

Esas Sayısı : 2017/137

Karar Sayısı : 2017/161

“... ”

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahiptir. Ancak kanun koyucunun, kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yaran ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.

Hakkaniyet, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda düzenlenmiş olup hâkime takdir yetkisi tanınan durumlarda, hâkimin bu takdir yetkisini somut olayın özelliklerine uygun olarak ve adalet ilkelerini gözeterek kullanmasını ifade etmektedir. Hakkaniyet kavramı, hukukun genel bir ilkesi olduğundan, anayasa yargısında da dikkate alınmalıdır. Kanun koyucu da tıpkı mahkemeler gibi takdir yetkisi kullanırken hakkaniyeti gözetmekle yükümlüdür.

Kanun koyucu, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak, bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek, sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemek amacıyla yürürlüğe koyduğu 5510 sayılı Kanunda ilgili gerçek ve tüzel kişilere getirdiği yükümlülüklerin ihlal edilmesi halinde idari para cezası uygulanacağını Kanununun 102. maddesinde öngörmüştür.

Yukarıda belirlenen amaç doğrultusunda getirilen yükümlülüklerin ihlali durumunda ilgililerin idari para cezası ile cezalandırılması Kanun koyucunun takdir hakkı kapsamında kalmaktadır. Bununla birlikte kanun koyucunun, takdir hakkı kapsamında öngördüğü yaptırımın, adil, ölçülü ve hakkaniyete uygun olması gerekmektedir.

Uyuşmazlıkta, davacıya ait işyerinde yapılan denetim sırasında 01.05.2013-31.07.2013 dönemine ait defter ve belgelerin idarece istenildiği, davacının bir başka denetim sırasında defter ve belgelerini idareye teslim ettiği gerekçesiyle defter ve belgelerini ibraz etmediği, bunun üzerine dava konusu 20.03.2014 tarihli işlemlerle 5510 sayılı Kanununun 102.maddesinin (e) bendinin 1.fıkrası uyarınca asgari ücretin oniki katı tutarında olmak üzere 12.852,00 TL idari para cezası ile cezalandırıldığı anlaşılmaktadır.

İptali istenilen Kanun hükmünde, idarece istenilen işyeri defter, kayıt ve belgelerin 15 günlük yasal süresi içinde verilmemesi halinde asgari ücretin oniki katı tutarında maktu idari para cezası uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanununun 102.maddesinde yer verilen idari para cezasına ilişkin yaptırımlar içerisinde iptali istenilen kuralla getirilen oniki katlık tutarın en yüksek orana tekabül ettiği, diğer benzer yaptırımlar incelendiğinde ise, asgari işçilik uygulaması ile ilgili kamu kurumları ile bankalara getirilen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde asgari ücretin iki katı tutarında ceza öngörüldüğü, inceleme ve soruşturma sırasında görevlilerin görevini yapmasının

Esas Sayısı : 2017/137

Karar Sayısı : 2017/161

engellenmesi halinde asgari ücretin beş katı tutarında, bu engellenmenin cebir ve tehdit kullanılarak yapılması halinde asgari ücretin on katı tutarında ceza öngörüldüğü, yine aynı Kanununun 100. maddesi uyarınca Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşların ve protokol yapılan kamu kurumlarının maddede belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde asgari ücretin beş katı tutarında, geç verilmesi halinde ise iki katı tutarında para cezası uygulanacağı görülmektedir.

Öte yandan, itiraz konusu kuralda istenilen defter ve belgelerin ibraz edilmemesi halinde öngörülen idari para cezası maktu olarak düzenlenmiştir. Cezada, işletmelerin ekonomik büyüklüğü ve sınıfına ilişkin herhangi bir kademelendirme yapılmadığı görülmektedir. Buna göre, yıllık cirosu çok düşük olan işletmeler ile çok büyük ölçekli işletmeler açısından yükümlülüğün ihlali halinde verilecek ceza miktarı aynı olmakla birlikte daha düşük gelirli işletme için verilen ceza daha ağır sonuçlar doğurmaktadır. Bilanço esasına göre defter tutmakla yükümlü olanlar için daha yüksek, diğer defterleri tutmakla yükümlü olanlarla defter tutmakla yükümlü olmayanlar için kademeli olarak daha düşük oranda cezaların öngörülmesi, aynı defteri tutmakla yükümlü olanlar açısından bahsedilen ağır sonucu gideremeyecektir.

Ayrıca tüm bunların yanında, defter ve belgelerin çeşitli sebeplerle yasal sürenin geçmesinden sonra idareye teslim edilmesi halinde öngörülen ceza ile defter ve belgelerin kötüniyetli olarak idareye hiç sunulmaması halinde uygulanan idari para cezasının aynı miktarda öngörüldüğü, böylelikle idari para cezası uygulanırken fiilin işleniş şeklinin, ilgilinin kusur durumunun, bir başka ifadeyle fiilin kusurlu mu yoksa bir kasıtlı mı işlendiğinin, defter ve belge kapsamında incelenen ekonomik büyüklüğün dikkate alınması engellenmektedir.

Tüm bu veriler ışığı altında, cebir ve tehdit uygulanarak görevin yapılmasının engellenmesi halinde dahi asgari ücretin on katı tutarında para cezası öngörülmesine karşın yine görevin yapılmasının bir bakıma engellenmesi olarak tabir edilebilecek bir fiil kapsamında Kanun sistematığı içinde getirilen en yüksek orandaki cezanın öngörülmesi, benzer nitelikteki fiiller karşılığında kamu kurumları ile 5441 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşlara daha düşük oranda cezalar getirilmesi, söz konusu kurumların yükümlülüklerini geç yerine getirmesi durumunda cezanın daha az oranda uygulanması yoluna gidilmesine karşın defter ve belgelerin geç teslimi halinde dahi yine aynı oranda para cezasının öngörülmesi, maktu olarak getirilen ceza ile failin kusur durumunun ve ekonomik büyüklüğünün dikkate alınamayacak olması hususları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, adil bir denge gözetilmeden ilgililerin itiraz konusu kuralla ölçülü ve makul olmayan idari para cezası ile cezalandırılmaları hukuk devletinin gereği olan “adalet” ve “hakkaniyet” ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun “Kurumca verilecek idari para cezaları” başlıklı 102. maddesinin (e) bendinin 1.fıkrasında yer alan “*Bilanço esasına göre defter tutmakla yükümlü olanlar için, aylık asgari ücretin oniki katı tutarında*” hükmünün Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 2. maddesine aykırı olduğundan bahisle iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına, dosyanın esastan görüşülmesinin Anayasa Mahkemesi'nce bu konuda bir karar verilinceye kadar bekletilmesine 05/01/2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”