulunmak suretiyle işvereni ikna yolunu izlemesi mümkündür. Bu durumda eğer eksikliğin derhal tamamlanması iş sağlığı ve güvenliği açısından yakın bir tehlike arz etmiyorsa İl Müdürlüğünün müfettişin takdir yetkisinin kullanımına müdahale etme yetkisi kural olarak bulunmamaktadır. İş Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 57. maddesinde de Kurul tarafından mevzuata uygunluk yönünden incelenen raporlarda müfettişin mevzuata dayanan görüş ve kanaatlerine müdahale edilemeyeceği açıkça düzenlenmiştir. Ancak müfettişin bu takdir yetkisi yukarıda da belirttiğimiz gibi sınırsız değildir; müfettişin kişisel çıkarları doğrultusunda hareket etmesi, sorumluluk alanı dışındaki bölgelerde takdir yetkisini kullanması gibi hallerde söz konusu takdir yetkisine müdahale hukuka uygun hale gelecektir²⁸. Şüphesiz ki, bahsettiğimiz müdahale etmeme durumu, müfettişin takdir yetkisini idari yaptırım uygulama yönünden kullanması halinde de geçerliliğini koruyacaktır.

Değnilmesi gereken bir diğer husus, mevzuata aykırı olduğu tespit edilen eksiklik veya aksaklıkların teftiş devam ederken işverence giderilmesine ilişkindir. Kanımızca, teftiş devam ederken işverenin müfettişçe saptanan eksiklik ve kanuna aykırılıkları gidermesi iş müfettişlerince uygulanması öngörülen idari yaptırım kararını hukuka aykırı hale getirmeyecektir. Yukarıda da açıkladığımız üzere aykırılık, mevzuatta düzenlenen yükümlülüklerin icra veya ihmal suretiyle yerine getirilmemesiyle doğmuş bulunmaktadır. Teftiş bitmeden eksiklikler giderilse dahi iş müfettişi işverene idari yaptırım uygulayabilmelidir. Aksi takdirde, salt idari para cezasının ödenip eksikliklerin giderilmemesi halinde, hükmolunan idari para cezasının bir anlamı kalmayacaktır. Kaldı ki, mevzuatımızda iş müfettişlerine verilen görevlerden sadece biri eksikliklerin tespit edilmesi ve buna ilişkin idari yaptırımların uygulanmasıdır. Bunun dışında iş müfettişleri bu eksiklikleri işverene tamamlamak ve bu durumu İş Teftiş Kurulu Başkanlığına bildirmekle de yükümlü kılınmışlardır.

²⁷ Detaylı bilgi için bkz: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin Görevleri Hakkında 2013/9 numaralı Genelgesine ek Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Uygulama Rehberi.

<http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/mevzuat/genelgeler/genelge49>

²⁸ İş Teftiş Sistemi Hakkında Genel Uygulama Rehberi, s.5-6.

Cezanın Muhatabı, Tahakkuku, Tebliği ve Ödenmesi

Cezanın Muhatabı

6331 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırdığı 4857 sayılı İş Kanununun “İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Hükümlere Aykırılık” başlıklı 105. maddesi, yükümlülükler aykırı davranılması halinde öngörülen idari para cezalarından sorumluluğu işveren veya işveren vekillerine yüklemiştir. Ancak 6331 sayılı Kanunun idari para cezalarının uygulanmasını düzenleyen 26. maddesi yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde sorumlu olarak işvereni belirlemiş, işveren vekilinden söz etmemiştir. İşveren vekilleri her ne kadar bu kanunun uygulanması bakımından işveren sayılsalar da, iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerine aykırılık halinde idari para cezalarından sorumlulukları kural olarak bulunmamaktadır (İSGK md. 3/2).

Gerek ilgili yönetmeliklerde, gerekse 6331 sayılı Kanunda işyeri hekimlerinden, iş güvenliği uzmanlarından, OSGB’den hizmet alınmasının işverenin sorumluluğunu etkilemeyeceği, işverenin asıl sorumlu olmaya devam edeceği açıkça düzenlenmiş bulunmaktadır (İSGK md.4/2). Ancak belirtelim ki, alınmayan önlemler veya yerine getirilmeyen eksiklikler nedeniyle bir iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesi durumunda, bu kişi veya kurumların taraf oldukları sözleşme gereği özen borcunu ihmalleri söz konusu ise işverenin sorumluluğunun yanı sıra bu kişilerin de hukuki veya cezai sorumluluğundan söz edilebilecektir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 114. ve 115. maddeleri ve İSGK’nın 8/3. maddesi uyarınca söz konusu kişi veya kurumlar iş sağlığı ve güvenliği faaliyetlerindeki kasıt ve ihmallere karşı sorumlu olacak; uzmanlık gerektiren bir hizmeti kanun veya yetkili makamlar aracılığı ile yerine getirdiklerinden hafif kusurlarından sorumlu olmayacaklarına ilişkin işverenle yaptıkları anlaşmalar dahi kesin hükümsüz olacaktır²⁹. Dolayısıyla, kendisinden hizmet alınan kişi ve kuruluşların her durumdaki hukuki ve cezai sorumluluğuna karşılık; bunların işyerindeki eksiklik, aksaklık ya da kanuna aykırılık sebebiyle uygulanan idari para cezasından müstereken ya da müteselsilen sorumlulukları söz konusu olmayacaktır. Şüphesiz iş sağlığı ve güvenliği hizmeti veren kişi ya da kuruluşların kendi mevzuatları gereği tabi olabilecekleri yaptırımlara ilişkin hükümler saklıdır.

Aynı çalışma alanını birden fazla işverenin paylaştığı durumlarda ve özellikle alt işveren-asıl işveren ilişkisinin bulunduğu işyerlerinde “koordinasyonu sağlama” adı altında yükümlülüklerin yerine getirilmesindeki temel sorumluluk asıl işverene bırakılmıştır (İSGK md.23). İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliğinin 15. maddesinde asıl işverenin alt işverence yürütülen risk değerlendirmesi çalışmalarını denetleyeceği ve koordine edeceği belirtilmiş; ancak alt işverenin bu yükümlülüğü ihlali söz konusu olduğunda asıl işverenin sorumluluk sınırı çizilmemiştir. Bir işyerindeki iş sağlığı ve güvenliği düzeyini belirleyenin

²⁹ AKIN (2013), s.74.

genelde alt işveren değil asıl işveren olduğu, gerçekleşen iş kazalarının büyük çoğunluğun alt işveren işyerlerinde gerçekleştiği³⁰ göz önünde bulundurulduğunda, sorumluluk sınırının belirliliği daha da önemli hale gelmektedir. 4857 sayılı İş Kanununun alt işverenliği düzenleyen 2. maddesinin 7. fıkrasında asıl işverenin İş Kanunundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerden alt işverenle birlikte sorumlu olduğu düzenlenmiştir. Ancak Kanunda düzenlenen bu müteselsil sorumluluğun, 6331 sayılı Kanunda düzenlenen iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülükler bakımından da aynen uygulanabilmesi mümkün görünmemektedir. Bu sebeplerle uygulamada sorunlara yol açabilecek bu düzenlemelerin, özellikle ortak çalışma alanlarındaki görev ve sorumluluk dağılımını detaylı bir şekilde düzenleyen yönetmelikler eliyle aşılması gerektiği ve alt işverenlerin sorumluluğunun 6331 sayılı Kanun bakımından da tanımlanması gerektiği görüşünderiz³¹.

Cezanın Tahakkuku

6331 sayılı Kanunun idari para cezalarını ve bu cezaların uygulanmasını düzenleyen 26. maddesinin ikinci fıkrasında, bu Kanunda belirtilen idari para cezalarının gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce verileceği düzenlenmiştir³². Yukarıda açıkladığımız prosedür gereğince iş müfettişlerince hazırlanan teftiş raporunda mevzuata aykırılıklar saptanmış, yaptırım olarak idari para cezasına hükmolunması uygun görülmüş ve tespit edilen aykırılıklara öngörülen cezanın uygulanması mevzuata uygun bulunmuşsa; müfettiş raporunun gereği, geciktirilmeksizin İl Müdürlüğünce yerine getirilecektir. Ancak raporda mevzuata aykırı yönler varsa ceza tahakkuk etmeyecek ve işleme konmayacak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı da bu durumdan haberdar edilecektir (İş Teftiş Tüzüğü md.22).

6331 sayılı Kanunda düzenlenen idari para cezalarının tamamı maktu niteliktedir. Olumlu yanları da bulunmakla birlikte maktu nitelikteki idari para cezalarının iş hukukunda küçük ve orta ölçekli işletmeler yönünden haksızlık yarattığı doktrinde eleştirilen hususlardan biridir. Bu haksızlığın giderilmesine ilişkin olarak önerilen “ceza miktarının belirlenmesinde işletme büyüklüğünün dikkate

³⁰ AKIN (2013), s.217.

³¹ Aynı görüşte bkz; Cem KILIÇ - Okan Güray BÜLBÜL, “İş Sağlığı ve Güvenliğinde Geline Nokta ve Devam Eden Aksaklıklar”, **Çimento İşveren**, 27(6), Ankara, 2013, s.20. AKIN(2013), s.215.

³² 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun (RG.T. 02.11.2011, S. 28103) 12. maddesinde yapılan değişiklikle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının taşra teşkilatı Türkiye İş Kurumu'na bağlanarak ÇSGB Bölge Müdürlüğü ve Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğü ayrımı kaldırılmıştır. Taşra yapılanmasında tek mercii olarak Çalışma ve İş Kurumu İl müdürlükleri düzenlenerek geçmiş dönemde idari para cezasını verecek makama ilişkin ihtilaflar sonlandırılmıştır. Detaylı bilgi için bkz: Ercan GÜVEN - Ufuk AYDIN, **Bireysel İş Hukuku**, Eskişehir, 2013, s.33.

alınması gerektiği” yönündeki görüşlere³³ katılmakta ve hatta işyerlerinin dahil olduğu tehlike sınıfı kriterlerinin (NACE kodları) yeniden düzenlenerek ceza miktarında işyerinin bulunduğu tehlike sınıfına göre bir artış veya azalış olmasının daha hakkaniyetli bir uygulama olacağı kanısındayız. Kanunda hükmolunan idari para cezası miktarlarının yüksekliği karşısında işverenlere yönelik bir teşvik mekanizmasının yaratılması, yaptırımların yanı sıra mükellefiyetleri kısmak, prim ve oranları düşürmek gibi ödüllendirmelere de yer verilmesi kanımızca yararlı düzenlemeler arasında sayılabilir³⁴.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda belirtilen yükümlülüklere aykırılık halinde uygulanacak idari para cezaları ve bu cezaların miktarı 26. maddede düzenlenmiştir. Söz konusu maddede kimi aykırılıklar için aykırılığın devam ettiği her ay için aynı miktarın veya daha yüksek bir tutarın ceza olarak uygulanacağı düzenlenmiş³⁵, kimi aykırılıklarda ise buna değinilmemiştir. Kanunun gerekçesinden anlaşıldığı üzere böylesi bir ayrıma gidilmesine sebep olarak iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesine ilişkin kuralların çoğunun yönetmelikler eliyle belirlenecek olması, yönetmelikle belirlenen şartların yerine getirilmemesi halindeyse uyulmayan her hüküm için tespit tarihinden itibaren idari para cezasının uygulanacak olması gösterilmiştir³⁶.

Öğretide ayrıca, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda belirtilen bazı yükümlülüklerin yerine getirilmemesinin 26. maddenin birden çok fıkrasını ilgilendirdiği; bu durumda birden çok fıkra ile ilgili olması yüzünden aynı eyleme birden çok idari para cezası verilip verilmeyeceğinin açıklığa kavuşturulması gerektiği savunulmuştur³⁷. Bu görüşe göre; aynı eyleme birden çok idari para cezası vermek yerine, Türk Ceza Kanununun (TCK) fikri içtima ile ilgili hükümlerinin (TCK md.44) kıyasen uygulanarak, bu cezalardan en yüksekini uygulanmasının yerinde olacağı belirtilmiştir³⁸.

³³ Levent AKIN, H. Serdar ŞARDAN, **Çimento Sektöründe İş Sağlığı ve Güvenliği**, İstanbul, 2011, s.121.

³⁴ Aynı görüşte bkz: Levent AKIN, “*İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa Hakim Olan İlkeler ve Genel Hükümler*”, Barış TORAMAN, Melike Belkis AYDIN (Ed.), **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi 20. Yıl Konferansları** içinde, Eskişehir, 2013, s.31. Nüvit GEREK, “*İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun Düşündürdükleri*”, **SİCİL İş Hukuku Dergisi**, İstanbul, 2012, s. 16.

³⁵ İSGK md.6/1 gereği belirtilen nitelikte iş güvenliği uzmanı veya işyeri hekimini ve diğer sağlık personelini görevlendirmeme; md.10/1 gereği risk değerlendirmesi yapmama veya yaptırmama; 11. ve 12. madde hükümlerine aykırı hareket etme; md. 25/6 gereği belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeme; 30. maddede öngörülen yönetmeliklerdeki yükümlülükleri yerine getirmeme halleri.

³⁶ Bkz: <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss277.pdf>

³⁷ Erol AKI, “*6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve Çalışma Yaşamına Etkileri*”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Prof. Dr. Polat Soyer’e Armağan I**, İzmir, 2014, s.23.

³⁸ AKI, s.23.

Cezanın Tebliği

İşveren hakkında uygulanmasına hükmolunan idari para cezasına ilişkin tutanakta Kabahatler Kanununun 25. maddesi gereği, hakkında idari yaptırım kararı verilen kişinin kimlik ve adresi, idari yaptırım kararı verilmesine neden olan kabahatin ne olduğu, kabahatin ihmal veya icraen gerçekleştiğine yönelik her türlü delil, kabahatin gerçekleştiği yer ve zaman, idari yaptırım uygulanmasına ilişkin kararın tarihi ve karar veren kurumun kimliğinin açıkça yazılması gerekmektedir. Kararın tebliği ise 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Tebligat Kanununa göre, tebligatın muhataba yapılması esastır. Ancak kimi hallerde muhatap dışındaki kimselere yapılan tebliğ işlemi de geçerli olmaktadır. Buna göre vekile, kanuni temsilciye, tüzel kişilerin yetkili temsilcilerine, bir ticari işletmenin işlemlerinden doğan uyuşmazlıklarda ticari temsilciye yapılan tebligat işlemleri de geçerli olur (Tebligat K. md.11,12). Tüzel kişiler adına tebliğ yapılması gereken kimselerin tebligat işlemi sırasında işyerinde bulunmaması veya tebligat evrakını bizzat alamayacak durumda olmaları halinde, orada bulunan memur veya görevlilere yapılan tebligat işlemi de Kanuna uygun yapılmış sayılır (Tebligat K. md.13). Tebligatın yapılacağı yerin serbestçe girilemeyen veya arananın kolayca bulunamadığı fabrika gibi yerler olması durumunda, tebliğin yapılmasının temini görevi o yeri idare edene veya muhatabın bulunduğu kısmın amirine verilmiştir. Ancak tebliğin bu kişiler aracılığıyla temininin mümkün olmadığı hallerde doğrudan bu kişilere yapılan tebligat da geçerli olur (Tebligat K. md.18). Belirtmek gerekir ki, tebligatın muhatap dışındaki kimselere yapılması halinde tebliğ yapılacak kişinin görünüşüne nazaran on sekiz yaşından aşağı olmaması ve bariz surette ehliyetsiz olmaması gerekmektedir (Tebligat K. md.22). Tebligat metninde ayrıca bu karara karşı başvurulabilecek kanun yolu, mercii ve süresi açık bir şekilde belirtilir. Bu usul ve esaslara aykırı yapılan bir tebligat söz konusu olsa dahi, muhatap tebligatı öğrenmişse tebliğ işlemi geçerli sayılır; ancak muhatabın tebliği öğrendiğini belirttiği tarih tebliğ tarihi sayılır (Tebligat K. md.32).

Görüldüğü üzere idari para cezası kararının mevzuata uygun bir şekilde tebliği hususu, idari para cezasına karşı muhataba tanınan hukuki imkanların hak düşürücü süre içerisinde işletilebilmesi açısından son derece önemlidir. Tebligat mevzuatına aykırı tebligatın geçersiz olacağı ve idari para cezasının iptaline yol açabileceği açıktır.

Cezanın Ödenmesi

Tebligat Kanunu uyarınca hukuka uygun olarak yapılan tebligatla birlikte, idari para cezalarının tebligat tarihinden itibaren otuz gün içerisinde ödenmesi gerekir. Ancak usulüne göre yapılmayan bir tebligatta otuz günlük süre, buna rağmen tebligatı öğrenen muhatabın belirttiği tarihe göre işletilecektir. İdari para cezalarının ödenmesinde uygun düştüğü ölçüde başta 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun olmak üzere ilgili mevzuat hükümleri de uygulanacaktır. Buna göre, idari para cezalarının derhal veya cebri icra yoluyla tahsili olmak üzere

iki türlü yerine getirilebileceğinden söz etmek mümkündür. Fakat idari para cezası muhatabının derhal ödemede bulunması halinde dahi kanun yoluna başvurma hakkı devam etmektedir.

İdari para cezasının kanun yollarına başvurulmadan ve ödeme süresi içinde derhal ve peşinen ödenmesi halinde cezanın dörtte üçü tahsil edilmekte, dörtte biri oranında bir indirim uygulanmaktadır. Ancak iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin idari para cezalarında ödeme süresi itiraz süresinden uzun olduğundan söz konusu peşin ödeme indirimi ancak 15 günlük itiraz süresi içinde yapılan ödemeler için geçerli olacaktır (Kabahatler K. md.17/6, 442 sayılı Tahsilat Genel Tebliği).

Cezaların ödenmesine ilişkin ilgililere tanınan bir diğer imkan taksitle ödemedir. Ekonomik durumu müsait olmayan ceza muhatabı ilk taksiti peşin ödemek suretiyle bir yıl içerisinde dört eşit taksitle idari para cezasını ödeyebilir. Ancak taksitlerin zamanında ödenmemesi veya eksik ödenmesi halinde geri kalan tutarın tamamı tahsil edilir (Kabahatler K. md.17/3).

İdari para cezalarının cebri icra yoluyla tahsili ise, muhatabın ceza tutarını ödeme süresi içinde ödememesi halinde başvurulabilecek yoldur (6183 s. K. md.54). Ceza muhatabı idari para cezasının kaldırılmasına ilişkin ilgili mercilere başvuruda bulunmuş olsa dahi kural olarak cebri icra yoluna başvurulabilir. Ancak mahkeme tarafından yürütmenin durdurulması kararının verildiği hallerde mahkemenin nihai kararına kadar cebri icra yoluna gidilemeyecektir³⁹. Uygulamada idari para cezasına itiraz edildiği hallerde cebri icra yoluna başvurulmasına pek rastlanılmamaktadır.

İdari Para Cezasına İtiraz ve Sonuçları

Önceki Düzenlemeler ve İtirazın Niteliği

4857 sayılı İş Kanununun 108. maddesinde, bu kanunda öngörülen idari para cezalarına ilişkin itirazlarda görevli mercii idare mahkemeleri, itiraz süresi ise tebliğ tarihinden itibaren yedi gün şeklinde düzenlenmişti. İdari para cezalarına karşı görevli yargı yeri olarak adli yargıyı düzenleyen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe girmiş; 3. maddesinde ise bu Kanunun genel hükümlerinin diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanacağı düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin çeşitli alanlarda ihtilafa neden olmasının ardından, madde hükmü Anayasa Mahkemesi'nin 01.03.2006 tarihli kararıyla⁴⁰ iptal edilmiştir. 5560 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunla birlikte⁴¹ Kabahatler Kanununun ilgili maddesi, Kanununun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm

³⁹ KANGAL, s.195-196.

⁴⁰ Anayasa Mahkemesi'nin 2005/108 E., 2006/35 K. nolu kararı; RG.T. 22.07.2006, S. 26236.

⁴¹ RG.T. 19.12.2006, S. 26381.

bulunmaması halinde uygulanacağı şeklinde değiştirilmiştir⁴².

İdari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yargı yoluna ilişkin bir sonraki değişiklik, İş Kanununun 108. maddesinin 2. fıkrasının 5728 sayılı Kanunla⁴³ yürürlükten kaldırılmasıyla gerçekleşmiştir. Böylelikle 4857 sayılı İş Kanunu kapsamındaki idari para cezaları bakımından da Kabahatler Kanununun öngördüğü itiraz sürecinin uygulanacağı açıklık kazanmıştır⁴⁴. Anayasa Mahkemesi de konuya ilişkin verdiği kararda “(...) idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari bir uyumsuzluğun çözümünün haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakılabileceğine; kabahat konusu eylemlerin çeşitliliği ve idari yaptırımların uygulanma alanı dikkate alındığında idari yargı teşkilatına oranla daha yaygın olan sulh ceza mahkemelerine başvuru olanağı tanınmasının hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğuna” hükmetmiştir⁴⁵. Böylelikle özel kanununda aksine bir düzenleme bulunmadığından idari yaptırım kararlarına karşı Kabahatler Kanununun kanun yoluna ilişkin hükümlerinin uygulanacağı; itiraz mercüünün idare mahkemesi yerine sulh ceza mahkemesi olacağı belirtilerek 5728 sayılı Kanun değişikliğine rağmen mevcut tereddütlerin önüne geçilmiştir⁴⁶. Ancak bu şekilde belirlenen yargı yeri doktrinde eleştirilmiş; amaç hak arama özgürlüğünü kolaylaştırmak ise görevli mahkemenin konusunda uzman iş mahkemeleri olması gerektiği, hukuki dayanaklardan öte coğrafi gerekçelerle sulh ceza mahkemelerinin görevlendirilmesinin hatalı olduğu savunulmuştur⁴⁷. Bu haklı savlara katılmamak elde değildir; ancak Akın’ın da belirttiği üzere ilerleyen zamanlarda ihtiyaçların doğurmasıyla kurulabilecek iş sağlığı ve güvenliği mahkemeleri eliyle de bu tür uyumsuzlukların çözüme kavuşturulması alternatiflerden bir başkasıdır⁴⁸.

Bu arada yakın zamanda yaşanan ve yargı sürecini de etkileyen bir değişiklikten söz etmek gerekir. 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁴⁹ ile birlikte sulh ceza mahkemeleri kaldırılmış;

⁴² AKBULUT, s.71.

⁴³ RG.T. 08.02.2008, S. 26781.

⁴⁴ İdari para cezalarına karşı itiraz süreci hakkında detaylı bilgi için bkz: Ercan AKYİĞİT, **4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi 2. Cilt**, Ankara, 2008, s.2402-2419.

⁴⁵ Anayasa Mahkemesi’nin 2007/115E., 2009/80 K., 11.06.2009 tarihli kararı; RG.T. 26.11.2009, S. 27418.

⁴⁶ GÜVEN-AYDIN, s.34.

⁴⁷ Nurşen CANİKLİOĞLU, Talat CANBOLAT, “4857 Sayılı İş Kanununda Para Cezasına Bağlanan Yükümlülükler ve Bu Para Cezalarının Özellikleri”, **Kamu-İş**, 7(4), Ankara, 2004, s.55. Nüvit GEREK, “4857 sayılı İş Kanununda İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında Yapılan Değişiklikler”, **III. Çalışma Yaşamı Kongresi-Çalışma Yaşamının Güncel Sorunları ve İş Mevzuatı**, Ankara, 2010, s.187. AKYİĞİT, s.2403. SÜZEK (2013), s.944. AKIN (2013), s.255. AKBULUT, s.123, 138. Özgür OĞUZ, **AB Direktifleri ve Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliğinde İşverenlerin Yükümlülükleri ve İşçilerin Hakları**, İstanbul, 2011, s.132.

⁴⁸ AKIN (2013), s.255.

⁴⁹ RG.T. 28.06.2014, S. 29044.

bu mahkemelerin görevleri sulh ceza hakimleri ve asliye ceza mahkemeleri arasında paylaştırılmıştır. 6545 sayılı Kanununun 83. maddesiyle 5320 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkındaki Kanuna ek madde getirilerek “*Kanunlarda sulh ceza mahkemesi veya sulh ceza hakimine yapılan atıflardan idari yaptırım kararlarına karşı yapılan başvurulara ilişkin olanların sulh ceza hakimine yapılmış sayılacağı (...)*” düzenlenmiştir. Bu hükme göre Kabahatler Kanununun 27. maddesinde düzenlenen “*sulh ceza mahkemesine başvurulacağına*” ilişkin hüküm, “*sulh ceza hakimine başvurulacağı*” şeklinde yorumlanacaktır.

Değinilmesi gereken bir diğer önemli husus, idarenin bireysel idari işlemleriyle meydana gelen idari yaptırım kararlarına itiraz halinde açılacak davanın hukuki niteliğine ilişkindir. Araya herhangi bir yargı kararı girmeden doğrudan uygulanabilen idari yaptırım kararlarına itiraz, yaptırıma maruz kalan kişiye herhangi bir kabahatinin olmadığını ispatlamak adına tanınan hukuki yoldur. Hukuka aykırı bir idari işlem nedeniyle hakları ihlal edilen ilgililerin açacakları dava kural olarak idari yargıda görülen iptal davasıdır. Ancak yukarıda değinilen Anayasa Mahkemesi kararı ve Kabahatler Kanununun açık hükmü gereği, idari para cezaları her ne kadar idare tarafından uygulansa da özel bir düzenlemenin bulunmaması sebebiyle bu yaptırımların kaldırılmasına ilişkin itiraz idari yargıya değil adli yargıya yapılacaktır. Yargı kollarına ilişkin farklılıklardan ötürü davalar farklı isimlendirilebilse de, sulh ceza mahkemesinde (6545 s. Kanun ile sulh ceza hakimliğinde) idarenin hukuka aykırı olduğu düşünülen idari işleminin kaldırılmasına ilişkin böyle bir davanın niteliği kanımızca değişmemektedir. Gerek Yargıtay kararlarında, gerek doktrinde istirdat davası, sebepsiz zenginleşme davası, menfi tespit davası gibi çeşitli isimlerle anılsa da, kanımızca böylesi bir dava niteliği itibariyle iptal davası olma özelliğini korumaktadır. Kaldı ki, Kabahatler Kanunu uyarınca sulh ceza hakimliğinde görülen bu davalarda ceza yargılaması usulü izlenmesine rağmen yapılan isimlendirmeler hukuk davaları üzerinden gerçekleştirilmektedir. Ancak dava konusu yaptırımlar cezai değil idari işlem niteliğindedir. Öte yandan, kabahat sayılan eylemlerde bulunan kişilere yaptırım uygulanmadan önce hakim huzurunda savunma olanağının tanınmaması ise yaptırımların cezai niteliklerinin tamamen ortadan kalktığının göstergesidir⁵⁰. Açıklamaya çalıştığımız sebeplerle itirazın yapıldığı mercie ilişkin değişiklik davanın hukuki niteliğini etkilememektedir.

İtirazın Süresi ve Yapılacağı Mercii

İdari para cezası yaptırımı idarenin tek yanlı bir irade açıklamasıyla hukuki sonuç doğurduğundan, yaptırıma maruz kalan kişi veya kurumlara idare karşısında hukuki bir koruma sağlanması gerekir. Anayasanın 125. maddesinde de idarenin her türlü işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırılıktan kaynaklanan idari yaptırımlara ilişkin bu mevzuatta hüküm

⁵⁰ Anayasa Mahkemesi'nin 10. dipnotta belirtilen kararındaki Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşı oy yazısı.

bulunmayan hallerde Kabahatler Kanununun konuya ilişkin genel hükümlerine başvurulacaktır. İşverene iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerine aykırılıktan verilen idari para cezalarında da cezaya itiraz konusunda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Konuyu düzenleyen Kabahatler Kanununun 27. maddesine göre ilgililerin söz konusu yaptırım kararının kendilerine tebliğ veya tefhim tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde sulh ceza hakimliğine başvurmaları gerekir. Aksi takdirde süresi içinde görevli hakimliğe yapılmayan başvuru ile idari yaptırım kararı kesinleşmiş olur. Ancak 15 günlük hak düşürücü sürenin mücbir sebeple kaçırılmış olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde itirazda bulunulabilir (Kabahatler K. md.27/2). Bu itiraz ilgili dışında, ilgilinin kanuni temsilcisi veya vekili tarafından da yapılabilir.

İtirazın Türleri

İdari para cezasına muhatap kurum veya kişi maruz kaldığı cezaya iki biçimde itiraz edebilecektir. Bunlardan ilki yaptırım uygulanan kişinin ceza tutarını ödedikten sonra yaptığı başvurudur. İtirazının aleyhine sonuç doğurması halinde gecikme zammı ile birlikte daha yüksek tutarda ceza ödemesi gerekecek muhatap, kendisine tanınan indirim ve imkanlardan yararlanabilmek adına hakkındaki para cezasını ödeyip ardından söz konusu cezanın kaldırılmasını hakimden talep edebilecektir. Bu durumda idari para cezası muhatabının itirazının haklı bulunması halinde davalı Müdürlük hesabına yapılan ödeme, sebepsiz olarak zenginleşen konumundaki davalı tarafından davacıya (müterize) geri ödenecektir⁵¹.

Yaptırım muhatabının hakkındaki idari para cezasına itiraz edebilmesindeki ikinci yol, söz konusu cezayı ödemediği itirazdır. Uygulamada en fazla bu yolun işletildiğinden söz etmek mümkündür. Ceza ödenmeksizin yapılan itirazda müterizin haksız çıkması halinde indirimden yararlanması mümkün değildir.

Sulh Ceza Hakiminin Kararı

Başvuru üzerine hakim, yaptığı ön inceleme ile yetkili olup olmadığını değerlendirecek; yetkili ise, başvuru süresi içinde yapılmışsa ve başvuranın söz konusu itiraza ilişkin hukuki bir yararı bulunuyorsa başvuruyu usulden kabul edecektir. Başvuru dilekçesini idari yaptırım uygulanmasına karar veren ilgili Müdürlüğe ileterek, Müdürlüğün on beş gün içerisinde cevap vermesi beklenecektir. Hakim dava dosyasında toplanan evrak ve cevaplar doğrultusunda kararını verecektir. Ancak Kabahatler Kanununun açık hükmü gereği bu başvurunun sulh ceza hakimi tarafından incelenmesinde Ceza Muhakemesi Kanununun (CMK) tanık, bilirkişi incelemesi ve keşfe ilişkin hükümleri de uygulanabilecektir (Kabahatler K. md.28). Hakim son karar olarak idari yaptırım kararı hukuka uygun ise “başvurunun reddine”, hukuka aykırı nitelikteyse “idari yaptırım kararının kaldırılmasına” karar verecektir. Ancak alt ve üst sınırları

⁵¹ GÜVEN-AYDIN, s.35.

kanunda belirtilmiş bir idari para cezası söz konusu ise, hakim idari para cezasının miktarında değişikliğe giderek “kısmen kabul” kararı da verebilecektir. Belirtelim ki, idari para cezası uygulanmasını hukuka aykırı bulan hakimın yaptırım kararının kaldırılmasına karar verdikten sonra idarenin yerine geçerek yeni bir idari para cezası tespiti mümkün değildir. Aynı şekilde hakim nispi veya maktu nitelikteki idari para cezalarının tutarlarında değişikliğe gidemeyecektir⁵².

Bu noktada, uygulamada sıkça başvuru olan bir yönetim de değinmek gerekir. Hukuk Muhakemeleri Kanununun (HMK) bilirkişiliğe ilişkin genel düzenlemeleri ve Ceza Muhakemesi Kanununun 62. maddesi ve devamında düzenlenen bilirkişi incelemesine ilişkin hükümler uyarınca; bilirkişinin oy ve görüşünün alınması gereken haller özel veya teknik bilgiyi gerektiren haller olup hakimlik mesleğinin gerektirdiği hukuki bilgi ile çözülmesi olanaklı konularda bilirkişi incelemesine gidilmesi mevzuata aykırıdır (CMK md.63/1, HMK md.266). İş sağlığı ve güvenliğinin çok sayıda teknik yönü bulursa da, mahkemeler/hakimlikler idari para cezaları ile ilgili hukuksal birçok konuda bilirkişiye başvurmakta ve idari para cezalarının hukuka uygunluk denetimini bilirkişiden talep etmektedirler. İlgili usul hükümleri uyarınca söz konusu uygulamaların mevzuata uygun olmadığını düşünmekteyiz.

Hakimin Kararına Karşı Yargı Yolu

Kabahatler Kanununun 28. maddesinin 10. fıkrasına göre 3.000,00 TL. dahil idari para cezalarında başvuru üzerine sulh ceza hakiminin verdiği karar kesindir. Yargıtay içtihatları bu kanuna göre kesinleşmiş kararlarda kanun yararına bozma talep edilmesi de mümkün değildir⁵³. 3.000,00 TL. üzerindeki idari para cezalarında Sulh Ceza Hakiminin son kararına karşı itiraz edilebilecek mahkeme ise, yargı çevresinde bulunan Ağır Ceza Mahkemesi olmaktadır. Ağır Ceza Mahkemesine yapılacak bu itirazın süresi teahhüt veya tebliğ tarihinden itibaren 7 gündür. Dosya üzerinden yapılacak inceleme sonucunda mahkeme itirazın kabulüne veya reddine karar verebilecektir. Mahkemenin bu kararı kesin nitelikte olup CMK’da tanınan olağanüstü kanun yollarına başvuru imkanı bulunmamaktadır.

Sonuç

Genel hatlarını çizmeye çalıştığımız iş sağlığı ve güvenliği yükümlülük ve yaptırımları halen bazı sorunlar barındırmaktadır. İş sağlığı ve güvenliğinin teorik olmasının ve büyük ölçüde tek bir yaptırımla ayakta tutulmaya çalışılması değinilmesi gereken en büyük sıkıntılardan biridir. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda yükümlülükler aykırılık halinde öngörülen idari para cezaları oldukça

⁵² KANGAL, s.314.

⁵³ Bkz: Yargıtay 7. Ceza Dairesi’nin, 2009/7152 E., 2010/5988 K. ve 13.04.2010 tarihli kararı.

(www.kazanci.com, Erişim Tarihi: 30.6.2014).

yüksek tutarlarda olmasına rağmen, bu yaptırımların önleyicilik rolünü yerine getirdiği şüphelidir. Bu cezaların işler ve yeterli hale gelebilmesi için öncelikle önleme kültürünün işverenler nezdinde ve çalışma yaşamında yerleştirilmesi gerekir. Öte yandan, bu kültürün yerleştirilmesinde en büyük rolü iş müfettişlerine bırakmak kanımızca hatalıdır. Çalışma yaşamının denetimi sırasında iş müfettişlerine verilen önel tanımaya ilişkin takdir yetkisinin kaldırılması, bu olmazsa sınırlarının net olarak belirlenmesi zorunludur.

İş sağlığı ve güvenliğinde asıl sorumluluk şüphesiz işverendedir; ancak işverence kendisinden hizmet alınan kişi ve kurumların da sorumluluklarının belirlenmesinde fayda vardır. Mevzuattaki değişiklik ve yeniliklerden hareketle çalışma hayatında iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında köklü değişimlerin amaçlandığını söylenebilir. Ancak bu amaçların gerçekleşmesi için hala zamana ihtiyaç olduğunu düşünmekteyiz.

KAYNAKÇA

- AKI Erol, “6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve Çalışma Yaşamına Etkileri”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Prof. Dr. Polat Soyer’e Armağan I**, İzmir, 2014, s.3-24.
- AKBULUT, Ali Şahin, **İş Hukukunda İdari Para Cezaları**, Ankara, 2007.
- AKIN, Levent, ŞARDAN, H. Serdar, **Çimento Sektöründe İş Sağlığı ve Güvenliği**, İstanbul, 2011.
- AKIN, Levent, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa Hakim Olan İlkeler ve Genel Hüükümler”, Barış TORAMAN, Melike Belkis AYDIN (Ed.), **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi 20. Yıl Konferansları** içinde, Eskişehir, 2013, s. 27-35.
- AKIN, Levent, **İş Sağlığı Güvenliği ve Alt İşverenlik**, Ankara, 2013.
- AKTAY, Nizamettin, “Çalışma Yaşamının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Tarafından Denetimi”. Nuray GÖKÇEK KARACA, Fatma KOCABAŞ (Ed.), **Çalışma Yaşamının Denetimi** içinde, Eskişehir, 2013, s.102-131.
- AKYİĞİT, Ercan, **4857 Sayılı İş Kanunu Şerhi 2. Cilt**, Ankara, 2008.
- CANIKLIOĞLU, Nursen - CANBOLAT, Talat, “4857 Sayılı İş Kanununda Para Cezasına Bağlanan Yükümlülükler ve Bu Para Cezalarının Özellikleri”, **Kamu-İş**, 7(4), Ankara, 2004, s.1-57.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri Uygulama Rehberi**
<http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/mevzuat/genelgeler/genelge49>
- ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, **İş Teftiş Sistemi Hakkında Genel Uygulama Rehberi –Teknik Teftiş- (ILIS İş Teftiş Sisteminin Geliştirilmesi Projesi)**, Ankara, 2009.
http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/itkb/dosyalar/yayinlar/yayinlar2013/2009_32
- ERDİNÇ, Burcu, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2012/2 S.70, s.241-276.
- GEREK, Nüvit, “4857 sayılı İş Kanununda İş Sağlığı ve Güvenliği Alanında Yapılan Değişiklikler”, **III. Çalışma Yaşamı Kongresi-Çalışma Yaşamının Güncel Sorunları ve İş Mevzuatı**, Ankara, 2010, s.181-188.
- GEREK, Nüvit, “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun Düşündürdükleri”, **SİCİL İş Hukuku Dergisi**, S.28, İstanbul, 2012, s.10-19.
- GÜVEN, Ercan - AYDIN, Ufuk, **Bireysel İş Hukuku**, Eskişehir, 2013.
- KANGAL, Zeynel T., **Kabahatler Hukuku**, İstanbul, 2011.

KILIÇ, Cem - BÜLBÜL, Okan Güray, “İş Sağlığı ve Güvenliğinde Geline Nokta ve Devam Eden Aksaklıklar”, **Çimento İşveren**, 27(6), Ankara, 2013, s.6-23.

OĞUZ, Özgür, **AB Direktifleri ve Türk İş Hukukunda İş Sağlığı ve Güvenliğinde İşverenlerin Yükümlülükleri ve İşçilerin Hakları**, İstanbul, 2011.

SERATLI, Gaye Burcu, “4857 Sayılı İş Kanununa Göre İş Sağlığı ve Güvenliği”, **AÜHFD, C.53, S.2**, Ankara, 2004, s.197-245.

SÜZEK, Sarper, **İş Güvenliği Hukuku**, Ankara, 1985.

SÜZEK, Sarper, **İş Hukuku**, İstanbul, 2013.

www.ismufder.org/M_genelge--20118--

www.kazanci.com

www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss277.pdf

www.resmigazete.gov.tr