

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2012/97

Karar Sayısı : 2013/51

Karar Günü : 3.4.2013

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Emine Ülker TARHAN ve Levent GÖK ile birlikte 117 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 20.6.2012 günlü, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun:

1- 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin,

2- 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin,

3- 6. maddesinin (3) numaralı fıkrasının,

4- 8. maddesinin (1), (2), (4) ve (7) numaralı fıkralarının,

5- 30. ve 31. maddelerinin,

Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 17., 18., 49., 50., 56., 90., 130., 131. ve 135. maddelerine aykırılığını ileri sürerek iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

I- İPTAL VE YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN GEREKÇESİ

A- Dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

“... ”

Bilindiği üzere 20.06.2012 tarihinde TBMM'de kabul edilen 6331 sayılı İş Sağlığı ve güvenliği Kanunu 30 Haziran 2012 tarih ve 28339 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Çağdaş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de işçi sağlığının korunması bakımından alınması gereken önlemler çeşitli düzenlemelerle belirlenmiştir. Söz konusu alan, işçinin yaşam ve sağlık hakkıyla doğrudan ilgisi sebebiyle Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddesindeki hükümlerle düzenlenmiş olduğu gibi, Anayasamızda işçi sağlığının korunması ile ilgili özel düzenlemeler de mevcuttur. Anayasanın 49 uncu maddesinde Devlet'in, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek ve çalışma hayatını geliştirmek amacıyla çalışanları korumak için gerekli önlemleri alacağı; 50 nci maddesinde de kimsenin, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı ile küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları emredici biçimde düzenlenmiştir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Anayasal kuralların ruhuna uygun olarak düzenleme yapılması yerine gündelik ihtiyaçların giderilmesini önceleyen, her alanda olduğu gibi işçi sağlığı alanında da pazar yaratma kaygısıyla hareket eden Hükümet tarafından 6331 sayılı Yasa'da da aynı yaklaşım sürdürülmüştür.

Diğer yandan, hekimlerin işyeri hekimliği yapabilmek için alacakları eğitimin içeriğinin belirlenmesinden eğitimi verecek kuruluşların yetkilendirilmesine, eğitim sonunda sınavın yapılmasından sertifikalandırmaya ve çalışma izni vermeye kadar pek çok yetki Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında toplanmıştır. Hizmetin yürütülmesinde ise niteliğin artırılması değil maliyetin azaltılması hedeflenmiş, işverenlerin işyeri hekimi ya da iş güvenliği uzmanı çalıştırmak yerine özel şirketler tarafından kurulan ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet almaları yeterli görülmüş; pek çok işyerinde sağlık birimi kurulmasına gerek olmadığı da belirtilmiş olmakla işyeri hekimliği hizmetinin "misafir" konumunda verilmesi yeterli sayılmıştır.

Bir yandan işyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanlığı hizmetlerinin dışarıdan alınması teşvik edilirken diğer taraftan işyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanlığı eğitimi verecek kurumlar arasında meslek kuruluşlarının sayılmaması suretiyle örgütsel yapıların meslek mensuplarıyla bağları kopartılmaya çalışılmıştır.

İşçi sağlığı alanında yıllardır emek veren, çaba gösteren ve önemli birikimleri olan meslek örgütlerinin yok sayılmasının yanı sıra sağlık alanında ortaya çıkan 'piyasacı' anlayışın bir benzerinin işçi sağlığında da egemen olması yeni bir ticaret alanı yaratmakta başarılıdır; ancak işçinin sağlık ve güvenliğini korumakta hiçbir fayda sağlamayacağı yaşadığımız gerçeklikle ortadadır.

Ülkemizde SSK İstatistiklerine göre, her yıl yaklaşık 70-80 bin iş kazası ve meslek hastalığı sonucu binlerce işçi yaşamını yitirmekte ya da sürekli sakat kalmaktadır. Bir başka anlatımla ülkemizde günde ortalama üç işçi yaşamını yitirmekte beş işçi sürekli işgöremez duruma gelmektedir. Daha da vahim olan yan ise bu sayıların gerçeği tam olarak yansıtmadığıdır. Özellikle meslek hastalıklarının saptanması ve raporlanmasında ciddi güçlükler bulunduğu, bu nedenle de mevcut meslek hastalığı sayısının olması gerekenin neredeyse yüzde biri olduğu bilinmektedir. Zira birçok uzman değerlendirmesinde belirtilmiş olmasının yanı sıra Türkiye Cumhuriyeti Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi (2009-2013) başlıklı Raporda "Bir ülkede meslek hastalıklarının görülme sıklığı çalışan nüfusun %4-12'si arasında değişmektedir. Buna göre Türkiye'de 30.000-100.000 arasında meslek hastalığı beklenmektedir. Ancak SGK istatistiklerine göre 2007 yılında 1.208 meslek hastalığı vakası tespit edilebilmiştir" değerlendirmesinde bulunmaktadır. Mevcut rakamlarla zaten vahim olan işçi sağlığı tablosunun, gerçek rakamlarla bir felaket boyutunda olduğu anlaşılmaktadır.

İşçi sağlığı alanında her gün üzüntüyle izlediğimiz bu dramatik tablonun değiştirilmesi için Hükümet tarafından etkin bir çaba gösterilmemesi bir yana, diğer düzenlemelerde olduğu gibi 6331 sayılı Yasa'da da üst norm niteliğindeki Anayasaya uygun düzenleme yapılması bakımından herhangi bir kaygı da taşımamaktadırlar.

1) 6331 Sayılı "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu" nun 2 nci Maddesinin İkinci Fıkrasının (d) Bendinin Anayasaya Aykırılığı

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

“Kapsam ve istisnalar

MADDE 2- (1) Bu Kanun; kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.

(2) Ancak aşağıda belirtilen faaliyetler ve kişiler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz:

a) Fabrika, bakım merkezi, dikimevi ve benzeri işyerlerindeki hariç Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığının faaliyetleri.

b) Afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri.

c) Ev hizmetleri.

ç) Çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar.

d) Hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri.”

4301 sayılı Ceza İnfaz Kurumları İle Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanun uyarınca “Hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek sanat öğrenmeleri amacıyla yönelik olarak çalışmalarını sağlamak üzere; işyurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek amacıyla Adalet Bakanlığına bağlı Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu kurulmuştur.”

İşyurtlarının 2011 yılı Faaliyet raporu sunuşuna göre “Ülke genelinde yeni yapılan Adalet Saraylarının tefrişat işlerinin büyük bir kısmı hükümlü ve tutukluların katkılarıyla işyurtlarınca yapılmaktadır.

Son zamanlarda özel sektör ile işyurtları arasında düzenlenen protokollerle kurumumuzun bütçesinden harcama yapılmaksızın üretime yönelik her türlü makine ve teçhizatın bu girişimciler tarafından işyurtlarına yatırımları yapılmaktadır. Bu sayede daha fazla hükümlü ve tutukluya iş imkanı oluşturulurken, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına ceza infaz kurumlarını daha da yakından tanıma imkanı sağlanarak, iyileştirme ve meslek edindirme faaliyetlerine katkıları artırılmaktadır.

Yine Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, Merkez Bankası A.Ş., Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı gibi kamu kurum ve kuruluşlarının ülke genelindeki teşkilatlarının tefrişat, tekstil ve temizlik hizmetlerine kadar birçok ihtiyaçları da hükümlülere meslek edindirmeye mesleklerini geliştirme kapsamında işyurtlarınca yapılmaktadır.” Aynı Rapora göre 2011 yılında, sürekli olarak 7.713, değişik zamanlarda 16.920 hükümlü ve tutuklu sigortalı olarak çalıştırılmıştır. Özel sektör ile işbirliği kapsamında da özel sektörden kimi firmaların gereksinim duyduğu mal ve hizmet üretiminde de işyurtları kullanılmaktadır. Örneğin Ankara’da özel bir hipermarketin mağazalarında satılmak üzere mantı imalatı, Nazilli’de ise bir Dondurucu

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

firmasının bir kısım yedek parçalarının imalatı işyurtlarında tutuklu ve hükümlüler tarafından yapılmakta; tamamen özel sektörün gereksiniminin iş yurdundan karşılanması sağlanmaktadır.

“Hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarını koruyup geliştirmek veya bir meslek ve sanat öğrenmelerini sağlamak, boş zamanlarının değerlendirilmesi ile atıl durumdaki iş gücünün ülke ekonomisine katkısını sağlayarak, topluma yeniden kazandırmak, modern bir yapılanma içerisinde farklı alanlarda işkolları oluşturarak kaliteli ürün ve hizmet sunmak, 4301 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanununun 7 nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; elde edilen ekonomik değerler ile Adalet Bakanlığı ihtiyaçlarının karşılanmasına katkıda bulunmak misyonu ile faaliyet gösteren” işyurtlarının çalışan sayısı ve hizmetlerin yoğunluğu da gözetildiğinde işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinden istisna tutulmalarını gerektiren hiçbir neden bulunmamaktadır. Kişilerin tutuklu veya hükümlü olmaları, çalışan sıfatlarıyla sağlık ve güvenlik haklarının ihlal edilebilmesi, en azından korunmasından kaçınılması için haklı sebep olarak görülemez. Tutuklu ve hükümlü çalışanların yarattıkları ekonomik güç ile Adalet Bakanlığının ihtiyaçlarının karşılanmasına katkı yapmasını beklemek, bunu hedeflemek yerine çalışanların sağlık ve güvenliğinin korunması için gerekli harcamaların yapılması, tedbirlerin alınması Sosyal Devletin de bir gereğidir.

Bu bakımdan değerlendirildiğinde, haklı bir neden olmaksızın hükümlü ve tutuklu çalışanların sağlık ve güvenliklerinin gözetiminden kaçınılması Anayasanın 2 nci, 17 nci ve 56 ncı maddelerinin ihlali olarak değerlendirilmiştir.

2) 6331 Sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”nun 3 üncü Maddesinin (d) Bendinin Anayasaya Aykırılığı

“Tanımlar

MADDE 3- (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

...

d) Eğitim kurumu: İş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin eğitimlerini vermek üzere Bakanlıkça yetkilendirilen kamu kurum ve kuruluşlarını, üniversiteleri ve Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından kurulan müesseseleri(ni),

...

ifade eder.”

6331 sayılı Kanunun Tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinin (d) bendinde eğitim kurumunun tanımı yapılmıştır.

İşyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanlığı ile diğer sağlık personelinin eğitimlerinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yetkilendirilen kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve Türk Ticaret Kanununa göre kurulan şirketler tarafından verilebileceğine ilişkin düzenleme 6009 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile İş Kanununun 2 nci maddesine eklenen hükümle aynı içeriktedir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Esasında benzer düzenlemeler daha önce de, çeşitli düzenleyici işlemlerle getirilmişti. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 16.12.2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hazırlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik ile işyeri hekimlerinin eğitim ve sertifikalandırılmalarında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tek yetkili hale getirilmiş; işyeri hekimlerinin görevlendirilmelerinde Türk Tabipleri Birliği’nin yasal yetkileri göz ardı edilmiş ve işyeri hekimlerinin görevlerini yapabilmeleri için gerekli olan mesleki bağımsızlık yok sayılmıştır. Belirtilen hukuka aykırılıklar sebebiyle açılan dava sonucunda Yönetmeliğin birçok hükmü Danıştay 10.Dairesinin 28.02.2006 tarih ve E.2004/1253 K.2006/1658 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

Hukuka aykırılıkları sebebiyle bu Yönetmeliğin iptal edilmesi üzerine, 2008 yılında 5763 sayılı Yasa ile İş Yasasının 81 inci maddesinin yanı sıra 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 7460 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Teşkilat Kanunlarında da değişiklikler yapılarak, özellikle işyeri hekimlerinin eğitimleri, işyeri sağlık birimleri ve ortak sağlık güvenlik birimlerinin standartlarının belirlenmesi ve yetkilendirilmeleri ile ilgili olarak adı geçen Kurumlara çeşitli görev ve yetkiler tanımlanmıştır.

İş Yasasının 81 inci maddesinde yapılan değişiklik ile işyeri sağlık birimlerinin organizasyon yapısı değiştirilmiş, işyeri sağlık ve güvenlik biriminde görevlendirilecek işyeri hekimleri, iş güvenliği uzmanları ve işverence görevlendirilecek diğer personelin nitelikleri, sayısı, işe alınmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, çalışma şartları, eğitimleri ve belgelendirilmeleri, görevlerini nasıl yürütecekleri, işyerinde kurulacak sağlık ve güvenlik birimleri ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin nitelikleri, ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alınmasına ilişkin hususlar ile bu birimlerde bulunması gereken personel, araç, gereç ve teçhizat, görevlendirilecek personelin eğitim ve nitelikleri Sağlık Bakanlığı, Türk Tabipleri Birliği ve Türk Mimar Mühendis Odaları Birliğinin görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından çok büyük sorunları bulunan ülkemizde bir yandan işyeri sağlık birimlerinin niteliklerini belirten ve işyeri hekimlerinin bağımsızlığının sağlanmasının önemini vurgulayan uluslararası sözleşmeler onaylanırken, öte yandan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında işçi sağlığının korunmasına hiçbir şekilde katkı sunamayacak, aksine işçi sağlığı hizmetlerindeki görece etkinliği neredeyse bütünüyle ortadan kaldıracak düzenlemeler içeren yeni bir yönetmelik hazırlığına girişilmiştir.

Bu süreçte Türk Tabipleri Birliği, TMMOB ve sendikalar tarafından yazılı ve sözlü görüşlerle hukuka ve hizmet gereklerine aykırılıklar vurgulanmış ise de, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik 15.08.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmeliğe karşı açılan davada, Danıştay 10. Dairesi E.2010/696 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir.

Genel olarak bu alandaki kimi düzenlemeler ve hukuka aykırılıkları nedeniyle iptallerine ilişkin süreç yukarıda özetlenmiştir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

6331 sayılı Yasa ile, daha önce başka yasal düzenlemeler içinde dağınık olarak yer verilen kimi düzenlemeler bir araya getirilmiş; iptal edilen ya da yürütmesi durdurulan kimi yönetmelik hükümleri yasal çerçevede yeniden düzenlenmiştir.

Bu çerçevede, 1988 yılından 2009 yılına kadar pek çok üniversite ile Türk Tabipleri Birliği arasında yapılan protokollerle düzenlenen işyeri hekimliği eğitimleri; iş güvenliği eğitimleri ve diğer sağlık personeline yönelik eğitimlerle ilgili olarak doğrudan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını yetkili kılan, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarını yok sayan ve üniversitelerin Anayasal yetkisini görmezden gelen bir düzenlemeye yer verilmiştir.

Bir başka anlatımla, 6331 sayılı Yasa'nın 3ncü maddesindeki eğitim kurumu tanımında kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının ya da sendikaların bu alanda eğitim vermeleri engellenmiş, lisans ve lisansüstü eğitim konusunda Anayasal kuruluşlar olan üniversitelerin bu Anayasal yetkilerini kullanabilmeleri ise ancak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından yetki almış olmalarıyla mümkün hale gelmiştir!

Avrupa Birliği ülkelerinde İş Hekimliği tıp fakültesi mezuniyeti sonrasında en az dört yıl süren bir üst eğitimle uzman olmuş veya 3 günle 2 yıl arasında değişen sürelerde sertifika eğitimleriyle yetkilendirilmiş hekimlerce yürütülmektedir. İşyeri hekimlerine verilecek eğitimin içeriği, yani müfredatı bu alandaki uzmanlık derneği ve iş hekimlerinin mesleki örgütleri tarafından belirlenmektedir.

Ülkemizde ise işyeri hekimliği uzmanlık eğitimi göğüs hastalıkları, halk sağlığı veya iç hastalıkları uzmanlık eğitiminden sonra 3 yıl süren İş ve Meslek Hastalıkları yan dal uzmanlık eğitimi şeklinde düzenlenmiştir. Bu eğitimin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 'Tanımlar' başlıklı 3. maddesinin (t) bendi ile aynı bendin (3) numaralı alt bendine göre "Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından düzenlenen esaslara göre yürütülen ve tıp doktorlarına belirli alanlarda özel yetenek ve yetki sağlamayı amaçlayan bir yükseköğretimdir." şeklinde tanımlandığı ise açıktır.

İşyeri hekimliğinin yan dal olarak tanımlanmış olması sebebiyle en az 7 yıllık bir eğitim sonunda söz konusu uzmanlığın tamamlanabilmesinin yanı sıra bu alanda uzmanlık kadrolarının da açılmaması sebebiyle, işyeri hekimliğinin hekimlere kısa süreli eğitimlerle kazandırılan formasyon biçiminde tamamlanması gerekmiştir. İşçi sağlığı alanında ülkemizin içinde bulunduğu durum, meselenin yaşam ve sağlık hakkı ile doğrudan bağı sebebiyle işyeri hekimlerine olan acil gereksinim gözetilerek, ilgili Yönetmelikteki "Yetkili makam tarafından verilen sertifikaya sahip olmanın" işyeri hekimliği yapabilmek için yeterli sayılmasının da etkisiyle 1988 yılında Türk Tabipleri Birliği üniversitelerden akademisyenlerin de katkısıyla işyeri hekimliği eğitimlerini başlatmıştır. Söz konusu eğitimler daha sonra, 2547 Sayılı Kanun ile 6023 Sayılı Kanun hükümleri uyarınca, çok sayıda tıp fakültesi ile Türk Tabipleri Birliği tarafından, standartları belirlenmiş ortaklaşa verilen eğitimlere dönüştürülmüştür. Bu eğitimlerde yaklaşık 30.000 hekim işyeri hekimliği sertifikası almış; ülkemizin acilen gereksinim duyduğu işgücü bu suretle sağlanmıştır.

6331 sayılı Yasa ile getirilen düzenleme ile ülkemizin işyeri hekimliği alanındaki önemli bir birikimine sahip olan Türk Tabipleri Birliği, özel bir çaba ile eğitim sürecinin dışında tutulmuştur. Söz konusu alanın etkin aktörlerinin özel şirketler olması, gereksinim duyulan eğitimin bu şirketler tarafından serbest piyasa koşullarında sağlanması tercih edilmiştir. Söz konusu tercih, işçi sağlığı hizmetlerinin yürütülmesinde işyeri hekimi

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

ve iş güvenliği uzmanlarının etkinliğini artırmaya yönelik olmaması sebebiyle hizmet gereklerine aykırı olmakla birlikte Anayasa Mahkemesi bu durumu yasa koyucunun takdiri olarak değerlendirebilecektir.

Ancak söz konusu yasal düzenleme iki açıdan Anayasaya aykırıdır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Yükseköğretim Kurumları ve Üst Kurumları' başlıklı 130 uncu maddesinde yükseköğretimin üniversiteler tarafından verileceği, 131 inci maddesinde ise; yükseköğretimi planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim-egitim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapma'nın Yüksek Öğretim Kurulu'nun görevleri arasında olduğu belirtilmiştir.

2547 sayılı Yasa'nın lisansüstü öğretimin usul ve şartlarının düzenlendiği 50 nci maddesinde ise "Lisans düzeyinde öğrenim gördükten sonra, yükseköğretim kurumlarında yüksek lisans, doktora ya da tıpta uzmanlık öğrenimi yapmak isteyenler, yükseköğretim kurumlarınca usulüne göre açılacak sınavla ve Üniversitelerarası Kurulca tespit edilecek esaslara göre seçilirler." hükmü mevcuttur.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un 28.03.2007 gün ve5614 sayılı Kanunla değişik 9 uncu maddesi uyarınca tıpta uzmanlık eğitimi ile ilgili temel konularda görev yapmak üzere yükseköğretim kurumları, Sağlık Bakanlığı ve Türk Tabipleri Birliği temsilcilerinin katılımı ile Tıpta Uzmanlık Kurulu oluşturulmuştur.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nun yükseköğretimde herhangi bir rolü bulunmamaktadır. Anılan Bakanlığın görevi 3146 Sayılı Teşkilat Kanununun 'Amaç' başlıklı 1 inci maddesinde; "çalışma hayatını, işçi-işveren ilişkilerini, iş sağlığı ve güvenliğini düzenlemek, denetleme ve sosyal güvenlik imkanını sağlamak, bu imkanı yaygınlaştırmak ve geliştirmek, yurt dışında çalışan işçilerimizin çalışma hayatından doğan hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek" biçiminde belirtilmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nun işlevi tıp eğitiminde uygulayıcı ya da düzenleyici olarak görev almak olmayıp, işçi sağlığı ve iş güvenliğini düzenleme ve denetlemedir. Bakanlık bu görevini layığıyla yerine getirmediği için her gün ülkemizde ciddi iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucunda ölümler yaşanırken Bakanlığın görevi dışında kalan ve yetkili Anayasal kurumlar tarafından yürütülen işleri özel şirketlere havale etme konusundaki çabası özellikle dikkat çekicidir.

İşyeri hekimliğinin bir uzmanlık olarak belirlenmesi karşısında bu eğitimin asıl olarak üniversiteler tarafından verilmesi gerektiği ve yükseköğretim ile ilgili özellikle uzmanlık konularında bakanlıkların doğrudan yetki ve görev almalarının Anayasaya aykırı olduğu Danıştay kararlarında da belirtilmiştir.

16.12.2003 tarihli İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları İle Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelikte yer alan işyeri hekimlerinin eğitimlerinin usul ve esaslarının belirlenmesi ile işyeri hekimlerinin sertifikalarının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmesine yönelik düzenlemeler Danıştay 10. Dairesi 28.02.2006 tarih ve E.2004/1253, K.2006/1658sayılı kararıyla, hukuka aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Bu kararda, işyeri hekimliği ve iş ve meslek hastalıkları hekimliğinin uzmanlık eğitimi vermekle yetkili olan eğitim ve araştırma hastanelerinde ya da üniversitelerde hekimlere verilecek belli bir eğitim süreci sonucunda elde edilmesi mümkün bir uzmanlık seviyesi olduğu, bu eğitimin 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu ve 1219 sayılı Kanun uyarınca üniversiteler ve uzmanlık eğitimi vermekle yetkili kurumlar tarafından verilebileceği açıkça vurgulanmıştır.

Aynı yaklaşımla, "Tıpta Uzmanlık Tüzüğü Tasarısı"nın reddine ilişkin Danıştay 1. Dairesi'nin E.2005/534, K.2006/545 sayılı kararında; "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 11 inci maddesinde, Anayasa hükümlerinin, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu, kanunların Anayasaya aykırı olmayacağı"na atıfla, tıp alanında yükseköğretimin usul ve esaslarını belirleme, öğretimi planlama, düzenleme, yönetme, denetleme, görevinin yükseköğretim kuruluşlarına verildiği belirtilerek aykırı hükümler içeren Tüzük Tasarısının reddine karar verilmiştir; aynı kararda niteliği itibariyle bir yükseköğrenim (lisansüstü) olan tıpta uzmanlık eğitiminin yükseköğrenim kurumları dışında verilmesinin de Anayasaya aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Bütün bunlar bilinmekte iken, 6331 sayılı Yasa ile getirilen düzenlemelerle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, özel şirketleri lisansüstü öğrenim niteliğindeki işyeri hekimliği eğitimi verme konusunda yetkilendirebileceği gibi bu konudaki yetkilerini Anayasadan alan üniversiteleri de bu yetkiden mahrum bırakabilecektir!

Diğer yandan, Anayasasının 135 inci maddesine dayalı olarak çıkartılan 6023 sayılı Yasa ile kurulmuş bulunan Türk Tabipleri Birliği, ülkemizdeki tabiplerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşudur. 6023 sayılı Yasa ile tabipliğin kamu ve kişi yararına uygulanıp geliştirilmesini sağlamak ve meslek mensuplarının hak ve yararlarını korumak amacıyla kurulmuş; buna bağlı olarak muhtelif görevler verilmiş ve 1988 yılından bu yana da işyeri hekimliği eğitimlerini doğrudan ya da üniversitelerle birlikte düzenlemiş olan Türk Tabipleri Birliğinin işyeri hekimliği eğitimlerinden tümüyle dışlanmasına yönelik düzenlemeler hukuka aykırıdır.

Anayasa Mahkemesi de, bir meslek odasının üyelerine verdiği bir belgeye ilişkin yetkilerinin kaldırılmasıyla ilgili yasal düzenlemenin denetiminde; meslek kuruluşları ile ilgili değerlendirmeler yapmış, yasal düzenlemelerle bu kuruluşların işlevsizleştirilmesinin Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir:

"Demokrasi, siyasal mekanizma dışında, aynı zamanda bir yaşam biçimidir. Bir meslek örgütüne üyelik, işlevsiz olur ve biçimsel üyelikten öteye geçemezse, demokratik bir örgütlenmeden de söz edilemez. Bu tür işlevsiz örgütlenmeler, kuramsal ve somut olarak var olmalarına karşın, gerçek anlamda varlıkları tartışmalı ve etkisiz hale gelir. Kamu hukuku kurallarına göre yönetilmesi anayasal güvence altında bulunan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının işlev ve etkileri de hukukun koruması altındadır. Meslek kuruluşlarının etkinliği, sorumluluğu ve yükümlülüğü, belirli bir düzen ve disiplin içinde faaliyetinde bulunması, görevlerinin boyut ve kapsamına bağlıdır. İşlevsizliği ve biçimsel örgütlenmeyi aşmanın yolu, mesleğin tüm alanlarında ve meslekle ilgili işlemlerde, ilgili meslek kuruluşuyla organik bağlantının, meslek kuruluşunun kimlik ya da belgesinin esas alınması, diğer bir deyişle, meslekle ilgili faaliyetlerle meslek kuruluşu arasındaki olgusal bağın koparılmamasıdır.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Dava konusu kuralların, meslekle bağlantılı kimi alanlarda meslek kuruluşu tarafından verilen belgenin kullanılmasını sınırlandırması ve böylece mesleğin en önemli organının oluşumunu işlevsiz hale getirmesi, Ziraat Odalarının işleyişinde, demokrasiye ve hukuk güvenliğine aykırı düşen, demokratik örgütlenmenin sürekliliğini zaafa uğratan bir düzenlemedir.

Bu nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasanın 2 nci ve 135 inci maddelerine aykırıdır ve iptalleri gerekir.”(Anayasa Mahkemesi’nin 06.11.2008 t. E.2007/66 K.2008/157 sayılı kararı)

Bu çerçevede; 6331 sayılı Yasa’nın 3 üncü maddesinin (d) bendi, meslek kuruluşlarının işlevlerini kısıtlayıcı niteliğiyle Anayasanın 135 inci maddesine; üniversitelerin anayasal yetkilerini kullanabilmelerini Bakanlığın yetkisine bıraktığı gibi bu yetkilerin bir kısmının Bakanlığın izniyle özel dersane benzeri yapılara devredilmesi sebebiyle de Anayasanın 130 uncu ve 131 inci maddelerine açıkça aykırıdır.

3) 6331 Sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”nun 6 ncı Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

“İş sağlığı ve güvenliği hizmetleri

MADDE6- (1)Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren;

a) Çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli görevlendirir. Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak yerine getirebilir. Ancak belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması hâlinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu hizmetin yerine getirilmesini kendisi üstlenebilir.

b) Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşların görevlerini yerine getirmeleri amacıyla araç, gereç, mekân ve zaman gibi gerekli bütün ihtiyaçlarını karşılar.

c) İşyerinde sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütenler arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlar.

ç) Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşlar tarafından iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata uygun olan ve yazılı olarak bildirilen tedbirleri yerine getirir.

d) Çalışanların sağlık ve güvenliğini etkilediği bilinen veya etkilemesi muhtemel konular hakkında; görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşları, başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanları ve bunların işverenlerini bilgilendirir.

(2) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşları; iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini, Sağlık Bakanlığına ait döner

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

sermayeli kuruluşlardan doğrudan alabileceği gibi 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde de alabilir.

(3) Tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, diğer sağlık personeli görevlendirilmesi zorunlu değildir.”

6331 sayılı Yasa'nın, işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerine ilişkin olarak işverenin yükümlülüklerinin belirlendiği 6 ncı maddesine Komisyon görüşmelerinde son anda eklenen bir fıkra ile tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, diğer sağlık personelinin görevlendirilmesinin zorunlu olmadığına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

İşyeri hekimlerinin hangi işyerlerinde tam süreli görevlendirileceklerine yasal düzenlemede yer verilmemiş; 6331 sayılı Yasa'nın 30 uncu maddesiyle bu husus yönetmeliğe bırakılmıştır. Aynı Yasa'nın Geçici 2 nci maddesine göre yeni yönetmelikler yayınlanıncaya kadar mevcut yönetmeliklerin uygulamasına devam olunacaktır. Bu çerçevede, Resmi Gazete'nin 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı nüshasında yayınlanarak yürürlüğe giren İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre; az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 1000, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 750 ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ise 500 işi çalışması halinde en az bir işyeri hekimi tam süreli olarak çalışmak zorundadır. Görüldüğü üzere işyeri hekiminin tam süreli olarak görevlendirildiği işyerleri çok sayıda işçinin çalıştığı, büyük işyerleridir. Bu nedenle, 6331 sayılı Yasa'nın 8 inci maddesinin altıncı fıkrasında “Belirlenen çalışma süresi nedeniyle işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının tam süreli görevlendirilmesi gereken durumlarda; işveren, işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurar.” hükmüne yer verilerek büyük işyerlerinde kurulacak sağlık ve güvenlik birimlerinde hizmetin etkin olarak sunulması hedeflenmiştir.

6331 sayılı Yasa'da “diğer sağlık personeli” olarak nitelenen çalışanın bir tanımı yoktur. Ancak, Yasa'nın Tanımlar başlıklı üçüncü maddesinin (ş) bendinde “İşyeri hemşiresi: 25/2/1954 tarihli ve 6283 sayılı Hemşirelik Kanununa göre hemşirelik mesleğini icra etmeye yetkili, iş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş işyeri hemşireliği belgesine sahip hemşire/sağlık memurunu” ifade eder şeklinde bir tanıma yer verilmiştir. Bu durumda, diğer sağlık personelinin işyeri hemşiresi olduğunun kabulü gereklidir.

6331 sayılı Yasa'nın 8 inci maddesinde büyük işyerlerinde sağlık birimi kurulması zorunluluk olarak getirilerek hizmetin bir ekip tarafından sunulması tasarlanmış iken Yasa'nın 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ile büyük işyerlerinde işyeri hekimi istihdamının yeterli olduğu, yanı sıra “diğer sağlık personeli” görevlendirilmesine gerek olmadığı belirtilmiştir. Böylece, tam süreli çalıştırılacak işyeri hekimi, kurulması zorunlu olan sağlık ve güvenlik biriminde tek başına hizmet sunmak zorunda kalabilecektir. Eklektik bir biçimde maddeye Komisyon görüşmelerinin son anında eklenen bu fıkra ile işçi sağlığının korunmasında zafiyet oluşturacak önemli bir çelişki yaratılmıştır.

İşyeri hekiminin görevleri İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 15 inci maddesinde 27 başlık altında sayılmıştır. Bu görevlerin işyeri hekimi tarafından yerine getirilmesinde, özellikle tehlikeli ve çok tehlikeli işyerleri ile çok sayıda işçinin çalıştığı işyerlerinde işyeri hekimine yardımcı olacak personel istihdamı zorunludur. Yasal düzenlemeyle yapılan ise özellikle bu büyük işyerlerinde işyeri hekimini yalnız bırakan, tek başına bütün bu görevleri yapmasını bekleyen bir anlayıştır. Böylesi bir anlayış, hizmetin doğasına aykırı olduğu gibi söz konusu alanda sunulacak

hizmetin doğrudan muhatabının işçiler olması sebebiyle onların yaşam ve sağlık haklarının ihlali anlamındadır.

Her gün onlarca iş kazasının yaşandığı, meslek hastalıklarına ilişkin durumun ise hiç bilinmediği ülkemizde işyeri hekimliği hizmetinin etkin biçimde sunulmasına yönelik düzenlemeler yapılması yaşam ve sağlık haklarının korunması için zorunluluktur. Bu yaklaşımın tam aksine, işyeri hekiminin yardımcı sağlık personeli olmaksızın hizmet sunmaya zorlanmasıyla, sadece varlığıyla yetinilen bir figüre indirgenmesi işçilerin yaşam ve sağlık haklarını ihlal etmektedir.

Bu sebeplerle 6331 sayılı Yasa'nın 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrası, Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerine açıkça aykırıdır.

4) 6331 Sayılı "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu"nun 8 inci Maddesinin Birinci, İkinci, Dördüncü ve Yedinci Fıkralarının Anayasaya Aykırılığı

"İşyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanları

MADDE 8- (1) İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının hak ve yetkileri, görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle kısıtlanamaz. Bu kişiler, görevlerini mesleğin gerektirdiği etik ilkeler ve mesleki bağımsızlık içerisinde yürütür.

(2) İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları; görevlendirildikleri işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili alınması gereken tedbirleri işverene yazılı olarak bildirir; bildirilen hususlardan hayati tehlike arz edenlerin işveren tarafından yerine getirilmemesi hâlinde, bu hususu Bakanlığın yetkili birimine bildirir.

(3) Hizmet sunan kuruluşlar ile işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yürütülmesindeki ihmallerinden dolayı, hizmet sundukları işverene karşı sorumludur.

(4) Çalışanın ölümü veya maluliyetiyle sonuçlanacak şekilde vücut bütünlüğünün bozulmasına neden olan iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde ihmali tespit edilen işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanının yetki belgesi askıya alınır.

(5) İş güvenliği uzmanlarının görev alabilmeleri için; çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde (A) sınıfı, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde en az (B) sınıfı, az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ise en az (C) sınıfı iş güvenliği uzmanlığı belgesine sahip olmaları şartı aranır. Bakanlık, iş güvenliği uzmanlarının ve işyeri hekimlerinin görevlendirilmesi konusunda sektörel alanda özel düzenleme yapabilir.

(6) Belirlenen çalışma süresi nedeniyle işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının tam süreli görevlendirilmesi gereken durumlarda; işveren, işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurar. Bu durumda, çalışanların tabi olduğu kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununa göre belirlenen haftalık çalışma süresi dikkate alınır.

(7) Kamu kurum ve kuruluşlarında ilgili mevzuata göre çalıştırılan işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı olma niteliğini haiz personel, gerekli belgeye sahip olmaları şartıyla asli görevlerinin yanında, belirlenen çalışma süresine riayet

ederek çalışmakta oldukları kurumda veya ilgili personelin muvafakati ve üst yöneticinin onayı ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilecek personele, görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödeme, hizmet alan kurum tarafından yapılır. Bu ödemeden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz. Bu durumdaki görevlendirmeye ilişkin ilave ödemelerde, günlük mesai saatlerine bağlı kalmak kaydıyla, aylık toplam seksen saatten fazla olan görevlendirmeler dikkate alınmaz.

(8) Kamu sağlık hizmetlerinde tam süreli çalışmaya ilişkin mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, işyeri hekimlerinin ve diğer sağlık personelinin işyeri sağlık ve güvenlik birimi ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde görevlendirilmelerinde ve hizmet verilen işyerlerinde çalışanlarla sınırlı olmak üzere görevlerini yerine getirmelerinde, diğer kanunların kısıtlayıcı hükümleri uygulanmaz.”

6331 sayılı Yasanın 8 inci maddesinde işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanları ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler arasında yer alan kimi hükümler aşağıda belirteceğimiz sebeplerle Anayasaya aykırı olduğundan iptali gerektiği düşünülmektedir.

a) 8 inci Maddenin Birinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

İşyeri hekimleri ile iş güvenliği uzmanları işçi sağlığı ve iş güvenliğiyle ilgili olarak uygulamanın temel bileşenlerini oluşturmaktadır. Bir başka anlatımla, 6331 sayılı Yasa ile tanımlanan sistemin temel yürütücülere işyeri hekimleri ile iş güvenliği uzmanlarıdır. Bu bakımdan her iki meslek grubunun işlerini tam bir mesleki bağımsızlık içinde, görevlerini yapmaları sebebiyle hak ve yetkileri de kısıtlanmaksızın yerine getirmeleri işçi sağlığının korunması bakımından yaşamsaldır. Gerçekten de 8 inci maddenin ilk fıkrasında, bu alandaki uluslararası düzenlemelere de koşut olarak, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının görevlerini mesleğin gerektirdiği etik ilkeler ve mesleki bağımsızlık içerisinde yürütecekleri; hak ve yetkilerinin, görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle kısıtlanamayacağı belirtilmiştir. Ancak, söz konusu çalışanlara ek herhangi bir güvence sağlanmadığından bu belirleme sadece bir temenniden ibaret kalmıştır.

İdari, ekonomik ya da sosyal baskılarla mesleğinin gereğini yerine getirmesinde zorluklarla karşılaşan işyeri hekimi ya da iş güvenliği uzmanının işini iyi yapamayabileceği hususu işçi sağlığının korunması bakımından ciddi önemdedir. Bu konu öylesine önemlidir ki, uluslararası sözleşmelerde mesleki bağımsızlığın önemine vurgu yapılarak, mesleki bağımsızlığı sağlayabilecek düzenlemelerin ülkelerce yapılması gerektiğinde birleşmiştir.

Daha somut ifadelendirmek gerekirse, ILO'nun 161 sayılı sözleşmesi ve 112 sayılı tavsiye kararında mesleki bağımsızlığın sağlanması gerektiğine işaret edilerek, işyeri hekiminin mesleki bağımsızlığının tam olarak sağlanması için özellikle işe alınması ve işten çıkarılmasının özel statüye bağlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Aynı şekilde yargı kararlarında da “...haksız işten çıkarmaları önleyici ve mesleki bağımsızlığı sağlayıcı düzenlemelere yer verilmediği, işyeri hekiminin görevine son vermede işverenin fesih yetkisinin her koşulda varlığının kabul edildiği, işyeri hekiminin görevine son verilmesi halinde tabip odasına bildirim yapılması gerektiği halde bildirim koşuluna yer verilmediği için...” Çalışma Bakanlığı tarafından çıkartılmış bulunan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin kimi maddeleri hukuka aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Anayasal bağlamda değerlendirildiğinde, Yasa düzenlemesinde, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının mesleki bağımsızlığının korunmasına yönelik ek bir önleme yer verilmemiş olmasının yaşam ve sağlık hakkının ihlali niteliğinde olup Anayasanın Başlangıç, 2 nci ve 90 ncı maddelerine aykırıdır.

b) 8 inci Maddenin İkinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

6331 sayılı Yasa'nın 8 inci maddesinin ikinci fıkrasında, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının, görev yaptıkları işyerindeki iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili alınması gereken önlemleri işverene yazılı olarak bildirecekleri; bunlardan hayati tehlike arz edenlerin işveren tarafından yerine getirilmemesi hâlinde ise, bu hususun Bakanlığın yetkili birimine bildirilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Anılan düzenleme, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanına, hiçbir ek güvenceleri olmaksızın işverenin denetlenmesinde kamusal bir görev yüklenmektedir. Yukarıda vurguladığımız üzere, ek bir güvence olmaksızın böylesine ağır bir sorumluluğun işyeri hekimleriyle iş güvenliği uzmanlarına yüklenmesi, işçi sağlığının korunmasında bir etki yapmayacak ancak kamusal makamlar yeni sorumlular yaratarak kendi sorumluluklarının konuşulmasını önlemiş olacaktırlar! Oysa Devlet'in görevi çalışma hayatında ortaya çıkan sorunlar için sorumlu yaratmak değil, Anayasanın 49 uncu maddesinin yüklediği ödev gereği "çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak"tır. Bu yöneyle, Yasanın 8 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki "...bildirilen hususlardan hayati tehlike arz edenlerin işveren tarafından yerine getirilmemesi hâlinde, bu hususu Bakanlığın yetkili birimine bildirir." hükmü, işyeri hekimleri ve iş güvenliği uzmanlarına, çalışanların hayat seviyesini yükseltmeye yönelik hiçbir önlem içermeksizin, orantısız sorumluluklar yükleyen niteliğiyle Anayasaya aykırıdır.

c) 8 inci Maddenin Dördüncü Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

Yasa'nın 8 inci maddesinin dördüncü fıkrasında işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanına, oluşan bir iş kazası ya da meslek hastalığında ihmallerinin saptanması halinde yetki belgelerinin askıya alınması şeklinde bir sorumluluk yüklenmektedir.

İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı da dahil olmak üzere herkesin edimlerinin sorumluluğunu taşıması gerektiği kuşkusuzdur. Hele ki kişinin görevini eksik yapması ya da hiç yapmaması sebebiyle bir başkasının yaşamı ya da sağlığının kaybı söz konusu ise bu durumun sorumluluğunun ilgili tarafından taşınması gerektiğinde kuşku yoktur. Diğer yandan, bir eyleme bağlanan sorumluluk ne kadar ağır ise düzenlemede, anılan eylemin o derece açık bir biçimde tanımlanmış olması gereklidir.

İşyeri hekimliği ya da iş güvenliği uzmanlığı hekimlik ya da mühendislikten sonra edinilen bir nitelik olmakla, önceleri ek bir iş olarak ifa edilirken son yıllarda meslek haline gelmiştir. Bu nedenle kişinin işyeri hekimliği ya da iş güvenliği uzmanlığı yetki belgesinin askıya alınması mesleğinin icrasının engellenmesi anlamına gelmektedir.

Yasal düzenlemede yetki belgesinin askıya alınması için gerekli eylem, "iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde ihmal" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamada ihmal olarak nitelenen husus ise açık değildir.

Anayasanın 2 nci maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Yasa kuralı, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. “Öngörülebilirlik şartı” olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında takdirin kapsamı ve uygulama yöntemi bireyleri keyfi ve öngöremeyecekleri müdahalelerden koruyacak düzeyde açıklıkla yazılmalıdır. Belirlilik, kişilerin hukuk güvenliğini korumakla birlikte idarede istikrarı da sağlar. (AYMK., 17.04.2008 günlü, E.2005/5, K.2008/93).

Bu çerçevede, 8 inci maddenin dördüncü fıkrası, Anayasanın 2 nci maddesine aykırıdır.

d) 8 inci Maddenin Yedinci Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

Yasa'nın 8 inci maddesinin yedinci fıkrasında, kamu çalışanlarının da bu Yasa'nın kapsamına alınmış olmalarıyla birlikte, kamu kurum ve kuruluşlarında işyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanlığı hizmetinin mevcut personel ile yürütülmesine ilişkin bir düzenleme yapılmıştır. Bu fıkarda, görevlendirilecek personele görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödeme yapılacağı da belirtilerek, -yetersiz de olsa- ek bir ödeme düzenlenmiştir. Ancak bu fıkranın son cümlesiyle, kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilen ve kamu görevlisi olan işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarına yapılacak ilave ödemede aylık 80 saatten fazlasının dikkate alınmayacağı belirtilmiştir.

Bu şekildeki bir belirleme ile aylık 80 saatten daha fazla süreyle görevlendirilen kişilere sadece 80 saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödeme yapılacağı, bunun üzerindeki çalışma için ise hiçbir karşılık ödenmeyeceği düzenlenmiş bulunmaktadır.

Anayasanın 18 inci maddesine göre angarya yasaktır. Kamu personeline, karşılığı ödenmesizin yaptırılan bu çalışma angarya yasağını ihlal etmektedir.

5) 6331 Sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu” nun 30 uncu Maddesi ile 31 inci Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

6331 sayılı Yasa'nın 30 uncu maddesinde, “İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çeşitli yönetmelikler” başlığı altında, bu Kanunun uygulanmasında görev alacak kişi ve kurumlarla ilgili neredeyse bütün düzenlemeler Bakanlık tarafından çıkartılacak yönetmeliklere bırakılmış; 31 inci madde ile de çıkarılacak yönetmeliğe atıf yapılarak belgelerin askıya alınması ve iptaline ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından belirleneceği düzenlenmiştir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Anayasamıza göre temel hak niteliğindeki eğitim, çalışma ve sözleşme hakları içindeki bu hususlardan özellikle bir hakkın tanınması ve ortadan kaldırılmasına ilişkin koşulların Kanunda belirlenmesi gerekir.

Bu bakımdan, yönetmelikle düzenlenecek hususların sadece isim olarak sayılması ancak düzenleme ölçütlerinin belirtilmemesi yasama yetkisinin devri niteliğindedir. Diğer yandan, özellikle kişi ve kurumların belgelerinin iptaline ilişkin olarak "suç ve cezanın" yasada belirtilmesi hukuk devleti bakımından önemli bir unsurdur.

Bu bakımdan, 6331 sayılı Yasa'nın 30 uncu maddesi ile 31 inci maddesi Anayasanın 2 nci,49 uncu,50 nci,56 ncı ve 17 nci maddelerine aykırıdır.

IV. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

Arz ve izah olunan nedenlerle, söz konusu kural hakkında yürürlüğünün durdurulması da istenerek iptal davası açılmıştır. 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu"nun iptali istenen maddelerin uygulanması halinde, Anayasaya, kanunlara ve Uluslararası sözleşmelere ve Anayasa Mahkemesinin kararlarına aykırı olarak geriye dönüşü imkansız biçimde ve giderilmesi olanaksız hukuki zarar ve durumlara yol açacağı açıktır.

Açıklanan nedenlerle, iptali istenen kuralların yürürlüklerinin durdurulması istenilmektedir.

V. SONUÇ ve İSTEM

30.06.2012 tarihli ve 28339 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu"nun;

1) 2 nci maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinin, Anayasanın 2 nci, 17 nci ve 56 ncı maddelerine,

2)3 üncü maddesinin (d) bendinin, Anayasanın 130 uncu, 131 inci ve 135 inci maddelerine,

3) 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasının, Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerine,

4) a) 8 inci maddesinin birinci fıkrasının, Anayasanın Başlangıç, 2 nci ve 90 inci maddelerine,

b)8 inci maddesinin ikinci fıkrasının, Anayasanın 49 uncu maddesine,

c) 8 inci maddesinin dördüncü fıkrasının, Anayasanın 2 nci maddesine,

d) 8 inci maddesinin yedinci fıkrasının, Anayasanın 18 inci maddesine,

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

5) 30 uncu maddesi ile 31 inci maddesinin, Anayasanın 2 nci, 49 uncu, 50 nci, 56 ncı ve 17 nci maddelerine,

aykırı olduklarından iptallerine ve iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”

B- Ek dava dilekçesinin gerekçe bölümü şöyledir:

“1) 6331 Sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”nun 2 nci Maddesinin İkinci Fıkrasının (d) Bendinin Anayasaya Aykırılığı

6331 sayılı Kanununun 1 inci maddesinde, Kanunun amacı, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemek olarak ortaya konulur ve 2 nci maddesinin (1) numaralı fıkrasında, Kanunun kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dahil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet kollarına bakılmaksızın uygulanacağı hüküm altına alınır iken (2) numaralı fıkrasının (d) bendiyle ise, hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri istisna tutulmuştur.

Anayasanın 17 nci maddesinde, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı, herkese tanınmıştır. Bu bağlamda, işyurtlarında çalışan hükümlüler de bu hakkın kapsamındadır. Kişinin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma hakkı, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. Bu haklara karşı her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir. Sosyal devletin ete kemiğe bürünerek hayata geçirilebilmesi, yaşama hakkının korunması, sosyal güvenliğin sağlanması ve çalışanların iş kazanlarından ve meslek hastalıklarından korunması ile mümkündür. Bu bağlamda, yaşama hakkının gereği olarak çalışanların iş kazaları ile meslek hastalıklarından korunması ve sosyal güvenliğin sağlanması, sosyal devlet olmanın da gereğidir. İşyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve dolayısıyla çalışanların iş kazaları ile meslek hastalıklarından korunması amacıyla çıkarılmış 6331 sayılı Yasa hükümlerinden cezaevlerinin işyurtlarında üstelik sigortalı olarak çalışan tutuklu ve hükümlülerin yararlandırılmaması, Anayasal koruma altındaki “yaşama hakkı ile maddi ve manevi varlığı koruma haklarını”, zedelediğinden ve giderek ortadan kaldırdığından Anayasanın 17 nci maddesine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasanın 56 ncı maddesinde, devlete herkesin hayatını, “beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak” görevi verilmiştir. Devlet, işyerlerinde çalışanlar açısından bu görevini yerine getirebilmek amacıyla 6331 sayılı Yasayı çıkarmıştır. Cezaevi işyurtlarında çalışan tutuklu ve hükümlülerin 6331 sayılı Yasadan istisna tutulması, kişinin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürme hakkının özünü zedelediğinden ve Devletin, kişilerin yaşamını, ruh ve beden sağlığı içinde sürdürmelerini sağlamak amacını yerine getirmesini sınırlayıp zorlaştırdığından Anayasanın 56 ncı maddesindeki kurullarla bağdaşmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 2 nci maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendi, Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

İlgi Kararınızın 2. maddesinde belirtilen hususlar:6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 6 ncı maddesinin (3) numaralı fıkrasının Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerine aykırılığına ilişkin, ilgi kararınızda belirtilen eksiklikler aşağıdaki şekilde tamamlanmıştır.

2) 6331 Sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”nun 6 ncı Maddesinin Üçüncü Fıkrasının Anayasaya Aykırılığı

6331 sayılı Kanunun 6 ncı maddesinde “İş sağlığı ve güvenliği hizmetleri” düzenlenmiş ve (1) numaralı fıkrasında, “Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren,” denildikten sonra (a) bendinde çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli görevlendirileceği belirtilerek ana kural ortaya konmuş; ancak, (3) numaralı fıkrasında ise “Tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, diğer sağlık personeli görevlendirilmesi zorunlu değildir.”denilerek ana kurala istisna getirilmiştir.

Tehlike sınıfının belirlenmesi, 6331 sayılı Kanunun 9 uncu maddesiyle Bakanlıkça çıkarılacak tebliğe, tam süreli işyeri hekiminin görevlendirileceği işyerlerinin hangileri olacağı ise, 30 uncu maddesiyle yönetmeliğe bırakılmakla birlikte; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde, az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 1000, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde 750 ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ise 500 işçi çalışması halinde en az bir işyeri hekiminin tam süreli olarak çalışmak zorunda olduğu kuralları göz önüne alındığında, tam süreli işyeri hekimlerinin belirli bir sayının üzerinde işçi çalıştıran tehlikeli işyerlerinde görevlendirileceği açıktır.

6331 sayılı Kanunun 15 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinin (4) numaralı alt bendinde işverenin, “İşin devamı süresince, çalışanın ve işin niteliği ile işyerinin tehlike sınıfına göre Bakanlıkça belirlenen düzenli aralıklarla” çalışanların sağlık muayenelerinin yapılmasını sağlamak zorunda olduğu belirtilmiş; (2) numaralı fıkrasında,“Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde çalışacaklar, yapacakları işe uygun olduklarını belirten sağlık raporu olmadan işe başlatılamaz.” denilmiş; (3) numaralı fıkrasında, 6331 sayılı Kanun kapsamında alınması gereken sağlık raporlarının, işyeri sağlık ve güvenlik biriminde veya hizmet alınan ortak sağlık ve güvenlik biriminde görevli olan işyeri hekiminden alınacağı hüküm altına alınmış; 8 inci maddesinin (4) numaralı fıkrasında ise, “Çalışanın ölümü veya maluliyetiyle sonuçlanacak şekilde vücut bütünlüğünün bozulmasına neden olan iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde ihmali tespit edilen işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanının yetki belgesi askıya alınır.” denilmiştir.

(Asıl) Dava Dilekçesinde belirtilen hususlar bir yana, bir hekim tarafından sağlık raporu verilebilmesi için, kişinin muayene edilerek gerekli olan taramalardan geçirilmesi ve kan, idrar, gaita vb. tahlillerin yapılması gerekmektedir. Sadece bunlar için dahi “İşyeri sağlık ve güvenlik birimi”nde, hemşire, sağlık görevlisi/teknisyeni, laborant gibi sağlık çalışanlarının istihdam edilmesi gerekeceği her türlü tartışmanın dışındadır. Kaldı ki yetki belgesinin iptaline varan sorumluluk mekanizması, bunu zorunlu kılmaktadır.

Çünkü, işyeri hekimliği hizmeti, asıl olarak bir sağlık ekibi işidir. İşyeri hekimi bu ekibin merkezinde yer alan önemli bir bileşeni olmakla birlikte, tek başına yürüteceği faaliyetin Yasa ile öngörülen amacı gerçekleştirmeye yetmeyeceği açıktır. Tam gün işyeri hekimi istihdamı gereken işyerlerinin çok sayıda işçi çalıştıran büyük ve/veya yüksek riskli işlerin yapıldığı yerler olduğu da gözetildiğinde, bir işyeri hekiminin kendisine mevzuat ile yüklenen görevleri, herhangi bir yardımcı sağlık personeli olmaksızın tek başına yerine getirmesi, işin doğası icabı mümkün değildir. İmkansız bir durumun yasal düzenleme ile mümkün kabul edilmesi tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde işçinin sağlık ve güvenliğine dair işlerin yapıyor gibi gösterilmesine sebep olmaktan başka bir sonuç doğurmayacaktır. Böyle bir durumun, bir yandan yetki belgesinin iptali, diğer yandan işçilerin yaşam ve sağlıklarının risk altına sokulması gibi işyeri hekiminin ve çalışanların zararına sonuç doğuracağı ise açıktır.

İşin doğası gereği, bütün iş ve işlemlerinde karlılık beklentisi içinde olan işverenin, maliyet arttırıcı bir unsur olarak göreceği diğer sağlık personelinin istihdam etmekten kaçınması beklenen bir sonuçtur. Bu durum, işçi sağlığı ve iş güvenliği tedbirlerine ilişkin temel düzenlemelerin ihtiyari değil, zorunlu düzenlemeler olmasını gerektirmektedir. İptali istenen düzenlemede ise, önemli sayıda çalışanın istihdam edildiği ve/veya çok tehlikeli sınıfta yer alması sebebiyle sağlık ve güvenlik riski yüksek olan işyerlerinde işyeri hekiminin yanı sıra hemşire, sağlık memuru vb. diğer sağlık personelinin görevlendirilmesi bütünüyle işverenin inisiyatifine bırakılmıştır. Bu durumda, söz konusu işyerlerinde çalışanların işten kaynaklanan sağlık ve güvenlik riskinin azaltılması ve/veya ortadan kaldırılmasının önemli ölçüde uğrayacağı her türlü tartışmanın dışındadır.

6331 sayılı Yasa, yaşam ve sağlık hakkının işten kaynaklanan sebeplerle ihlal edilmesinin önlenmesi, korunup güvenceye alınması için bir takım önlemleri içermektedir. Ancak, 6331 sayılı Yasa'nın 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasındaki düzenleme ile işyeri hekiminin tam süreli görevlendirildiği yerlerde diğer sağlık personeli görevlendirilmesi zorunluluk olmaktan çıkartılarak bu işyerlerinde sağlık ve güvenlik önlemlerinin etkin bir biçimde hayata geçirilmesi önlenmekte; işverenin insafına bırakılmaktadır.

Anayasanın 17 nci maddesinde, "Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir." denilirken; 56 ncı maddesinin ilk fıkrasında, herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilmiş; üçüncü fıkrasında ise, Devlete herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak görevi verilmiştir.

Kişinin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürme hakları, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. Bu haklara karşı her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir. Güçlüler karşısında güçsüzlerin korunması, yaşama hakkının korunması, çalışanların hayatlarını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmelerinin güvence altına alınması, Devletin Anayasal yükümlülükleri arasındadır. Bu bağlamda, çalışma yaşamına ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kuralların en gerekli oldukları fazla sayıda işçinin tehlikeli işlerde çalıştığı iş yerlerinde, iş sağlığı ve güvenliğinin temel gerekliliklerine istisna oluşturan düzenleme getirilmesi, Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerindeki kurullarla bağdaşmaz.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6 ncı maddenin (3) numaralı fıkrasındaki, "Tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, diğer sağlık personeli görevlendirilmesi zorunlu değildir." şeklindeki hükmün, çok sayıda ve tehlikeli işlerde işçi çalıştırın

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

işyerlerinde “işyeri sağlık ve güvenlik birimi”ni tam zamanlı hekime indirmediği açık olduğundan, çalışanların yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve hayatlarını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürme haklarının özünü zedelediğinden Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerine aykırıdır.

İlgi Kararınızın 3. maddesinde belirtilen hususlar:6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 8 inci maddesinin (1) numaralı fıkrası; sehven İptal Dava Dilekçesinde yer almıştır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 8 inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının Anayasanın Başlangıç'ı ile 2 nci ve 90 ncı maddelerine aykırı olduğuna ilişkin savımızı, geri çektiğimizi Yüksek Mahkemenize bildirir; istemimizin kabulünü bilgilerinize sunarız.

İlgi Kararınızın 4. maddesinde belirtilen hususlar:6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 30 uncu ve 31 inci maddelerinin Anayasanın 2 nci, 17 nci, 49 uncu, 50 nci ve 56 ncı maddelerine aykırılığına ilişkin, ilgi kararınızda belirtilen eksiklikler aşağıdaki şekilde tamamlanmıştır.

3) 6331 Sayılı “İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu”nun 30 uncu Maddesi ile 31 inci Maddesinin Anayasaya Aykırılığı

6331 sayılı Yasanın 30 uncu maddesiyle, 6331 sayılı Yasanın konusunu oluşturan uygulamaya ilişkin teknik konulara ek olarak esas ve usule ilişkin bütün hususlar, temel esaslar tespit edilmeden, çerçeve çizilmeden, hiçbir ölçü getirilmeden bütünüyle yönetmeliğe bırakılırken; 31 inci maddesinde ise, yine aynı şekilde alt ve üst sınırlar belirtilmeden yetkilendirme bedelleri ile yetki belgelerinin askıya alınmasına ilişkin cezai müeyyideler yönetmeliğe bırakılmıştır.

Anayasanın 7 nci maddesinde, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği; 123 üncü maddesinde ise, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği kurallarına yer verilmiştir.

Yasama yetkisinin asli bir yetki olması ve dolayısıyla genelliği nedeniyle, yasama organı, dilediği alanı Anayasal ilke ve kurallara uygun olmak koşuluyla düzenleme yetkisine sahiptir. Bununla birlikte, yasama organı, yasama yetkisinin asli ve devredilemez, buna karşın yürütme ve idarenin düzenleme yetkisinin ise türevsel, istisnai ve sınırlı olduğunu gözeterek, temel ilkelerini koyduğu, esaslarını düzenlediği, çerçevesini çizdiği konularda yürütme ve idareye konunun uzmanlık gerektiren veya yönetim tekniğine uygun ayrıntılarını düzenleme yetkisi tanyabilir.

Oysa iptali istenen 30 uncu ve 31 inci maddelerdeki düzenlemelerde, herhangi bir temel ilke konulmadan, esas ve usuller düzenlenmeden, çerçeve çizilmeden, alt ve üst sınırlar belirlenmeden tümüyle yönetmeliğe bırakılarak yasama yetkisi fiilen idareye devredilmiş bulunmaktadır. Bu durumun yasama yetkisinin devredilmezliği ile idarenin kanuniliği ilkeleriyle bağdaşmadığı ve dolayısıyla Anayasanın 7 nci ve 123 üncü maddelerine aykırılık oluşturduğu açıktır.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Anayasanın 2 nci maddesinde sosyal hukuk devleti ilkesi Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sayılmıştır. Anayasa Mahkemesinin birçok kararında belirtildiği üzere sosyal hukuk devleti, temel hak ve özgürlükleri en geniş ölçüde gerçekleştiren ve güvence altına alan, toplumsal gerekleri ve toplum yararını gözeten, kişi ve toplum yararı arasında denge kuran, toplumsal dayanışmayı en üst düzeyde gerçekleştiren, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak eşitliği ve sosyal adaleti sağlayan, çalışma hayatının gelişmesi için önlemler alarak çalışanları koruyan, iş sağlığı ve güvenliği ile sosyal güvenlik sorunlarını çözmeyi yüklenmiş, ülkenin kalkınmasıyla birlikte ulusal gelirin sosyal katmanlar arasında adaletli biçimde sağlanmasını amaç edinmiş devlettir. Güçsüzleri güçlülere ezdirmemek ilkesi, herkesi, bu arada çalışanları, emeklilerle yaşlıları, durumlarına uygun düzenlemelerle, sağlıklı, mutlu ve güven içinde yaşatmayı gerektirir.

Öte yandan, Anayasanın 17 nci maddesinde, herkese yaşama, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı tanınmış; 56 ncı maddesinde ise, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek, devlete vatandaşın korunmuş çevre şartlarında beden ve ruh sağlığı içinde yaşamını sürdürmek için pozitif yükümlülük yüklenmiştir.

Kişinin yaşama hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma hakkı, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez ve vazgeçilmez haklardır. Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak için sağlık kuruluşlarını planlayıp ekonomik, verimli ve etkili bir şekilde hizmet vermelerini düzenlemekle yükümlüdür. İş sağlığı ve güvenliğini konu alan 6331 sayılı Yasada öngörülen "İşyeri sağlık ve güvenlik birimi"de sağlık kuruluşu kapsamındadır.

Devletin, sağlık politikasını ve bunun bir alt unsuru olan iş sağlığı ve güvenliğini güven ve kararlılık içinde sürdürmesi Anayasal bir yükümlülüğü iken, bunun temel şartı olan düzenlemelerin yasayla kurallaştırılmak yerine, bütünüyle yürütmenin ve idarenin inisiyatifine bırakılarak sosyal hukuk devleti ile yaşama, maddi ve manevi varlığını geliştirme, sağlıklı ve dengeli bir çevrede beden ve ruh sağlığı içinde yaşama hakkına ilişkin olarak Devlete verilen Anayasal yükümlülüklerin gereklerinden kaçınılması, Anayasanın 2 nci, 17 nci ve 56 ncı maddelerine aykırıdır.

Diğer yandan, Anayasanın 49 uncu maddesinde, devlete çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak görevleri verilmiş; 50 nci maddesinde ise, küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağı belirtilmiştir.

Anayasa ile devlete verilen bu görevlerin iş sağlığı ve güvenliğini konu alan bir yasaya bütünüyle yansıtılması gerekirken, yönetmeliğe bırakılarak yürütmenin takdirine bırakılması, Anayasanın 49 uncu ve 50 nci maddeleriyle bağdaşmaz.

Yukarıda açıklandığı üzere, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 30 uncu ve 31 inci maddeleri, Anayasanın 2 nci, 7 nci, 17 nci, 49 uncu, 50 nci, 56ncı ve 123üncü maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekir."

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenen Yasa Kuralları

6331 sayılı Kanun'un dava konusu kuralların da yer aldığı maddeleri şöyledir:

“MADDE 2- (1) Bu Kanun; kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.

(2) Ancak aşağıda belirtilen faaliyetler ve kişiler hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz:

a) Fabrika, bakım merkezi, dikimevi ve benzeri işyerlerindeki hariç Türk Silahlı Kuvvetleri, genel kolluk kuvvetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığının faaliyetleri.

b) Afet ve acil durum birimlerinin müdahale faaliyetleri.

c) Ev hizmetleri.

ç) Çalışan istihdam etmeksizin kendi nam ve hesabına mal ve hizmet üretimi yapanlar.

d) Hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri.

MADDE 3- (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Bakanlık: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını,

b) Çalışan: Kendi özel kanunlarındaki statülerine bakılmaksızın kamu veya özel işyerlerinde istihdam edilen gerçek kişiyi,

c) Çalışan temsilcisi: İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalara katılma, çalışmaları izleme, tedbir alınmasını isteme, tekliflerde bulunma ve benzeri konularda çalışanları temsil etmeye yetkili çalışanı,

ç) Destek elemanı: Asli görevinin yanında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda özel olarak görevlendirilmiş uygun donanım ve yeterli eğitime sahip kişiyi,

d) Eğitim kurumu: İş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personelinin eğitimlerini vermek üzere Bakanlıkça yetkilendirilen kamu kurum ve kuruluşlarını, üniversiteleri ve Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından kurulan müesseseleri,

e) Genç çalışan: Onbeş yaşını bitirmiş ancak onsekiz yaşını doldurmamış çalışanı,

f) İş güvenliği uzmanı: İş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş, iş güvenliği uzmanlığı belgesine sahip mühendis, mimar veya teknik elemanı,

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

g) İş kazası: İşyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen özre uğratan olayı,

ğ) İşveren: Çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşları,

h) İşyeri: Mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile çalışanın birlikte örgütlendiği, işverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen işyerine bağlı yerler ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçları da içeren organizasyonu,

ı) İşyeri hekimi: İş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş, işyeri hekimliği belgesine sahip hekimi,

ii) İşyeri sağlık ve güvenlik birimi: İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini yürütmek üzere kurulan, gerekli donanım ve personele sahip olan birimi,

j) Konsey: Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyini,

k) Kurul: İş sağlığı ve güvenliği kurulunu,

l) Meslek hastalığı: Mesleki risklere maruziyet sonucu ortaya çıkan hastalığı,

m) Ortak sağlık ve güvenlik birimi: Kamu kurum ve kuruluşları, organize sanayi bölgeleri ile Türk Ticaret Kanununa göre faaliyet gösteren şirketler tarafından, işyerlerine iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini sunmak üzere kurulan gerekli donanım ve personele sahip olan ve Bakanlıkça yetkilendirilen birimi,

n) Önleme: İşyerinde yürütülen işlerin bütün safhalarında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili riskleri ortadan kaldırmak veya azaltmak için planlanan ve alınan tedbirlerin tümünü,

o) Risk: Tehlikeden kaynaklanacak kayıp, yaralanma ya da başka zararlı sonuç meydana gelme ihtimalini,

ö) Risk değerlendirmesi: İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla yapılması gerekli çalışmaları,

p) Tehlike: İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışana veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyelini,

r) Tehlike sınıfı: İş sağlığı ve güvenliği açısından, yapılan işin özelliği, işin her safhasında kullanılan veya ortaya çıkan maddeler, iş ekipmanı, üretim yöntem ve şekilleri, çalışma ortam ve şartları ile ilgili diğer hususlar dikkate alınarak işyeri için belirlenen tehlike grubunu,

s) Teknik eleman: Teknik öğretmen, fizikçi ve kimyager unvanına sahip olanlar ile üniversitelerin iş sağlığı ve güvenliği programı mezunlarını,

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

ş) İşyeri hemşiresi: 25/2/1954 tarihli ve 6283 sayılı Hemşirelik Kanununa göre hemşirelik mesleğini icra etmeye yetkili, iş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş işyeri hemşireliği belgesine sahip hemşire/sağlık memurunu,

ifade eder.

(2) İşveren adına hareket eden, işin ve işyerinin yönetiminde görev alan işveren vekilleri, bu Kanunun uygulanması bakımından işveren sayılır.

İş sağlığı ve güvenliği hizmetleri

MADDE 6- (1) Mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren;

a) Çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve diğer sağlık personeli görevlendirir. Çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak yerine getirebilir. Ancak belirlenen niteliklere ve gerekli belgeye sahip olması hâlinde, tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak, bu hizmetin yerine getirilmesini kendisi üstlenebilir.

b) Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşların görevlerini yerine getirmeleri amacıyla araç, gereç, mekân ve zaman gibi gerekli bütün ihtiyaçlarını karşılar.

c) İşyerinde sağlık ve güvenlik hizmetlerini yürütenler arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlar.

ç) Görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşlar tarafından iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuata uygun olan ve yazılı olarak bildirilen tedbirleri yerine getirir.

d) Çalışanların sağlık ve güvenliğini etkilediği bilinen veya etkilemesi muhtemel konular hakkında; görevlendirdikleri kişi veya hizmet aldığı kurum ve kuruluşları, başka işyerlerinden çalışmak üzere kendi işyerine gelen çalışanları ve bunların işverenlerini bilgilendirir.

(2) 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşları; iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini, Sağlık Bakanlığına ait döner sermayeli kuruluşlardan doğrudan alabileceği gibi 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde de alabilir.

(3) Tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde, diğer sağlık personeli görevlendirilmesi zorunlu değildir.

MADDE 8- (1) İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarının hak ve yetkileri, görevlerini yerine getirmeleri nedeniyle kısıtlanamaz. Bu kişiler, görevlerini mesleğin gerektirdiği etik ilkeler ve mesleki bağımsızlık içerisinde yürütür.

(2) İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları; görevlendirildikleri işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili alınması gereken tedbirleri işverene yazılı olarak bildirir; bildirilen hususlardan hayati tehlike arz edenlerin işveren tarafından yerine getirilmemesi hâlinde, bu hususu Bakanlığın yetkili birimine bildirir.

(3) Hizmet sunan kuruluşlar ile işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yürütülmesindeki ihmallerinden dolayı, hizmet sundukları işverene karşı sorumludur.

(4) Çalışanın ölümü veya maluliyetiyle sonuçlanacak şekilde vücut bütünlüğünün bozulmasına neden olan iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde ihmali tespit edilen işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanının yetki belgesi askıya alınır.

(5) İş güvenliği uzmanlarının görev alabilmeleri için; çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde (A) sınıfı, tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde en az (B) sınıfı, az tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde ise en az (C) sınıfı iş güvenliği uzmanlığı belgesine sahip olmaları şartı aranır. Bakanlık, iş güvenliği uzmanlarının ve işyeri hekimlerinin görevlendirilmesi konusunda sektörel alanda özel düzenleme yapabilir.

(6) Belirlenen çalışma süresi nedeniyle işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının tam süreli görevlendirilmesi gereken durumlarda; işveren, işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurar. Bu durumda, çalışanların tabi olduğu kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununa göre belirlenen haftalık çalışma süresi dikkate alınır.

(7) Kamu kurum ve kuruluşlarında ilgili mevzuata göre çalıştırılan işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı olma niteliğini haiz personel, gerekli belgeye sahip olmaları şartıyla asli görevlerinin yanında, belirlenen çalışma süresine riayet ederek çalışmakta oldukları kurumda veya ilgili personelin muvafakati ve üst yöneticinin onayı ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilecek personele, görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödeme, hizmet alan kurum tarafından yapılır. Bu ödemeden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz. Bu durumdaki görevlendirmeye ilişkin ilave ödemelerde, günlük mesai saatlerine bağlı kalmak kaydıyla, aylık toplam seksen saatten fazla olan görevlendirmeler dikkate alınmaz.

(8) Kamu sağlık hizmetlerinde tam süreli çalışmaya ilişkin mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla, işyeri hekimlerinin ve diğer sağlık personelinin işyeri sağlık ve güvenlik birimi ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde görevlendirilmelerinde ve hizmet verilen işyerlerinde çalışanlarla sınırlı olmak üzere görevlerini yerine getirmelerinde, diğer kanunların kısıtlayıcı hükümleri uygulanmaz.

MADDE 30- (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 çalışması 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 belgelendirilmeleri, 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 belgelendirilmeleri, eğitimlerin sonunda yapılacak sınavlar ve düzenlenecek belgeler.

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 laboratuvar 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.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

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) İçişleri Bakanlığı ile müştereken, işyerlerinde işin durdurulması, hangi işlerde risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda işin durdurulacağı, durdurma sebeplerini gidermek için mühürlerin geçici olarak kaldırılması, yeniden çalışmaya izin verilme şartları, acil hallerde işin durdurulmasına karar verilinceye kadar geçecek sürede alınacak tedbirlerin uygulanması.

ğ) Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile müştereken, büyük endüstriyel kazaların önlenmesi ve etkilerinin azaltılması için alınacak tedbirler, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerlerinin belirlenmesi ve sınıflandırılması, büyük kaza önleme politika belgesi veya güvenlik raporunun hazırlanması ve uygulanması, güvenlik raporunun olmaması, incelenmek üzere Bakanlığa gönderilmemesi veya Bakanlıkça yetersiz bulunması durumunda işin durdurulması ve işin devamına izin verilmesi.

(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.

MADDE 31- (1) İş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunan, ölçüm ve analizleri yapan kişi, kurum, kuruluşlar ve eğitim kurumları ile ilgili olarak yetkilendirme ve belgelendirme bedelleri, bu kişi ve kurumlara getirilen kurulların ihlali hâlinde hafif, orta ve ağır ihtar olarak kayda alınması ile yetki belgelerinin geçerliliğinin doğrudan veya ihtar puanları esas alınarak askıya alınması ve iptaline dair usul ve esaslar Bakanlıkça belirlenir.”

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Dava ve ek dava dilekçesinde, Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2., 17., 18., 49., 50., 56., 90., 130., 131. ve 135. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 7. maddesi ise ilgili görülmüştür.

III- İLK İNCELEME

A- Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri gereğince Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL ve Zühtü ARSLAN'ın katılımlarıyla 27.9.2012 gününde

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle dava konusu kuralların bazılarına yönelik olarak iptal davasının açılmış sayılıp sayılmayacağı sorunu görüşülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 38. maddesinin (6) numaralı fıkrasında "*İptal davalarında, Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin Anayasanın hangi maddelerine aykırı olduğunun ve gerekçelerinin belirtilmiş olması zorunludur.*" kuralı yer almış, Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 45. maddesinde de "*İptali istenen kurallar ve bunların her birinin Anayasanın hangi maddelerine aykırılık oluşturduğu*", "*Anayasaya aykırılıkları ileri sürülen hükümlerin her birinin Anayasanın hangi maddelerine, hangi nedenlerle aykırı olduğunun ayrı ayrı ve gerekçeleriyle birlikte açıkça gösterilmesi*" dava dilekçesinde yer alması gereken hususlar arasında sayılmıştır.

6216 sayılı Kanun'un 39. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, dava dilekçesinin, 38. maddede gösterilen şartları taşıyıp taşımadığının kayıt tarihinden itibaren on gün içinde inceleneceği, başvuru dilekçesindeki varsa eksikliklerin kararla saptanarak onbeş günden az olmamak üzere verilecek süre içinde tamamlanması için ilgililere tebliğ olunacağı, aynı maddenin (3) numaralı fıkrasında ise birinci fıkrada belirtilen süre içinde eksikliklerin tamamlanmaması hâlinde Genel Kurulca iptal davasının açılmamış sayılmasına karar verileceği belirtilmiştir.

Dava dilekçesinde, 6331 sayılı Kanun'un;

1- 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin, Anayasa'nın 17. ve 56. maddelerine,

2- 6. maddesinin (3) numaralı fıkrasının Anayasa'nın 17. ve 56. maddelerine,

3- 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasının Anayasa'nın Başlangıç'ı ile 2. ve 90. maddelerine,

4- 30. ve 31. maddelerinin Anayasa'nın 2., 17., 49., 50. ve 56. maddelerine de aykırı oldukları belirtilerek iptallerinin istenmesine karşın bu hükümlerin her birinin aykırı olduğu ileri sürülen her bir Anayasa maddesine ilişkin gerekçelerini gösterilmediği,

saptanmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 6216 sayılı Kanun'un 39. maddesinin (1) numaralı fıkrası ile İçtüzüğü'nün 49. maddesi uyarınca Ankara Milletvekilleri Emine Ülker TARHAN ile Levent GÖK'e bildirimde bulunulmasına ve yukarıda belirtilen eksikliklerin giderilmesi için kararın tebliğinden başlayarak 15 (onbeş) gün süre verilmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

B- Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN ve Muammer TOPAL'ın katılımlarıyla 8.11.2012 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında:

20.6.2012 günlü, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun;

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

A- 8. maddesinin (1) numaralı fıkrasına ilişkin iptal davasının, dava dilekçesine sehven yazıldığı bildirilmiş olması nedeniyle açılmamış sayılmasına,

B- 1- 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin,

2- 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin,

3- 6. maddesinin (3) numaralı fıkrasının,

4- 8. maddesinin (2), (4) ve (7) numaralı fıkralarının,

5- 30. ve 31. maddelerinin,

dosyada eksiklik bulunmadığından esasının incelenmesine, yürürlüklerinin durdurulması isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava ve ek dava dilekçesi ile ekleri, Raportör Ömer DURAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Kanun'un 2. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının (d) Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, ceza infaz kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu bünyesinde çalışan çok sayıda hükümlü ve tutuklunun bulunduğu, Kurumda ciddi miktarda üretimin yapıldığı buna bağlı olarak da önemli bir ekonomik büyüklüğe ulaşıldığı, çalışanların sağlık ve güvenliğinin korunması için gerekli tedbirlerin alınmasının sosyal devletin de bir gereği olduğu, Anayasa'nın 17. maddesinde yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkının herkese tanındığı, bu bağlamda işyurtlarında çalışan hükümlülerin de bu hakkın kapsamında olduğu, yaşama hakkının gereği olarak çalışanların iş kazaları ile meslek hastalıklarından korunması ve sosyal güvenliğin sağlanmasının Devlete verilmiş bir yükümlülük olduğu, cezaevlerinin işyurtlarında çalışan tutuklu ve hükümlülerin iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve dolayısıyla çalışanların iş kazaları ile meslek hastalıklarından korunması amacıyla çıkarılmış Kanun hükümlerinden istisna tutulmalarının anayasal koruma altındaki yaşama hakkı ile maddî ve manevî varlığı koruma haklarını zedelediği, Anayasa'nın 56. maddesinde, Devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak görevinin verildiği, getirilen istisnanın ise kişilerin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürme hakkının özünü zedelediği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 17. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un "*Kapsam ve İstisnalar*" başlıklı 2. maddesinde, Kanun'un kapsamı belirtilmektedir. Davaya konu kural ise hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan işyurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetlerinin Kanun'un kapsamı dışında olduğunu belirlemede ve kapsam bakımından istisna getirmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesine göre, Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir. Bu maddede nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını geliştirmek ve ekonomik önlemler olarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlettir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 17. maddesinin ilk fıkrasında da herkesin, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu; 56. maddesinde de Devletin herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlayacağı belirtilmiştir.

4301 sayılı Ceza İnfaz Kurumları İle Tutukevleri İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanunla hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarının korunup geliştirilmesi veya bir meslek ve sanat öğrenmeleri amacına yönelik olarak çalışmalarını sağlamak üzere işyurtları açmak ve bunların bütün mali ve idari işlerini bir merkezden düzenlemek ve yönetmek Adalet Bakanlığına bir görev olarak verilmiş olup anılan Bakanlıkta bu görevi aynı Kanunla kendisine bağlı olarak kurulmuş olan Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu aracılığı ile yürütmektedir.

Kanun'da işyurtları, hükümlü ve tutukluların meslek ve sanatlarını koruyup geliştirmek veya bunlara bir meslek ve sanat öğretmek, bu suretle üretilen ekonomik değerleri pazarlamak için ceza infaz kurumları ile tutukevleri bünyesinde oluşturulan tesis, atölye ve benzeri üniteler olarak tanımlanmıştır.

İşyurtlarında yürütülen hizmetler esasen hükümlü ve tutuklulara bir mesleğin ya da sanatın öğretilmesi, bu meslek ve sanatların korunup geliştirilmesine yönelik olarak yürütülmektedir. Bununla birlikte infaz hizmetleri sırasında yürütülen bu meslek ve sanatlar aslında esenlendirme ve rehabilitasyon amaçlı olarak yürütülmekte, hükümlü ve tutukluların infazlarının daha rahat, güvenli yapılması ve topluma kazandırılması amaçlanmaktadır. Bundan dolayı hükümlü ve tutukluların işyurtlarında çalıştırılmaları işçi terimi kapsamında değerlendirilmemektedir. Zira, anılan kişiler için aslolan hukuki vasıf işçi olmalarından ziyade hükümlülük ve tutukluluk hâlidir. Bunun doğal sonucu olarak hak ve yükümlülükleri de ayrı düzenlemelerle belirlenmektedir. Benzer şekilde bu kişilerin istihdamı, çalışma ya da çalıştırma olmaktan öte bir iyileştirme ve esenlendirme olarak kabul görmektedir. Nitekim, Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Tüzük'te de hükümlü ve tutukluların istihdamı, iyileştirme olarak kabul edilmiştir.

Diğer taraftan, kişilerin maddi ve manevi varlıklarını geliştirilebilmelerinin, mutlu, huzurlu, beden ve ruh sağlığına sahip olabilmelerinin başlıca şartı, ihtiyaç duydukları anda sağlık hizmetlerine ulaşım ihtiyacı duydukları oranda bu hizmetlerden yararlanabilmeleridir. Bu amacın gerçekleştirilmesi kuşkusuz Devlet için bir görev ve kişiler

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

için de bir haktır. Kanun, işçiler için işyerlerinde, iş sağlığı ve güvenliğini temin üzere çıkarılmış bulunmaktadır. Devletin gözetim ve denetimi altında rehabilite amacıyla çalıştırılan hükümlü ve tutukluların, gerek kendilerinin işçi sayılmamaları ve gerekse Devletin de bu kişiler açısından işveren olarak kabul edilememesi nedeniyle Kanun'un getirmiş olduğu iş sağlığı ve güvenliğini temine ilişkin düzenlemelerden farklı bir uygulamaya tabi tutulabilmeleri mümkündür. Bir başka ifadeyle hükümlü ve tutukluların işçi sayılmamaları nedeniyle Kanun kapsamı dışında tutulması bu kişilerin iş sağlığı ve güvencelerinin olmadığı anlamına gelmemekte, bu durum sadece kendi hukuki vasıflarına uygun olarak ele alınmaktadır. Dolayısıyla, hükümlü ve tutukluların hukuki durumları göz önüne alındığında diğer işçilerden farklı bir rejime tabi tutulmalarında Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 17. ve 56. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Engin YILDIRIM bu görüşe katılmamıştır.

B- Kanun'un 3. Maddesinin (1) Numaralı Fıkrasının (d) Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, iş güvenliği ve sağlık personeline yönelik eğitimlerle ilgili olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının doğrudan yetkili kılındığı, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, özellikle de Türk Tabipler Birliğinin, bu süreçte yok sayıldığı, anılan kuruluşlar ve ayrıca sendikaların bu alanda eğitim vermelerinin engellendiği, işyeri hekimliğinin normal hekimlik üstüne bir ihtisas ve yan dal olarak kabul edildiği ve yükseköğretim niteliğinde olduğu, Anayasa'ya göre yükseköğretimin üniversiteler tarafından verilmesinin şart olduğu, buna göre bu eğitimin sadece üniversiteler ya da uzmanlık eğitimi vermekle yetkili olan eğitim ve araştırma hastanelerinde verilebileceği, lisans ve lisansüstü eğitim konusunda anayasal kuruluşlar olan üniversitelerin anayasal yetkilerini kullanabilmelerinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında yetki almış olmalarıyla mümkün hâle geldiği, Kanun ile getirilen düzenlemelerle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının özel şirketleri lisansüstü öğrenim niteliğindeki işyeri hekimliği eğitimi verme konusunda yetkilendirebileceği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 130., 131. ve 135. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde, Kanun'da geçen kavramlar tanımlanmaktadır. Maddenin (1) numaralı fıkrasının dava konusu (d) bendinde, "Eğitim Kurumu"nun tanımı yapılmıştır. Dava konusu kural, Kanun ile gelen ve işyerinde iş sağlığı ve güvenliğini temin etmek açısından işletmelerde görevlendirilmesi öngörülen başta iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi olmak üzere diğer sağlık personelinin eğitimlerinin yapılması konusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yetkilendirilecek kamu kurum ve kuruluşlarının, üniversitelerin ve Türk Ticaret Kanunu'na göre faaliyet gösteren şirketler tarafından kurulan müesseselerin Kanun'un uygulanmasında eğitim kurumu olarak kabul edileceğini ifade etmektedir.

Anayasa'nın 130. maddesinde, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacıyla ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulacağı hüküm altına alınmıştır.

İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde görev yapacak olan hekim, mühendis, mimar ve teknik elemanlar tıp, mühendislik ve teknik bölümlerle ilgili lisans, lisansüstü veya uzmanlık eğitimlerini tamamlamış belirli unvanlardaki kişilerdir. Bu kişilere iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak verilecek eğitim, bir sertifika programı çerçevesinde bu kişilerin, iş sağlığı ve güvenliği konusunda bilgi sahibi olmalarını sağlayan teorik ve uygulamalı kısımlardan oluşan bir eğitim olup yüksek öğretim kurumları tarafından verilen tıp, mühendislik ve teknik eğitim alanındaki lisans ve lisansüstü eğitimle bir benzerliği ve ilgisi bulunmamaktadır. Ayrıca, bu kişilere iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili olarak verilecek eğitim sonucunda tıp veya mühendislik eğitimiyle ilgili bir belge de verilmemektedir.

İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde görev yapacak olan hekim, mühendis, mimar ve teknik elemanlara bir sertifika programı çerçevesinde verilen teorik ve uygulamalı kısımlardan oluşan eğitimin, yükseköğretim kurumları tarafından verilen lisans ve lisansüstü eğitimle ilgisi bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 130. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 131. ve 135. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

C- Kanun'un 6. Maddesinin (3) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, işyeri hekimlerinin hangi işyerlerinde tam süreli olarak görevlendirileceklerine dair yasal düzenlemeye yer verilmediği ve bu konunun Kanun'un 30. maddesiyle yönetmeliğe bırakıldığı, buna göre işyeri hekiminin tam süreli olarak görevlendirildiği işyerlerinin çok sayıda işçinin çalıştığı işyerleri olarak belirlendiği, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının tam süreli görevlendirilmesi gereken durumlarda işverenin işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurması gerektiği ancak bu birimde işyeri hekiminin tek başına çalışmasının anılan birimden beklenen faydanın sağlanamamasına neden olacağı, işyeri hekimliği hizmetinin aslında bir sağlık ekibi işi olduğu, kârlılık beklentisi içinde olan işverenin maliyet artırıcı bir unsur olarak göreceği diğer sağlık personelinin istihdam etmekten kaçınacağı, bundan dolayı işçi sağlığı ve iş güvenliği tedbirlerine ilişkin temel düzenlemelerin ihtiyari değil zorunlu düzenlemeler olması gerektiği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 17. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kanun'un "İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri" başlıklı 6. maddesi, genel olarak mesleki risklerin önlenmesi ve bu risklerden korunulmasına yönelik çalışmaları da kapsayacak şekilde, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin sunulması için işveren tarafından sağlanması gerekli yükümlülükleri düzenlemektedir. Davaya konu kural ise anılan maddenin işverene yüklediği yükümlülükler dair getirmiş olduğu bir kolaylık olup belirli durumlarda diğer sağlık personelinin görevlendirilmesi mecburiyetine esneklik sağlamaktadır. Buna göre, tam süreli işyeri hekimi görevlendirilen işyerlerinde diğer sağlık personelinin görevlendirilme zorunluluğunun kaldırılması diğer sağlık personelinin hiçbir suretle görevlendirilemeyeceği anlamına gelmemekte ve bu husus işverenin tercihinin bırakılmaktadır. Dolayısıyla, Kanunla getirilen diğer yükümlülükler varlığını devam ettirmektedir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Anayasa'nın 56. maddesinde, Devletin, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlayacağı belirtilmiştir. Kişilerin hayatlarını mutlu, huzurlu, beden ve ruh sağlığına sahip olarak sürdürrebilmeleri, ihtiyaç duydukları anda sağlık hizmetlerine ulaşıp ihtiyaç duydukları oranda bu hizmetlerden yararlanabilmeleri ile sağlanılabilecektir. Burada gözetilmesi gereken işyerinde iş sağlığı için gerekli olan işyeri hekiminin varlığıdır. İşyeri hekimi, sağlık konusunda, sahip olduğu bilgi, birikim ve donanımla süreç içerisinde en yetkin olan kişidir. Kanun koyucunun işyerinde iş sağlığı için işyeri hekiminin tam süreli olarak görevlendirilmesi hâlinde diğer sağlık personelinin istihdamını işverenin tercihine bırakması hususu kanun koyucunun takdirinde olup kuralın, Anayasa'ya aykırı bir yönü bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 56. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 17. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

D- Kanun'un 8. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, hiçbir ek güvence sağlanmaksızın işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanına işverenin denetlenmesinde kamusal bir görev yüklendiği, böylesi bir sorumluluğun işçi sağlığının korunmasında hiçbir etki yapmayacağı ve kamusal makamların sorumluluklarının önüne geçeceği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 49. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarına, görevlendirildikleri işyerlerinde mesleklerini icra ederken, iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili olarak alınmasını gerekli gördükleri tedbirleri, işverene yazılı olarak bildirmeleri yükümlülüğünü getirmekte ve bildirilen bu tedbirlerden, niteliği itibariyle hayati derecede tehlikeli olanlardan işveren tarafından yerine getirilmeyenlerin, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının yetkili birimine bildirilmesini düzenlemektedir.

Anayasa'nın 49. maddesinde, çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiş; Devlete, çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı denetlemek ve işsizliği gidermeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli önlemleri almak ödevi verilmiştir. Devlet, kişinin çalışma hakkını kullanabilmesi için iş alanında gerekli önlemleri alacak ve sınırlamaları kaldırarak görevini yerine getirecek, birey de çalışarak topluma yük olmaktan kurtulacaktır.

İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları, kamu gücü kullanan kişiler olmayıp görmüş oldukları eksikliklere doğrudan Devletin üstün buyurma gücünü kullanmak suretiyle müdahale edebilmeleri de mümkün değildir. Bu bakımdan anılan kişilere, düzeltilmesi talebiyle işverene bildirmiş oldukları tedbirlerden işveren tarafından yerine getirilmeyenlerden hayati tehlike arz edenleri Bakanlığın ilgili birimine bildirme görev ve yükümlülüğü getirilmiştir. Bu yükümlülük yalnızca bildirim niteliğinde olup, kuralla Devletin iş ve işçi sağlığına ilişkin görevlerine son verilmesi gibi bir durum söz konusu değildir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarına ek bir güvence verilmemesinin bu kişilerin hizmetlerinden beklenen yararı ortadan kaldırılabileceği iddia edilmiş ise de yasalarla verilen görevleri yerine getiren kişilerin himayesini sağlayan hukuki ve cezai kuralların işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanları yönünden de geçerli olduğu gözetildiğinde ayrı bir güvence getirilmemiş olmasının kuralı anayasaya aykırı hale getirmeyeceği açıktır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 49. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

E- Kanun'un 8. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, yetki belgesinin askıya alınması için gerekli eylem, "iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde ihmalin" tespit edilmesi olarak tanımlanmış olup, bu tanımlamada geçen ihmalin net olmadığı, hukuk devletinin temel ilkelerinden birinin belirlilik olduğu, bu ilkeye göre yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesinin gerekli olduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Davaya konu kural ile işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanının ihmali sonucunda, görev yaptığı işyerinde çalışanın ölümü veya maluliyetiyle sonuçlanacak bir şekilde vücut bütünlüğünün bozulmasına neden olan iş kazası veya meslek hastalığının gerçekleşmesinde ihmalin tespiti hâlinde, ilgili personelin sahip olduğu yetki belgesinin askıya alınacağı düzenlenmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden birisi "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup bireyin, kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirler.

İşyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanının görev, yetki ve sorumluluk alanlarının Kanun'un 30. maddesinin vermiş olduğu yetki ile yönetmelikle düzenleneceği ve bu yönetmeliğin açıkça anılan kişilerin yetki, sorumluluk, hak ve ödevlerini düzenlediği düşünüldüğünde ihmalin tespitinde bir belirsizliğin bulunduğu söylenemez. Dava konusu kuralda işaret edilen tespit edilecek ihmal de; aynı maddenin iki ve üç numaralı fıkralarında yer alan düzenlemeler ile birlikte değerlendirildiğinde kusur sorumluluğuna işaret edildiği görülmektedir. Kaldı ki ihmali tespit edilen işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanının yetki belgesinin askıya alınması işlemlerinin Kanun'un diğer maddeleri de dâhil olmak üzere, çıkarılacak yönetmelikler ve diğer düzenleyici işlemler çerçevesinde yürütüleceği açıktır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

F- Kanun'un 8. Maddesinin (7) Numaralı Fıkrasının İncelenmesi

Dava dilekçesinde, kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilen ve kamu görevlisi olan işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarına yetersiz de olsa ilave bir ödemenin yapılacağı ancak, bu ödemede aylık 80 saatten fazla çalışmanın dikkate alınmayacağı ve hiçbir karşılık ödenmeyeceği, karşılığı ödenmeksizin yaptırılan bu çalışmanın angarya olduğu belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 18. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Dava konusu kural, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı olma niteliğini haiz personelin gerekli belgeye sahip olmaları şartıyla asli görevlerinin yanında çalışmakta oldukları kurumlarda ya da kendilerinin muvafakati ve üst yöneticinin onayı ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında da görevlendirileceğini, bu görevlendirmelerden dolayı görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödemenin hizmet alan kurum tarafından yapılacağını, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesinti yapılamayacak olan bu ödemenin ise günlük mesai saatlerine bağlı kalmak kaydıyla, aylık toplam seksen saate kadar yapılabileceğini, fazlası için ise ödemede bulunulamayacağını düzenlemektedir.

Anayasa'nın 18. maddesinde, hiç kimsenin zorla çalıştırılmayacağı ve angaryanın yasak olduğu; şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar, olağanüstü hâllerde vatandaşlardan istenecek hizmetler, ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmalarının zorla çalıştırma sayılmayacağı belirtilmiştir.

Angarya, kişinin emeğinin karşılığını almadan zorla çalıştırılmasıdır. Buna göre, angaryanın varlığından söz edebilmek için, öncelikle kişinin emeğinin karşılığı ödenmeden çalıştırılması ve bu çalıştırılmanın zorla gerçekleşmesi gerekmektedir. Dava konusu kuralda ise aylık karşılığında istihdam olunan kamu görevlileri, gerekli şartları taşımaları hâlinde işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı olarak günlük mesai saatlerine bağlı şekilde çalıştırılabilmektedirler. Bu açıdan anılan kişilere yapılan ödeme, mesai saatleri içerisinde icra edilen bir faaliyet karşılığı yapılan bir ödeme olup aylık veya ücret olarak değil ancak ilave ödeme olarak adlandırılmıştır. Angarya yasağının oluşabilmesi için emeğin karşılığının ödenmemesi gerekmektedir. Dava konusu kural iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde çalışacak olan işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı personele ödeme yapılmaması bir yana ilave ödeme öngörmektedir. İşyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanlarına ödenmekte olan aylık ve ücretin çalışmanın karşılığı olduğu düşünüldüğünde, seksen saati aşan kısım da dâhil olmak üzere, yapılan hizmetin mesai saatleri içerisinde gerçekleştirilmesi karşısında bedeli ödenmeyen bir hizmetin bulunmadığı görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 18. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

G- Kanun'un 30. ve 31. Maddelerinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, Kanun'un konusunu oluşturan uygulamaya ilişkin teknik konulara ek olarak esas ve usule ilişkin bütün hususların, temel esaslar tespit edilmeden, çerçeve çizilmeden, hiçbir ölçü getirilmeden bütünüyle yönetmeliğe bırakıldığı, yasama

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği, Anayasa'da Cumhuriyetin temel nitelikleri arasında sosyal hukuk devleti ilkesinin belirtildiği, bu ilkeyle devletin iş sağlığı ve güvenliği ile sosyal güvenlik sorunlarını çözüme görevini yüklediği, ülkenin kalkınmasıyla birlikte ulusal gelirin sosyal katmanlar arasında adaletli biçimde sağlanmasını amaç edindiği, herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını geliştirme, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, yaşama hakkı ile maddi ve manevi varlığını koruma hakkının birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez ve vazgeçilmez haklar olduğu, devlete, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri koruma görevleri verildiği, küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak koruma altına alındığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 17., 49., 50. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kurallar, Anayasa'nın 7. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Dava konusu kurallardan 30. madde ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, sürdürülmesi, işyeri sağlık ve güvenlik birimleri, iş sağlığı ve güvenliği kurulu ve ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin nitelikleri, iş sağlığı ve güvenliği hizmeti sunacak kişi, kurum ve kuruluşların görev, yetki ve yükümlülükleri, işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personelinin nitelikleri, sayısı, işe alınmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, risk değerlendirmesinin hangi işyerlerinde ne şekilde yapılacağı, çalışma ortamına yönelik gerekli kontrol, inceleme ve araştırmalar, acil durum planlarının hazırlanması, önleme, koruma, tahliye, ilk yardım ve benzeri konular, işyerlerinde işin durdurulması, büyük endüstriyel kazaların önlenmesi ve etkilerinin azaltılması için alınacak tedbirler, büyük kaza önleme politika belgesi veya güvenlik raporunun hazırlanması ve uygulanması konularında yönetmelikle düzenleme yapma yetkisi verilmekte; 31. madde ile de iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak öngörülmüş olan hizmetleri sunmakla yükümlü olan kişi, kurum ve kuruluşlar ile eğitim kurumlarının yetkilendirilme ve belgelendirilme bedellerinin belirlenmesini, ayrıca anılan kişi ve kurumların kendileri ile ilgili olarak getirilmiş olan kuralları ihlal etmeleri hâlinde bu ihlallerin hafif, orta ve ağır ihtar olarak kayda alınmasını, yetki belgelerinin geçerliliğinin doğrudan veya ihtar puanları esas alınarak askıya alınması ve iptaline dair usul ve esasların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirleneceği öngörülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "*belirlilik*"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup bireyin, kanundan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini verdiğini bilmesini zorunlu kılmaktadır.

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği öngörülmüştür. Buna göre, kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına, genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devri anlamına geleceğinden Anayasa'nın 7. maddesine aykırı düşer. Ancak, kanunda temel esasların ve çerçevenin

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

belirlenmesi koşuluyla, uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmeye bırakılması Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz. Bu bağlamda, sık sık değişik önlemler alınmasına veya bunların kaldırılmasına gerek görülen ekonomik, teknik veya benzeri alanlarda temel kurallar saptandıktan sonra ayrıntıların düzenlenmesinin idareye verilmesi, yasama yetkisinin devri olarak nitelendirilemez.

Dava konusu kurallarda yürütme organı tarafından yönetmelikle belirlenmesi öngörülen hususların Kanun'un diğer maddelerindeki hükümler de göz önüne alınarak yapılacağı şüphesizdir. Bu bağlamda, dava konusu kurallarda yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ile belirlenecek olan hususlar mutlaka kanun ile düzenlenmesi gerekmeyen teknik ve ayrıntıyı içeren kurallardır. Bu nedenle, Kanun'da belirtilen genel çerçeve ve esaslar doğrultusunda, teknik ve uygulamayı esas alan detayların belirlenmesi konusunda idareye yetki verilmesi yasama yetkisinin devri niteliğinde değildir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kurallar Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırı değildir. İptal istemlerinin reddi gerekir.

Kuralların, Anayasa'nın 17., 49., 50. ve 56. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

Zehra Ayla PERKTAŞ 30. maddenin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinin sonunda yer alan "*ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar*" ibaresi yönünden bu görüşe katılmamıştır.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

20.6.2012 günlü, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun;

- A- 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendine,
- B- 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendine,
- C- 6. maddesinin (3) numaralı fıkrasına,
- D- 8. maddesinin (2), (4) ve (7) numaralı fıkralarına,
- E- 30. ve 31. maddelerine,

yönelik iptal istemleri, 3.4.2013 günlü, E.2012/97, K.2013/51 sayılı kararla reddedildiğinden, bu maddelere, fıkralara ve bentlere ilişkin yürürlüğün durdurulması istemlerinin REDDİNE, 3.4.2013 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI- SONUÇ

20.6.2012 günlü, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun;

A- 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasının (d) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Engin YILDIRIM'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

B- 3. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (d) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C- 6. maddesinin (3) numaralı fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

D- 8. maddesinin (2), (4) ve (7) numaralı fıkralarının Anayasa'ya aykırı olmadıklarına ve iptal istemlerinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

E- 30. maddesinin;

1- (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde yer alan "...ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- Kalan bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

F- 31. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

3.4.2013 gününde karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Serruh KALELİ

Başkanvekili
Alparslan ALTAN

Üye
Mehmet ERTEN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

Üye
Celal Mümtaz AKINCI

Üye
Erdal TERCAN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Zühtü ARSLAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

20.6.2012 günlü, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30. maddesinin 1/a fıkrasının son cümlesinde "bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenir." denilmektedir.

Söz konusu ibarenin yer aldığı "İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çeşitli yönetmelikler başlıklı" 30. madde de, ilgili Bakanlıkların görüşü alınarak, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, sürdürülmesi ve mevcut durumunun iyileştirilmesi amacıyla teknik ve detaya ilişkin konularda yönetmelikle düzenleme yapılabileceği belirtilmektedir. Nitekim maddenin fıkralarında yönetmelikle düzenleme yapılacak konularda çerçeve hükümlerinin yer aldığı görülmektedir.

Ancak kuralın 1/a fıkrasının sonunda yer alan "ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar" ibaresinin ise çerçevesinin belli olmadığı ve 6331 sayılı Kanun'un tamamına ilişkin olarak yönetmelikle düzenleme yapılması konusunda çerçevesi belli olmayan bir yetki verildiği görülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, siyasal iktidarı hukukla sınırlayarak ve devlet etkinliklerinin düzenli sürdürülebilmesi için gerekli olan hukuksal alt yapıyı oluşturmak suretiyle aynı zamanda istikrara da hizmet eder. Bu istikrarın özü hukuki güvenlik ve öngörülebilirliktir. Hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik sağlanabilmesi ise kuralların genel, eşit ve nesnel olmalarına bağlıdır. Nitekim Anayasa Mahkemesi 27.9. 2012 tarih, 131 sayılı kararında da "yasa ile yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilebilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralı ile sınırsız, belirsiz

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

geniş bir alanın yönetimin düzenlenmesine bırakılması Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık oluşturur." denilmektedir.

Bu durumda dava konusu kuralda yer alan "ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar" ibaresi ile yasada temel ilkeleri belirtilmeden ve çerçevesi çizilmeden yönetmelikle düzenleme konusunda idareye verilen yetkinin Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti ile bağdaşmadığı açıktır.

Açıklanan nedenle 20.6.2012 günlü, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 30. maddesinin, 1/a fıkrasının son cümlesinde yer alan "ile bu Kanunun uygulanmasına yönelik diğer hususlar" ibaresinin, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesi ile çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ

KARŞI OY GEREKÇESİ

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 2. maddesinin ikinci fıkrasında bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı faaliyetler belirtilirken (d) bendinde, "Hükümlü ve tutuklulara yönelik infaz hizmetleri sırasında, iyileştirme kapsamında yapılan iş yurdu, eğitim, güvenlik ve meslek edindirme faaliyetleri" de sayılmıştır.

Çoğunluk kararında, hükümlü ve tutukluların iş yurtlarında, "çalıştırılmalarının meslek ve sanatın öğretilmesi, esenlendirme ve rehabilitasyon amaçlı olduğu" belirtildikten sonra, "bu kişilerin istihdamı çalışma ya da çalıştırma olmaktan öte bir iyileştirme ve esenlendirme" olarak nitelendirilmektedir. Görüldüğü üzere çoğunluk, hükümlü ve tutukluların iş yurtlarındaki istihdamının esenlendirme ve rehabilitasyon amacı taşıyan bir çalışma veya çalıştırma olduğunu kabul etmekle birlikte, bu kişilerin asıl hukuki sıfatlarının işçiden ziyade hükümlü ve tutuklu olduğundan hareketle, işçi sayılmadıklarını, Adalet Bakanlığı'nın da işverenleri olmadığını vurgulamakta ve işçi olmanın olmazsa olmaz koşulları olan iş sözleşmesinin bulunması, iş ilişkisinin ve iş sözleşmesinin serbestçe kurulması unsurlarının hükümlü ve tutuklular açısından bulunmadığına dikkat çekerek, bunların kanunun getirmiş olduğu iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinden farklı bir muameleye tabi tutulmalarının mümkün olduğu sonucuna varmaktadır. Hükümlü ve tutukluların çalıştırılmaları sırasında neden İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu düzenlemelerinden muaf tutulduğunun makul ve nesnel gerekçelerinden ziyade sadece hükümlü ve tutuklu olma statüsünün gerekçe gösterildiği çoğunluk kararından anlaşılmaktadır. Çoğunluk, "Hükümlü ve tutukluların hukuki durumları göz önüne alındığında diğer işçilerden farklı bir rejime tabi tutulmalarında anayasaya aykırılık yoktur" derken bu kişilerin işçi olduklarını kabul etmektedir.

İş yurtlarında çalışan sayısı ve iş yoğunluğu düşünüldüğünde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinden istisna tutulmalarını gerektiren bir neden yoktur. Bu kurumlarda

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

çeşitli özelliklerde çok sayıda makine bulunmakta ve endüstriyel ürünler de imal edilmektedir. Faaliyet alanları arasında inşaat işleri de yer almaktadır. Sürekli olarak 8.880 civarında ve geçici olarak da 17 bin kadar hükümlü ve tutuklu çalışmaktadır.ⁱ İlginç olan nokta, İşyurtları Kurumu Daire Başkanlığı'nın web sayfasında özel sektörle yapılan işbirliği tanımlanırken "...tutuklu ve hükümlülerin, özel sektörün işinde işçi olarak çalıştırmasıdır", şeklinde bir ibareye ve "Özel Sektör Çalışma İşbirliği İlkeleri"nden bahsedilirken de, "Çalışan hükümlü işyurdunda çalışan, rehabilite edilen işçi statüsündedir" denilmesidir.ⁱⁱ Görüldüğü üzere işyurtlarında çalışan hükümlü ve tutuklular ilgili kurumca işçi statüsünde değerlendirilmektedir.

BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi tarafından 1977'de onaylanan "Mahkumlara Uygulanacak Muameleye İlişkin Standart Asgari Kurallar" içerisinde yer alan Kural 74'ün birinci maddesi, "Özgür işçilerin sağlık ve güvenliği için alınan önlemler aynen mahkumlar içinde uygulanacaktır" hükmünü içermektedir.

Aynı şekilde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin "Avrupa Cezaevi Kuralları" Başlıklı (87) 3 No'lu Tavsiye Kararı'nda Kural 75'in ilk fıkrasında, "Çalışılan yerin güvenliği ve sağlık koşulları, aynı iş ve koşullarda çalışan serbest işçilerinkine benzer şekilde organize edilir", denilmektedir.ⁱⁱⁱ Aynı Komite'nin üye devletlere Avrupa Cezaevi Kuralları hakkında (2006)2 nolu Tavsiye Kararı 26.13 bendi de, "Mahpuslar için alınacak iş sağlığı ve güvenlik önlemleri onları korumaya yeterli düzeyde ve en az dışarıdaki işçilere uygulanan önlemler kadar sıkı olmalıdır" ve 105.3 bendi de, "Hükümlülerin çalıştırılmaları halinde söz konusu işin şartları normalde dışarıda uygulanan standart ve düzenlemelere uygun olmalıdır" ibarelerine yer vermektedir.^{iv}

AİHM devletin özgürlüğünden mahrum bırakılmış kişilerin fiziksel selametini korumakla yükümlü olduğunu sık sık vurgulamaktadır.^v Avrupa Sosyal Haklar Komitesi de mahkûmların özel teşebbüslerce çalıştırılması halinde iş koşullarının mümkün olduğunca özel istihdam ilişkisi ile ilişkilendirilmesi gerektiğini belirtmiştir.^{vi}

Hükümlü ve tutukluların istihdamı, özellikle de özel sektör işbirliği programı çerçevesinde yürütülen faaliyetler, basit bir iyileştirme ve esenlendirme faaliyeti olarak düşünülemez. İşyurtları Kurumu faaliyet raporları da bu durumu gözler önüne sermektedir. Hükümlü ve tutukluların sağlık ve güvenliğinin sağlanması çerçevesinde iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı korunmaları için gerekli tedbirlerin alınması sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Bu kişilerin 6331 sayılı Yasa hükümlerinden muaf tutulmaları, devlete herkesin "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı" ve "hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak" görevini veren Anayasa'nın 56. maddesine aykırıdır. Kişilerin tutuklu veya hükümlü olmaları çalışan sıfatlarıyla sağlık ve güvenlik haklarının ihlal edilmesi anlamına gelmemelidir. Sosyal devlet ilkesi gereğince tutuklu ve hükümlü çalışanların ekonomik katkı yaparken, meslek öğrenirken sağlık ve güvenliklerinin korunması için gerekli tedbirlerin alınması şarttır. 6331 sayılı Yasa da bu amaç için çıkarılmıştır. Dolayısıyla, hükümlü ve tutukluların çalışmalarının bu tedbirlerden muaf tutulması 56. maddede belirtilen hakkın özünün zedelenmesi anlamına gelmektedir.

Bu nedenlerden dolayı söz konusu düzenlemenin Anayasa'nın 2. ve 56. maddelerine aykırı olduğu düşüncesiyle çoğunluk görüşüne muhalif kalmıştır.

Üye
Engin YILDIRIM

Esas Sayısı : 2012/97
Karar Sayısı : 2013/51

ⁱ <http://www.iydb.adalet.gov.tr/haberdosyalar/FaaliyetRaporu2012.pdf>, erişim tarihi 25.12.2013.

ⁱⁱ <http://www.iydb.adalet.gov.tr/default.asp?islem=tanitim>, erişim tarihi 25.12.2013, vurgu eklenmiştir.

ⁱⁱⁱ <http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/413-433.pdf>, erişim tarihi 25.12.2013.

^{iv} <http://www.turkhukuk sitesi.com/showthread.php?t=31817>, erişim tarihi 25.12.2013.

^vÖrneğin bkz. Khudobin-Rusya, 26.10 2006, para 93., <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-77692>, erişim tarihi 25.12.2013.

^{vi}Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, 2008: 23, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/digest/DigestSept2008_en.pdf, erişim tarihi 25.12.2013)