

“1) 25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 1. maddesiyle 25.08.1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun ek 2. maddesinin dördüncü fıkrasının değiştirilen son cümlesinin Anayasa’ya aykırılığı

7495 sayılı Kanun’un 1. maddesiyle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun “Kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği” kenar başlıklı ek 2. maddesinde birtakım değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda anılan ek maddenin dördüncü fıkranın son cümlesi değiştirilmiştir. Söz konusu değişik cümleye göre kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler, kısa çalışma başlama tarihinden itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği sürelerinden düşülecektir. Ancak anılan cümle, Anayasa’ya aykırıdır.

Öncelikle bir kimseye kısa çalışma ödeneği ile işsizlik ödeneği ödenebilmesi için gerekli koşulların açıklanması lazım gelmektedir.

“İşsizlik sigortası, çalışma arzu, yetenek ve iradesine sahip olmasına rağmen, işini kendi isteği ve kusuru dışında kaybeden çalışanlara, uğradıkları gelir kaybını kısmen ve geçici bir süre için telafi amacı güden ve primlerle desteklenen bir sosyal sigorta koludur.”

İşsizlik sigortası yardımları arasında işsizlik ödeneği ve kısa çalışma ödeneği de bulunmaktadır. İşsizlik ödeneğine hak kazanma koşulları genel olarak; belirli bir süre sigortalı olarak çalışma ve prim ödeme, iş sözleşmesinin belirli nedenlerle sigortalının isteği ve kusuru dışında sona ermesi, Kuruma başvurdur. Bununla birlikte 4447 sayılı Kanun’un “İşsizlik ödeneğinin; miktarı, ödeme süreleri ve zamanı ile sigorta primleri” kenar başlıklı 50. maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekildedir:

“Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün hizmet akdine tabi olanlardan, son üç yıl içinde;

a) 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün,

b) 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün,

c) 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün,

süre ile işsizlik ödeneği verilir.”

“4447 s. K.’nda düzenlenen önemli bir uygulama hali de ekonomik sıkıntı dönemlerinde işletmelerde kısa çalışma yapılmasıdır.” Kısa çalışma ödeneğinden yararlanma koşulları genel olarak; ekonomik kriz veya zorlayıcı nedenlerle işin tamamen veya kısmen durması yahut çalışma süresinin azalması, işverenin İşkur’a başvurusu ve sendikaya bildirim, talebin Kurumca değerlendirilmesidir. Bununla birlikte işçinin kısa çalışmanın başladığı tarihte prim ödeme gün sayısı itibarıyla de işsizlik ödeneğinden yararlanabilecek durumda bulunması, yani geriye doğru üç yıllık süre içerisinde 600 gün ve yine geriye doğru eksiksiz olarak 120 gün işsizlik sigortası primi ödenmiş olması gereklidir.

Anılan ek 2. maddenin dördüncü fıkrasının (7495 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilmeden önceki) son cümlesine göre kısa çalışma ödeneği olarak yapılan ödemeler başlangıçta belirlenen işsizlik ödeneği süresinden düşülmekte idi. 7495 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değişik dördüncü cümleye göre kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler, kısa çalışma başlama tarihinden itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği sürelerinden düşülecektir. Ancak ölçüsüz biçimde işçi aleyhine getirilen söz konusu düzenleme, Anayasa'ya aykırıdır.

i)Anayasa'nın Başlangıç bölümü, sosyal devlet ilkesi, Devletin temel amaç ve görevleri, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılma ilkeleri ve güvence ölçütleri (ölçülülük ilkesi), çalışma hakkı ve sosyal güvenlik hakkı bakımından;

Anayasa'nın Başlangıç bölümünde "Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu" vurgulanmış, 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti, sosyal devlet olarak nitelendirilmiş, 5. maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri arasında "kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak" ile "insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak" sayılmıştır. Yine Anayasa'nın 49. maddesinde çalışanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu hüküm altına alınmış ve Devlete, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ... korumak, çalışmayı desteklemek, ... için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü yüklenmiştir. Anayasa'nın 60. maddesinde ise herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu garanti edilmiş ve Devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı kurala bağlanmıştır. Anayasa'nın birlikte ele alınması gereken Başlangıç bölümü, 2, 5, 49 ve 60. maddeleri, uygulamada işsizlik sigortasıyla somutlaşmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında bu doğrultuda değerlendirmelerde bulunmuştur (Anayasa Mahkemesi'nin 01.06.2023 tarihli ve 2021/5 E.; 2023/109 K. sayılı Kararı):

"7. Anayasa'nın 49. maddesinin birinci fıkrasında "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir" demek suretiyle herkesin çalışma hakkına sahip olduğu hüküm altına alındıktan sonra anılan maddenin ikinci fıkrasında devlete çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği gidermeye elverişli ekonomik bir ortam oluşturmak için gerekli tedbirleri alma ödevi de verilmiştir (AYM, E.2019/46, K.2020/55, 15/10/2020, § 11).

8. Sosyal hukuk devletinin temel kavramlarından biri olan sosyal güvenlik hakkı ise Anayasa'nın 60. maddesinin "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir" şeklindeki birinci fıkrasıyla güvence altına alınmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında da "Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" denilerek bu görevin devlet tarafından oluşturulacak kuruluşlar yoluyla yerine getirilmesi öngörülmüştür. Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca devlete yüklenen görevler devletin pozitif yükümlülükleri kapsamındadır.

9. Sosyal güvenlik, bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan sosyal risklerin kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerlerindeki gelir azaltıcı ve harcama artırıcı etkilerini en aza indirmek, ayrıca sağlıklı ve asgari hayat standardını güvence altına alabilmektir. Bu güvencenin gerçekleştirilebilmesi için devletin pozitif yükümlülükleri çerçevesinde sosyal güvenlik kuruluşları oluşturularak ve/veya diğer araçlarla, kişilerin yaşlılık, hastalık, malullük, kaza, ölüm ve işsizlik gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır (AYM, E.2008/57, K.2010/26, 4/2/2010).

10. Bu kapsamda oluşturulan işsizlik sigortası, bir iş ya da işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına karşın tamamen kendi istek ve kusuru dışında işini kaybeden çalışanlara bir yandan yeni bir iş bulunmasına gayret edilirken, diğer yandan da bunların işsiz kalmaları nedeni ile uğradıkları gelir kaybını kısmen de olsa karşılayarak kendisinin ve ailesinin zor duruma düşmesini önlemek amacı ile belli süre ve ölçüde ödemeyi kapsayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren, devlet tarafından kurulmuş zorunlu bir sigorta koludur (AYM, E.2008/57, K.2010/26, 4/2/2010). Bu sigorta koluna ilişkin hizmetler de dâhil olmak üzere 4447 sayılı Kanun'un gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanun'un öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere Fon kurulmuştur.”

Bununla birlikte Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin bir unsuru, ölçülülük ilkesidir. Doğuşunda “makul olma” kavram ve anlayışının belirleyici olduğu hukuk devletinde ölçülülük, hem Devlet organlarının sahip olduğu yetkiler, hem her alanda konulan hukuk kuralları bakımından geçerli olmalıdır. Bu bakımdan, hukuk devleti ilkesinin gereği olan ölçülülük ilkesi de, gereklilik (aracın, amacı gerçekleştirmek için gerekli olması), elverişlilik (aracın, amacı gerçekleştirmeye elverişli olması), orantılılık (amaç ile araç arasında oran olması) olmak üzere üç teknik öğeyi içermektedir. Anayasa'nın, temel hak ve özgürlüklere getirilecek sınırlamaların ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağını öngören 13. maddesi, Anayasa koyucunun temel haklar rejiminde bu ilkeye atfettiği önemi göstermektedir.

Diğer bir deyişle kanun koyucu, düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise “gereklilik”, “elverişlilik” ve “orantılılık” olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. “Gereklilik”, müdahalenin ve başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç bakımından gerekli olmasını; “elverişlilik”, başvuru önlemin ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını; “orantılılık” ise başvuru önlem ve ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken ölçüyü ifade etmektedir. ... (Anayasa Mahkemesi'nin 05.05.2016 tarihli ve 2016/16 E.; 2016/ 37 K. sayılı Kararı).

Kanun koyucu da Anayasa'nın anılan hükümlerinin Devlete yüklediği yükümlülüğün bir gereği olarak; işsizlik sigortası kapsamında ölçülülük ilkesine istinaden oluşturulan belli şartları sağlayan kimselere, işsizlik ödeneği verileceğini kurala bağlamıştır. Yine ekonomik kriz gibi işçi istihdamını sektöre uğratan dönemlerde; işçi ile işveren arasında akdedilen iş sözleşmesinin devamını teminen; kısa çalışma ödeneği adı altında bir hukuki enstrüman geliştirilmiştir. 4447 sayılı Kanun'da kısa çalışma ödeneğine ilişkin koşullar, işsizlik ödeneği nazara alınarak ölçülü biçimde düzenlenmiştir.

Ancak kanun koyucu, iptali talep edilen cümleyle kısa çalışma ödeneği olarak ödenen sürelerin, kısa çalışma başlama tarihinden itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği sürelerinden düşüleceğini öngörmek suretiyle; işçiler aleyhine bir durum yaratmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere işçi, belirli süre bir işte çalışarak (çalışma hakkını kullanmak suretiyle); (sosyal güvenlik hakkının somut görünümüleri olan) kısa çalışma ödeneği yahut işsizlik ödeneği hak etmek için; gerekli koşulları sağlar. Süre bakımından bu koşulların örtüşmesi, iş yaşamının mantığı gereğidir. Ancak kanun koyucu, iptali talep edilen cümleyle bir mahsup mekanizması öngörmüştür. Buna göre işçi, kısa çalışmadan yararlandığı takdirde; işçinin, işsizlik ödeneğini hak etme bakımından yerine getirmiş olduğu koşullarda azalma meydana gelecektir. Başka bir deyişle işçi, kendine sağlanan haklardan birinden

yararlandığında; diğerinin hak sahipliği koşulları, fiziken ifa edilmesine rağmen, hukuken yok sayılacaktır.

Halbuki kısa çalışma ödeneği ve işsizlik ödeneği, sosyal güvenlik hakkını temin eden iki farklı araçtır. İki farklı araç olması hasebiyle; “kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler” ile “kısa çalışma başlama tarihinden itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği süreleri”nin ikame edilebilir nitelikte olması düşünülemez. Zira sosyal güvenlik mevzuatında nimet ve külfetlerin eşit biçimde dağıtılması ilkesi esastır. Ancak kanun koyucu, kısa çalışma ödeneğinin nimeti ile işsizlik ödeneğinin külfetini bir tutmuş; birinin yerine diğerini koymuştur. İşçilerin fiziken çalıştıkları süreler, sırf (genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz, genel salgın ile zorlayıcı sebepler gibi kendi iradeleri dışındaki hallerde doğan) kısa çalışma ödeneği almaları nedeniyle; işsizlik ödeneği bakımından sıfırlanmaktadır. İşçiye bir türden gelir güvencesi sağlayan ve insanca yaşayabilmesine imkan veren işsizlik ödeneğinin hak sahipliği sürelerinin, ihtilaflı cümleyle fiziki varlığının hukuki olarak kabul edilmemesi nedeniyle; işçiler, alım gücüne sahip olamayacakları gibi mal ve hizmetlerin talebine katkıda bulunamayacaktır.

Bununla birlikte bir an için iktisat biliminin temel ilkeleri hilafına yönetilen mali politikaların, ekonomik istikrarsızlığın (ve sair sebeplerin) neden olduğu kriz döneminde bu türden bir mahsuplaşmanın yapılmasında kamu yararı olduğu ileri sürülecek idiyse; öngörülen “3 yıllık” süre zarfı, kamu yararının yerine getirilmesi bakımından orantısızdır. Zira iş yaşamında geçirilen 3 yıl, makul olmayan ölçüde uzundur. Bu nedenle “kısa çalışma başlama tarihinden itibaren 3 yıl içindeki hizmet akdi fesihlerine istinaden yapılacak işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliği süreleri”den “kısa çalışma ödeneği olarak ödenen süreler”in düşülmesi; çalışma ile sosyal güvenlik haklarına temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının sınırları hilafına ölçüsüz biçimde kanun koyucu tarafından müdahale edilmesine neden olmaktadır. Uygulamada işsizlik ödeneğinden yararlanmak isteyenlerin başvurularının çok küçük bir kısmının kabul edildiği de nazara alındığında; hak sahipliği koşullarının hafifletilmesi gerekliliği karşısında; iptali talep edilen cümleyle kişinin gelir kaybının telafi edilmesi, gittikçe zorlaştırılmaktadır.

Söz gelimi getirilen düzenleme ile bir işyerinde 3 yıldır çalışan ve genel bir salgın durumu nedeniyle işverenin başvurusu ile 6 ay kısa çalışma yapan işçinin, bu kısa çalışma bitiminden 3 yıl sonra iş akdinin geçerli nedenle fesih gerekçesi ile sona ermesi halinde işsizlik ödeneğinden yararlanacağı süre 300 günden 180 gün düşülerek 120 gün olarak belirlenecektir. Oysa, kısa çalışma bitiminden sonra bir işyerine girmiş ve 3 yıl çalışmış başka bir işçi ise 3 yıl sonunda iş akdinin geçerli nedenle feshi halinde 300 gün işsizlik ödeneği alacaktır. Dolayısıyla aynı süre ile çalışmış iki işçinin aynı primi ödemiş olmasına rağmen işsizlik ödeneği alma süresi birbirinden farklılaşmaktadır.

Diğer bir söyleyişle iptali talep edilen cümleyle işçilerin işsizlik ödeneği ödemelerine ilişkin hak sahipliğinin koşullarının ağırlaştırılması, “her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu”na yönelik (işsizlik ödeneğine ilişkin) düzenlemenin uygulamada karşılık bulamamasına; Devletin sosyal niteliğinin halel görmesine; Devletin “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak” ile “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” şeklindeki temel amaç ve görevlerini ifa edememesine; çalışma ve sosyal güvenlik haklarının kullanımı için elverişli bir ortam hazırlanamamasına neden olacaktır.

Bu nedenlerle iptali talep edilen cümle, Anayasa'nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 13, 49 ve 60. maddelerine aykırıdır.

ii)Uluslararası anlaşmaların iç hukuka etkisi bakımından: Anayasa'nın 90.maddesine göre temel hak ve özgürlüklere ilişkin usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası anlaşmalar, (kanunlara nazaran hakkı koruyucu, kullanımını genişletici hükümler barındırması kaydıyla) normlar hiyerarşisinde kanunun üstündedir. İptali talep edilen cümle, yukarıdaki başlıklarda aykırı olduğu gösterilen temel hakka ilişkin anayasal düzenlemelerin muadilleri olarak, ILO'nun işsizlik sigortasına ilişkin Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşme (C 102); çalışma hakkına ilişkin İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23.; (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın 1. maddelerini; Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu ILO Sözleşmelerini ; ihlal ettiğinden Anayasa'nın 90. maddesine de aykırıdır.

Tüm bu nedenlerle 7495 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 25.08.1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun ek 2. maddesinin dördüncü fıkrasının değiştirilen son cümlesi, Anayasa'nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 13, 49, 60 ve 90. maddelerine aykırıdır; anılan cümlelerin iptali gerekir.

2) 25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 2. maddesiyle 4447 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinin değiştirilen on ikinci fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırılığı

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun geçici 10. maddesi ile 01.03.2011 tarihi ile 31.12.2015 tarihi arasında işe alınan her bir sigortalı için geçerli olmak üzere işverenlere 6 ay ile 48 ay arasında değişen sürelerde, işçinin prime esas kazancı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerine ait tutarı işsiz işe alındığı tarihten itibaren İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmüştür.

Söz konusu destek uygulamasına ilişkin düzenlemelerde öngörülen son tarih olan 31.12.2015 tarihi daha sonra Bakanlar Kurulu kararı ile 31.12.2020 kadar uzatılmış, 29.12.2022 tarihli ve 32058 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile de söz konusu uygulama süresi 31.12.2023 tarihine kadar yeniden uzatılmıştır.

7495 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile söz konusu destek uygulaması kanun koyucu tarafından 31.12.2025 tarihine kadar uzatılmaktadır. İptali talep edilen 4447 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinin on ikinci fıkrasının ikinci cümlesi ile de bu süreyi 31.12.2026 tarihine kadar (bir yıl daha) uzatma yetkisi de Cumhurbaşkanına devredilmektedir.

Sosyal güvenlik hakkı, ikinci kuşak insan haklarındandır. Sosyal güvenlik hakkı, niteliği itibarı ile ekonomik ve sosyal haklar arasında yer alan bir haktır. Sosyal güvenlik hakkı, insan haklarına dair bütün milletlerarası belgelerde kabul edilen bir insan hakkıdır.

Sosyal güvenlik hakkı, bir insan hakkı olarak vatandaş olsun ya da olmasın bütün insanlara tanınması gereken bir haktır. Niteliği itibarı ile ekonomik ve sosyal bir hak olarak sosyal güvenlik hakkı Devlete bu hakkı hayata geçirmek için gereken tedbirleri almak ve teşkilatı kurmak gibi bir yükümlülük yükler. Sosyal güvenlik hakkı bu anlamda pozitif statü hakları arasında yer alır. Devlete sosyal güvenliği sağlama gibi bir görev yükler. Sosyal güvenlik bu anlamda insanlar için bir hak, devletler için ise bir ödev, bir yükümlülüktür. Sosyal güvenlik hakkı kişilere Devletten sosyal güvenliğini sağlamak için gerekeni yapmayı talep etme hakkı verir.

1982 Anayasası bu özelliklere uygun bir muhteva içerisinde sosyal güvenlik hakkını düzenlemiştir. Sosyal güvenlik hakkı 1982 Anayasası'nda sosyal devlet gereklilikleri doğrultusunda geniş bir muhtevada düzenlenmiştir. Anayasa'da sosyal güvenlikle ilgili olmak üzere 60, 61 ve 62. maddeler olmak üç ayrı maddede hükümler yer almaktadır. Asıl olarak sosyal güvenlik hakkı Anayasamızın 60. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre "Madde 60: "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." Bu maddede sosyal güvenlik hakkı tanımlanmıştır.

Anayasa bu hakkı sosyal ve ekonomik bir hak olarak düzenlemekle yetinmemiş ayrıca bu niteliğin sonuçlarını vurgulamak için "Devlet, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" (m. 60/2) hükmüne yer vermiştir. Şu halde Devlet sosyal güvenliğini sağlamak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Devlet; sosyal güvenlik hakkını hayata geçirmek üzere kanuni düzenlemeleri yapmakla, kanunların uygulama esaslarını tüzük ve yönetmelikler çıkararak düzenlemekle ve herkesin sosyal güvenliğini sağlayacak tedbirleri almakla yükümlüdür.

Çağdaş dünyada devletler sosyal güvenliğini sağlamak için bir teşkilat kurmakla; bir sistem kurmakla yükümlüdürler. Anayasamız da Devleti sosyal güvenlik teşkilatlanmasını yapmakla ve sosyal güvenliğini sağlayacak bir sistemi kurmakla yükümlü kılmıştır.

Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında da bu yükümlülüğün altı çizilmiştir:

"Anayasa'nın 60. maddesinde, herkesin, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, Devletin, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve örgütü kuracağı kurala bağlanmıştır. Bu maddeye göre, sosyal güvenlik herkes için bir hak ve bunu gerçekleştirmek ise Devlet için bir görevdir. Sosyal güvenlik hakkı, sosyal sigorta kuruluşlarınca kendi kuralları çerçevesinde yerine getirilir. Sosyal güvenliğin ve sigortanın varlık nedeni sosyal risklerin karşılanmasıdır. Devletin Anayasa'da güvence altına alınan sosyal güvenlik haklarının yaşama geçirilmesi için gerekli önlemleri alması, sosyal güvenlik politikalarını bilimsel verilere göre belirlemesi ve bunun için gerekli yasal düzenlemeleri yapması doğaldır. Nesnel ve sürekli kurallarla sağlam ve sağlıklı temellere oturtulmayan bir sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir olması düşünülemez. Bu düzenin korunması Anayasa'nın 60. maddesinde yer alan sosyal güvenlik hakkının güvenceye alınması için de zorunludur."

(AYM, E: 2011/42, K: 2013/60, R.G. Tarih/Sayı 25.7.2014/29071; AYM, E: 2006/111, K: 2006/112, R.G. Tarih/Sayı: 30.12.2006/26392 5. Mükerrer)

Görüleceği üzere Anayasa Mahkemesi kararlarında da Anayasa'nın 60. maddesinde, sosyal güvenlik, bireyler yönünden "hak", Devlet yönünden "ödev" olarak öngörülmüştür. Anayasa koyucu, Devleti yalnızca sosyal güvenliğini sağlayacak önlemleri almak ve gerekli örgütü kurmakla görevlendirmemiş, aynı zamanda bunu Devletin yükümlülüğü olarak görmüş ve olumlu edim yükümlülüğü getirmiştir. Toplumsal dayanışmanın kurumsal duruma getirilmesini anlatan sosyal güvenlik sisteminin, Devletin, Anayasa'nın 60. maddesi gereğince kurmakla görevli ve yükümlü olduğu sosyal güvenlik örgütü ile yine Devletin sosyal güvenliğini sağlamak için alacağı önlemlerin tümünü kapsadığı da yine bu kararlarda ifade edilmiştir.

Devlet, ekonomik ve sosyal risklerden yurttaşlarını korumak ve sosyal güvenlik hakkının hayata geçirilmesi için çeşitli sigortaları kurmuş ve bu sigorta kollarını yönetmek için de iki farklı sosyal güvenlik kurumu kurmuştur. Bunlardan birisi Sosyal Güvenlik Kurumudur

(SGK), birisi de Türkiye İş Kurumu'dur. SGK, iş kazası, meslek hastalığı sigortası, hastalık sigortası, genel sağlık sigortası şeklindeki kısa vadeli sigorta kolları sigortalıların ekonomik ve sosyal haklarının korunmasını ile uzun vadeli sigorta kolları olan yaşlılık, ölüm ve maluliyet sigortaları ile sigortalıların ve bunların hak sahiplerinin ekonomik haklarının korunması için 5510 sayılı Kanun ile tanımlanmış haklarının hayata geçirilmesi ile görevlendirilmiştir. Türkiye İş Kurumu da 4447 sayılı Kanun ile yürürlüğe giren ve işsizlik halinde sigortalıya gelir güvencesi sağlama yönelik kurulmuş İşsizlik Sigortası Fonunun yönetiminden sorumlu tutulmuştur.

Devlet söz konusu primli sigorta sistemi haricinde çeşitli kanunlarla yurttaşlara yönelik sosyal yardım denilen ve sosyal güvenlik sisteminin üçüncü ayağını da hayata geçirmiştir. Nitekim, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Vatandaşlara Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu, 23.07.1995 tarihli ve 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun, 4341 sayılı Muhtaç Erbaş ve Er Ailelerinin Ücretsiz Tedavisi Hakkında Kanun, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun, 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu gibi Kanunlar sosyal yardım alanındaki önemli Kanunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal sigortalar ile ilgili 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, özel olarak iş bulma ve işsizlik durumunda sigortalılara yönelik yardımlara ilişkin primli bir sistem olarak tanımlanmıştır. Söz konusu Kanun'da Türkiye İş Kurumu'nun görev ve sorumluluklarını, yetkilerini tanımlamıştır. Kanun'a göre Fonun asıl görevi işsiz kalmış kapsam dahilindeki sigortalılara işsiz kaldıkları sürenin Kanun'da tanımlanan kısmı boyunca "işsizlik ödeneği" adı altında belirli bir gelir sağlamak olarak tanımlanmıştır. Kanun'un ve işsizlik sigortasının asıl amacı sigortalının kendi kusuruna bağlı olmaksızın haksız bir neden ile veya geçerli bir nedenle 4857 sayılı Kanun'a göre iş akdinin feshi halinde sigortalıya işsiz kaldığı dönemde geçimini sağlamaya yönelik bir sosyal sigorta oluşturmaktır.

Söz konusu Kanun'un 46. maddesinde İşsizlik Sigortasının kapsamındaki kişiler tanımlanmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında, kapsamda kimler olduğu belirlenmiştir. Buna göre "Bu Kanun, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile ikinci fıkrası kapsamında olanlardan bir hizmet akdine dayalı olarak çalışan sigortalıları, 4857 sayılı Kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışanlardan 5510 sayılı Kanunun 52. maddesinin birinci fıkrası kapsamında işsizlik sigortası primi ödeyen isteğe bağlı sigortalılar ile aynı Kanunun ek 6. maddesi kapsamındaki sigortalıları ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 20. maddesinde açıklanan sandıklara tabi sigortalıları kapsar."

Anayasa Mahkemesi'nin 2019/46 E. ve 2020/55 K. sayılı kararında da:

"17. Anayasa'nın 60. maddesinde devlete sosyal güvenlik hakkını sağlayacak gerekli tedbirleri alma ödevi yüklenmiş iken 49. maddesine göre devletin ayrıca işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla bu kapsamda alınacak tedbirleri, bu tedbirlerin kapsamını, içeriğini, şeklini ve usulünü belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2008/57, K.2010/26, 4/2/2010). Dava konusu kuralla da işverene sağlanacak ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesiyle ilave çalışan istihdamının kolaylaştırılmasının hedeflendiği açıktır. Bu yönüyle kural devletin

işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratmak yükümlülüğü kapsamında aldığı bir tedbir niteliğindedir.

18. Öte yandan kural sosyal güvenlik hakkının sağlanmasına hizmet eden işsizlik sigortasının işleyişinde herhangi bir değişiklik öngörmemekte, işsizlik durumunda sigortalıya yapılan ödeme ve sunulan hizmetlerde herhangi bir sınırlamada bulunmamaktadır. Sigortalı, kural öncesinde sahip olduğu imkânları kural sonrasında da aynen muhafaza etmeye devam etmektedir. Bu itibarla işverene sağlanan ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesinin sigortalıların sosyal güvenlik hakları bakımından bir kayba yol açtığı söylenemez.”

şeklindeki görüşü ile yasama erkinin işsizliği önlemeye yönelik düzenlemeler yapabileceğini, ayrıca da İşsizlik Sigortası Fonunun işleyişinde herhangi bir değişiklik öngörmemesi durumunda İşsizlik Sigortası Fonundan bu yönde transfer yapılabileceğinin Yasama organının takdir yetkisinde olduğunu belirtmektedir.

Oysa yapılan düzenleme belirtilen kıstaslara uymamaktadır. Söz konusu düzenleme işsizliği azaltmaya yönelik, istihdam artışının teşviki niteliğinde bir destek olarak düşünülse dahi, bu konuda yürütme erkine verilen yetki, yetki devrinin sınırlarını aşmaktadır. Ayrıca, söz konusu alanda yasama erki yürütmeye yetki devri yapamaz. Söz konusu düzenleme, “münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken bir alan”dır.

İşsizlik Sigortası, yukarıda da belirtildiği üzere, işsizlik riski karşısında sigortalıya kısa dönemli olarak gelir sağlamaya yönelik kurulmuş bir sigorta koludur ve Devletin yükümlülüğü bu Kurumu kurma ve işleyişini sağlamaya yönelik koruyucu düzenlemeler yapmaktır. Kurulmuş olan sigortanın özerk bir biçimde işleyişinin sağlanması gerekir. ILO’nun 102 sayılı Sosyal Güvenlik Asgari Şartlar Sözleşmesi gereği bu sigorta kolunun yönetiminde işçi ve işveren taraflarının yer alması gerekmektedir. Dolayısıyla, bu sigorta kolundan yapılacak transferler ve yardımlar hususunda sigorta kolunun yönetiminin kararı önceliklidir. Kanun koyucunun takdir yetkisi, bu aşamada sigorta kolunun ana faaliyet alanı ile sınırlı olmak zorundadır. Ancak kanun koyucu, bu sigorta kolunun ana faaliyet alanı olan “işsizlik süresince tazminat niteliğinde gelir güvencesi sağlamaya yönelik görevinin” dışında; işsizliği önlemeye yönelik veya istihdamı artırıcı faaliyetler açısından kanuni düzenleme yapma yetkisini başka bir erke devredemez. Bu yönde bir yetki devri, Anayasal güvencede olan sosyal güvenlik hakkını ve Anayasa’nın 60. maddesinin kendisine izafe ettiği ödevi çiğnemek suretiyle karşılanamaz.

Bu çerçevede iptali talep edilen düzenleme ile Cumhurbaşkanına yapılan yetki devri de yukarıda belirtilen hususlar açısından yetki devrinin sınırlarını aşan bir nitelik taşımaktadır.

Anayasa’nın 7. maddesinde, “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez.” denilmiştir. Buna göre, “Anayasa’da kanun ile düzenlenmesi öngörülen konularda yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Ancak yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamayacağı gibi yürütme organının yasama organı tarafından çerçevesi çizilmiş alanda genel nitelikte hukuksal tasarruflarda bulunması, hukuk devletinin belirlilik ilkesine de aykırı düşmez.” (Anayasa Mahkemesi Kararı, E. 2013/114; K. 2014/184, 04.12.2014).

Anayasa Mahkemesi bir başka kararında ise, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesini şu şekilde ifade etmiştir. “Anayasa Mahkemesinin pek çok kararında yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesinden ne anlaşılması gerektiği hususu açıklanmıştır. Buna göre, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların kanun metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder... Anayasa’da öngörülen ayrık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa’nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir” (Anayasa Mahkemesi Kararı, E. 2013/47; K.2013/72, 06.06.2013).

Bununla beraber Anayasa Mahkemesi’nin daha yakın tarihli kararlarında bu içtihadı bir miktar esnettiği görülmektedir (Anayasa Mahkemesi Kararı, E.2017/143; K.2018/40, 02.05.2018):

“15... yasama yetkisinin devredilmezliği esasen kanun koyma yetkisinin TBMM dışında başka bir organca kullanılamaması anlamına gelmektedir. Anayasa’nın 7. maddesi ile yasaklanan husus, kanun yapma yetkisinin devredilmesi olup bu madde, yürütme organına hiçbir şekilde düzenleme yapma yetkisi verilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Kanun koyucu, yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca bir konuyu doğrudan kanunla düzenleyebileceği gibi bu hususta düzenleme yapma yetkisini yürütme organına da bırakabilir.

16. Yürütmenin türevselliği ilkesi gereğince yürütme organının bir konuda düzenleme yapabilmesi için yasama organınca yetkilendirilmesi gerekmektedir. Kural olarak, kanun koyucunun genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli olmakla birlikte Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda genel ifadelerle yürütme organına düzenleme yapma yetkisi verilmesi, yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu nedenle Anayasa’da temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, vergi ve benzeri mali yükümlülüklerin konması ve memurların atanmaları, özlük hakları gibi münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, kanunun temel esasları, ilkeleri ve çerçeveyi belirlemiş olması gerekmektedir. Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda, yasama organının temel kuralları saptadıktan sonra, uzmanlık ve idare tekniğine ilişkin hususları yürütmeye bırakması, yasama yetkisinin devri olarak yorumlanamaz.”.

Neticede sadece yakın dönem AYM kararları dikkate alındığında, ilkesel olarak kanun koyucunun “genel ifadelerle yürütme organını yetkilendirmesi yeterli”dir, denilebilir. Ancak Mahkeme’nin, Anayasa’da farklı kavramlarla ifade ettiği kanunla düzenleme kaydı içeren konularda ise, “Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda”, “münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda”, “Anayasa koyucunun açıkça kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda” genel ifadelerle yetkilendirme yapılması yetki devrinin sınırlarının aşılması anlamına gelecektir.

Yasama yetkisinin genelliği ilkesi çerçevesinde istihdamı teşvik etmek amacıyla işverenlere yönelik olarak işveren sigorta priminin bir miktarının İşsizlik Sigortası Fonundan ödenmesine ilişkin prim desteği düzenlemesinin kime, ne kadar süre ile, ne kadar, hangi şartla ve miktarına ilişkin olarak temel kriterlerinin kanunla belirlenmesi gerekmekte olup; bunun dışında Cumhurbaşkanına karar alma yoluyla bu desteğin süresinin bir yıl daha uzatılması, bu desteğin verilip verilmemesine ilişkin konularda belirleme yapma yetkisi verilmesi yukarıda

belirtilen Anayasa Mahkemesi kararları ışığında temel kuralların da yürütme tarafından belirlenmesi anlamı taşıyacağından yetki devri sınırlarını aşan bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belirtilen nedenlerle, iptal davası konusu kanuni düzenleme, Anayasa'nın 60. maddesinde tanımlanan kanunilik ilkesini zedelediği için Anayasa'nın 60. maddesine aykırıdır. Bu nedenle iptali gerekir.

İptali talep edilen cümleyle Anayasa'nın 60. maddesinde ve yasa ile düzenlenmesi öngörölmüş bir alanda Cumhurbaşkanına karar alma hakkı tanınarak; sosyal sigortalar alanında, asli yetki kullanımına ilişkin düzenleme yapma yetkisi verilmesi yoluyla, fonksiyon gaspı yapılmak suretiyle, Anayasa tarafından kanun koyucunun konu bakımından yetki alanına inhisar ettirilen bir alanda, düzenleme yapılmıştır. Yürütme organı (ya da idare), Anayasa'da öngörölmüş durumlar dışında kanunların düzenlemediği bir alanda kendiliğinden kural koyamaz. Dolayısıyla sosyal güvenlik haklarının kanunla düzenlenmesi yolundaki Anayasa kuralına aykırı bir düzenleme yapılması ve yürütmeye Anayasa'ya aykırı bir yetki tanımlanması, yasama yetkisinin devrine ilişkin sınırın aşıldığını ve yürütmenin yasamanın yetki alanına müdahale ettiğini göstermektedir. Bu nedenle, söz konusu cümle, Anayasa'nın 7. maddesinde belirlenen yasama yetkisini devretme yasağına aykırıdır, iptali gerekir.

Anayasa'nın 8. maddesine göre; "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir". Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar, yürütme yetkisi olarak, Anayasa ve kanunlar çerçevesinde kullanılmalıdır. Oysa, 4447 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinin 7495 sayılı Kanun ile değiştirilen on ikinci fıkrasının iptali talep edilen ikinci cümlesi ile Cumhurbaşkanı kararıyla işverenlerin ödemekle yükümlü olduğu sigorta primlerinin işveren hisselerinin İşsizlik Sigortası Fonundan ödenmesine ilişkin düzenleme yapılmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere kanunla düzenlenmesi öngörölen bir alanda, (Cumhurbaşkanı kararıyla) düzenleme yapılması suretiyle; kanun koyucunun alanına müdahale edilmesi, Anayasal çerçeve dışında yetki kullanımını ortaya koymaktadır.

Bu itibarla iptali talep edilen cümle, Anayasa'nın 8. maddesine de aykırıdır, iptali gerekir.

Anayasa'nın 2. maddesi; "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir." hükmünü içermektedir. Hukuk devleti ilkesinin genel olarak anlam ve içeriği ile bir hukuk devletinin temel amaç ve işlevleri Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında şu şekilde belirtilmiştir: "Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür" (AYMK, 27.2.2001, E.1999/43, K.2001/46, RG: 20.3.200224701).

Hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin ön koşullarındandır (AYMK, E.2012/116 K.2013/32, 28.2.2013). Hukuk devletinin en temel ilkelerinden birisi olan kanunla düzenleme ilkesi düzenlenen konudan kavram, ad ve kurum olarak söz etmek anlamına gelmez. Düzenlenen alanının kanun metninde kurallaştırılması gerekir. Kurallaştırma, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Kanunda temel esasların belirlenmiş olması şartıyla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdir yetkisine bırakılabilir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, kural olarak, sınırlı ve bağımlı bir yetki niteliğindedir. Yine Anayasa'nın 7. maddesi, yasama yetkisinin devredilmezliği kuralını öngörür. Bu nedenle yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi tanınması ya da Cumhurbaşkanının kanunilik alanına tabi bir konuda karar alması da Anayasa'nın 2 ve 7. maddelerine aykırılık oluşturur.

Tüm bu nedenlerle 7495 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle 4447 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinin değiştirilen on ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, Anayasa'nın 2, 7, 8 ve 60. maddelerine aykırıdır; anılan cümlelerin iptali gerekir.

3) 25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici madde 101'in birinci fıkrasında yer alan "ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır" ibaresi; üçüncü fıkrasında yer alan " İşsizlik Sigortası Fonu" ibaresi ile " İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi; altıncı fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi; dokuzuncu fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu " ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı

7495 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici madde 101 ile ilk olarak işçi çalıştıran işyerlerinde, 2023 yılında çalıştırılan sigortalılar ile 2024 yılında çalıştırılacak sigortalıların işverenlerce ödenecek sigorta primlerinden günlük 23.33 TL.' sinin İşsizlik Sigortası Fonundan ödenmesi öngörülmektedir. Söz konusu düzenleme ile Fon amacı dışında kullanıma açılmış, çalışanların işsizlik halinde ekonomik güvencelerinin sağlanması amacından sapılarak Anayasamızın 60. maddesinde belirlenen yükümlülük ve ödeve aykırı bir durum ortaya çıkmıştır.

Bu nedenle 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen geçici madde 101'in birinci fıkrasındaki "ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır" ibaresi, Anayasa'nın "sosyal hukuk devleti" normunun gereklerine, sosyal güvenlik hakkına ilişkin hükümlerine aykırıdır. Bir başka deyişle söz konusu düzenleme, Anayasa'nın 2, 60 ve 65. maddelerine aykırıdır. Aşağıda sırasıyla ayrıntılı olarak söz konusu düzenlemenin Anayasa'nın ilgili maddelerine aykırılıkları tanımlanacaktır.

7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen geçici madde 101 ile işverenlerin ödemekle yükümlü olduğu sigorta primlerinden günlük 23.33 TL'lik kısmının İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmasına dair düzenleme, Anayasanın 60. maddesinde öngörülen "sosyal güvenlik hakkı" ile çelişmektedir.

Sosyal güvenlik hakkı, bir insan hakkı olarak vatandaş olsun ya da olmasın bütün insanlara tanınması gereken bir haktır. Niteliği itibarı ile ekonomik ve sosyal bir hak olarak sosyal güvenlik hakkı Devlete bu hakkı hayata geçirmek için gereken tedbirleri almak ve teşkilatı kurmak gibi bir yükümlülük yükler. Sosyal güvenlik hakkı bu anlamda pozitif statü

hakları arasında yer alır. Devlete sosyal güvenliği sağlama gibi bir görev yükler. Sosyal güvenlik bu anlamda insanlar için bir hak, devletler için ise bir ödev, bir yükümlülüktür. Sosyal güvenlik hakkı kişilere Devletten sosyal güvenliğini sağlamak için gerekeni yapmayı talep etme hakkı verir.

1982 Anayasası bu özelliklere uygun bir muhteva içerisinde sosyal güvenlik hakkını düzenlemiştir. Asıl olarak sosyal güvenlik hakkı Anayasamızın 60. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede “Madde 60: "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." hükmü bulunmaktadır. Bu maddeye göre Anayasamızda sosyal güvenlik hakkı tanımlanmıştır.

Anayasa bu hakkı sosyal ve ekonomik bir hak olarak düzenlemekle yetinmemiş ayrıca bu niteliğin sonuçlarını vurgulamak için “Devlet, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” (m. 60/2) hükmüne yer vermiştir. Şu halde Devlet, sosyal güvenliğini sağlamak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Devlet; sosyal güvenlik hakkını etkili kılmak için kanuni düzenlemeleri yapmakla, kanunların uygulama esaslarını tüzük ve yönetmelikler çıkararak düzenlemekle ve herkesin sosyal güvenliğini sağlayacak tedbirleri almakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, Anayasa madde 5’in insan haklarının korunması ve asgari gereklerinin sağlanması amacıyla Devlet için öngördüğü genel yükümlülüklerin tikel ve sosyal güvenlik hakkı bakımından somutlaştırılmış biçimidir.

Çağdaş dünyada devletler, sosyal güvenliğini sağlamak için bir teşkilat ve bir sistem kurmakla yükümlüdürler. Anayasamız da, sosyal devletin en ilksel gerekliliği olarak Devleti sosyal güvenlik teşkilatlanmasını yapmakla ve sosyal güvenliğini sağlayacak bir sistemi kurmakla yükümlü kılmıştır. Nitekim, Anayasa Mahkemesi’nin çeşitli kararlarında da bu yükümlülüğün altı çizilmiştir:

“Anayasa’nın 60. maddesinde, herkesin, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, Devletin, bu güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve örgütü kuracağı kurala bağlanmıştır. Bu maddeye göre, sosyal güvenlik herkes için bir hak ve bunu gerçekleştirmek ise Devlet için bir görevdir. Sosyal güvenlik hakkı, sosyal sigorta kuruluşlarınca kendi kuralları çerçevesinde yerine getirilir. Sosyal güvenliğin ve sigortanın varlık nedeni sosyal risklerin karşılanmasıdır. Devletin Anayasa’da güvence altına alınan sosyal güvenlik haklarının yaşama geçirilmesi için gerekli önlemleri alması, sosyal güvenlik politikalarını bilimsel verilere göre belirlemesi ve bunun için gerekli yasal düzenlemeleri yapması doğaldır. Nesnel ve sürekli kurallarla sağlam ve sağlıklı temellere oturtulmayan bir sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir olması düşünülemez. Bu düzenin korunması Anayasa’nın 60. maddesinde yer alan sosyal güvenlik hakkının güvenceye alınması için de zorunludur.”

(AYM, E: 2011/42, K: 2013/60, R.G. Tarih/Sayı 25.7.2014/29071; AYM, E: 2006/111, K: 2006/112, R.G. Tarih/Sayı: 30.12.2006/26392 5. Mükerrer)

Görüleceği üzere Anayasa Mahkemesi kararlarında da Anayasa’nın 60. maddesinde, sosyal güvenlik, bireyler yönünden "hak", Devlet yönünden "ödev" olarak öngörülmüştür. Anayasa koyucu, Devleti yalnızca sosyal güvenliğini sağlayacak önlemleri almak ve gerekli örgütü kurmakla görevlendirmemiş, aynı zamanda bunu Devletin yükümlülüğü olarak görmüş ve olumlu edim yükümlülüğü getirmiştir. Toplumsal dayanışmanın kurumsal duruma getirilmesini anlatan sosyal güvenlik sisteminin, Devletin, Anayasa’nın 60. maddesi gereğince kurmakla görevli ve yükümlü olduğu sosyal güvenlik örgütü ile yine Devletin sosyal güvenliğini sağlamak için alacağı önlemlerin tümünü kapsadığı da yine bu kararlarda ifade edilmiştir.

Devlet, ekonomik ve sosyal risklerden yurttaşlarını korumak ve sosyal güvenlik hakkının hayata geçirilmesi için çeşitli sigortaları kurmuş ve bu sigorta kollarını yönetmek için de iki farklı sosyal güvenlik kurumu kurmuştur. Bunlardan birisi Sosyal Güvenlik Kurumu'dur (SGK), birisi de Türkiye İş Kurumu'dur. SGK, iş kazası, meslek hastalığı sigortası, hastalık sigortası, genel sağlık sigortası şeklindeki kısa vadeli sigorta kolları ile sigortalıların ekonomik ve sosyal haklarının korunması ile uzun vadeli sigorta kolları olan yaşlılık, ölüm ve maluliyet sigortaları ile sigortalıların ve bunların hak sahiplerinin ekonomik haklarının korunması için 5510 sayılı Kanun ile tanımlanmış haklarının hayata geçirilmesi ile görevlendirilmiştir. Türkiye İş Kurumu da 4447 sayılı Kanun ile yürürlüğe giren ve işsizlik halinde sigortalıya gelir güvencesi sağlamaya yönelik kurulmuş İşsizlik Sigortası Fonunun yönetiminden sorumlu tutulmuştur.

Söz konusu her iki Kurum da sosyal sigorta kurumudur ve bunların görevleri kanunlarla belirlenmiştir. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, Türkiye İş Kurumu'nun görev ve sorumluluklarını, yetkilerini tanımlamıştır. Kanun'a göre Fonun asıl görevi, işsiz kalmış kapsam dahilindeki sigortalılara işsiz kaldıkları sürenin Kanun'da tanımlanan kısmı boyunca "işsizlik ödeneği" adı altında belirli bir gelir sağlamak olarak tanımlanmıştır. Kanun'un ve işsizlik sigortasının asıl amacı, sigortalının kendi kusuruna bağlı olmaksızın haksız bir neden veya geçerli bir nedenle iş akdinin 4857 sayılı Kanun'a göre feshi halinde sigortalıya işsiz kaldığı dönemde geçimini sağlamaya yönelik bir sosyal sigorta oluşturmaktır.

İptal talebine konu olan düzenleme ile; İşsizlik Sigortası Fonunun işverenlerin 2023 yılında çalıştırdığı sigortalılar ile 2024 yılında çalıştıracakları sigortalılar adına ödeyecekleri sigorta primlerinin günlük 23.33 TL'lik kısmının İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmektedir. Söz konusu düzenleme, iki açıdan sosyal güvenlik hakkını zedeleyen unsur içermektedir. Birincisi, sigortalılar için ödenecek sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonu kaynakları kullanılarak ödenmesi sorunudur. İkinci sorun ise İşsizlik Sigortası Fonunun Kanun'da belirtilen ve bu Fonun kuruluş amaçlarına aykırı olarak kullanılması sorunudur.

Öncelikle söz konusu Kanun'un 46. maddesinin dördüncü fıkrasına göre, İşsizlik Sigortasının amaçlarından birisi, "sigorta primlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna yatırılmasını sağlamak" şeklinde belirtilmiş, 48. maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendinde de "5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri," ifadeleri ile yukarıda belirtilen işsiz kalmış sigortalının işsiz kaldığı dönemde hastalık veya sağlık sorunları yaşaması halinde de sağlık hizmetlerinden ve tedavilerinden yararlanabilmesi için kısa vadeli sigorta kollarından olan hastalık ve analık sigorta kollarından da yararlanabilmesi düzenlenmiştir. Nitekim, söz konusu fıkranın ve bendin mevzuat açısından 2008 yılında 5754 sayılı Kanun'un 90. maddesiyle değiştirilmeden önce açık bir biçimde "hastalık ve analık sigorta primleri" olarak tanımlanmıştı. Ancak 5510 sayılı Kanun ile genel sağlık sigortasının yürürlüğe girmesiyle hastalık ve analık sigortası primleri yerine 5754 sayılı Kanun'un 48. maddesiyle değiştirilen 5510 sayılı Kanun'un 81. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi kapsamında genel sağlık sigortası primleri kesilmeye başlanmıştır. Bu nedenle de hastalık ve analık sigortası primlerinin kesilmesine ilişkin hükümler değiştirilmiştir.

Görüldüğü üzere 4447 sayılı Kanun'un amaçları arasında HUKUKEN ÇALIŞAN KİŞİLERİN sigorta kolları açısından sosyal güvenlik primlerinin ödenmesi gibi bir düzenleme ve amaç bulunmamaktadır.

Yine, 4447 sayılı Kanun'un Fonun gelir ve giderlerinin tanımlandığı 53. maddesinde Fonun giderlerinin ne olabileceği tanımlanmıştır:

“Fonun kuruluşu, yönetimi denetimi, gelirleri, giderleri ile mal ve alacaklarının tabi olacağı hükümler

Madde 53 – Bu Kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için malî kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu" kurulmuştur. Fon, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletilir ve yönetilir.

Fon kaynaklarının değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar; Bakanlık, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, T.C. Merkez Bankası ve Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığının müştereken hazırlayacakları ve Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Fon, Sayıştayın vize ve tesciline tabi değildir. Sayıştay tarafından denetlenir.

Fonun;

A) Gelirleri;

- a) İşsizlik sigortası primlerinden,
- b) Bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan,
- c) Fonun açık vermesi durumunda Devletçe sağlanacak katkılardan,
- d) Bu Kanun gereğince sigortalı ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden,
- e) Diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan,

B) Giderleri;

- a) Sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden,
- b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden,
- c) 48. maddesinin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden,
- d) İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden,
- e) Geçici 6. ve Geçici 7. maddeleri kapsamındaki giderlerden,
- f) Kısa çalışma başvurularında talebin uygunluğunun tespiti için Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan ve usul ve esasları Bakanlık ile Kurum tarafından müştereken belirlenen giderlerden,
- g) Ek 5. madde kapsamındaki doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödemeleri ve prim giderlerinden,

h) Kurum tarafından aktif işgücü hizmetleri kapsamında Kuruma kayıtlı işsizlere ve öğrencilere yönelik düzenlenecek İşbaşı Eğitim Programı giderlerinden, oluşur.”

Yukarıda da görüldüğü üzere; Fonun giderleri açık olarak tarif edilmiş ve bu tanımlamalar ve 5510 sayılı Kanun gereğince ödenmesi gereken uzun vadeli sigorta kolları için ödenecek primlerin Fondan karşılanması mümkün değildir. Nitekim Fonun; işçi, işveren veya Devletin ödemekle yükümlü olduğu sigorta primlerinin İşsizlik Sigortası Fonundan bunlar adına ödemesine ilişkin düzenleme; Fonun kuruluş amaçlarına aykırı olduğu gibi sigortacılık mantığına da açıkça aykırılık taşımaktadır.

İptali talep edilen düzenlemenin ikinci sorunu, Fonun kullanım amaçlarına aykırı kullanımının öngörülmüş olmasıdır. 4447 sayılı Kanun’un 46. maddesinin birinci fıkrasına göre işsizlik sigortasının amacı “İşsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve bu Kanunda öngörülen hizmetlerin verilmesini sağlamaktır.” şeklinde belirtilmiştir. İşsizlik Sigortası Fonunun hangi hizmetleri yerine getireceği de açık bir biçimde Kanun’un 48. maddesinin altıncı fıkrasında tanımlanmıştır:

“Sigortalı işsizlere bu Kanunda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde, Kurumca aşağıda belirtilen ödemeler yapılır ve hizmetler sağlanır;

- a) İşsizlik ödeneği,
- b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primleri,
- c) Yeni bir iş bulma,
- d) Aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlar.

Ayrıca Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30’u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve Fondan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurumda çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek amacıyla kullanılabilir. Bu oranı % 50’ye kadar çıkarmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir. Ancak, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz. Bu fıkra ile ilgili usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.”

Görüldüğü üzere Fon tarafından istihdam sağlayıcı düzenlemelerin neler olduğu açıkça Kanun’da belirtilmiştir. Burada Fonun işverenlerin 5510 sayılı Kanun gereğince sigortalılar adına ödeyecekleri primlerin ödenmesi veya işverenlere teşvik veya destek adı altında bir nakdi ödeme türü öngörülmemiştir. Burada istihdamı arttırmaya yönelik hizmetlerin ne olması gerektiği de maddede açıkça belirtilmiştir. İptali talep edilen düzenlemenin bu hizmetlerden birisi olduğunu söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun’a eklenen geçici 101. maddede tanımlanan destek türü, Fonun amaçları arasında sayılmadığı gibi; genel anlamda

da işsizlik sigortasının kullanım alanlarından birisi değildir ve sosyal güvenlik hakkını zedeleyen bir düzenlemedir.

Diğer yandan Anayasa Mahkemesi'nin 15.10.2020 tarihli ve 2019/46 E.; 2020/55 K. sayılı kararında:

“17. Anayasa'nın 60. maddesinde devlete sosyal güvenlik hakkını sağlayacak gerekli tedbirleri alma ödevi yüklenmiş iken 49. maddesine göre devletin ayrıca işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratma yükümlülüğü de bulunmaktadır. Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla bu kapsamda alınacak tedbirleri, bu tedbirlerin kapsamını, içeriğini, şeklini ve usulünü belirleme konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2008/57, K.2010/26, 4/2/2010). Dava konusu kuralla da işverene sağlanacak ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesiyle ilave çalışan istihdamının kolaylaştırılmasının hedeflendiği açıktır. Bu yönüyle kural devletin işsizliği önlemeye yönelik ekonomik bir ortam yaratmak yükümlülüğü kapsamında aldığı bir tedbir niteliğindedir.

18. Öte yandan kural sosyal güvenlik hakkının sağlanmasına hizmet eden işsizlik sigortasının işleyişinde herhangi bir değişiklik öngörmemekte, işsizlik durumunda sigortalıya yapılan ödeme ve sunulan hizmetlerde herhangi bir sınırlamada bulunmamaktadır. Sigortalı, kural öncesinde sahip olduğu imkânları kural sonrasında da aynen muhafaza etmeye devam etmektedir. Bu itibarla işverene sağlanan ücret desteği tutarının Fondan karşılanmasının öngörülmesinin sigortalıların sosyal güvenlik hakları bakımından bir kayba yol açtığı söylenemez.”

şeklindeki görüşü ile yasama erkinin işsizliği önlemeye yönelik düzenlemeler yapabileceği, ayrıca da İşsizlik Sigortası Fonunun işleyişinde herhangi bir değişiklik öngörmemesi durumunda İşsizlik Sigortası Fonundan bu yönde transfer yapılabileceğinin Yasama organının takdir yetkisinde olduğunu belirtmektedir. Oysa yapılan düzenleme belirtilen kıstaslara uymamaktadır.

Söz konusu düzenleme, işsizliği önleyici bir nitelikte değildir. Ayrıca söz konusu düzenleme sigortanın amaçları arasında sayılmayan bir ödeme türü öngörerek işsizlik sigortasının işleyişini bozmaya yönelik bir işlev taşımaktadır.

Ayrıca, Fonun kuruluş amaç ve işleyiş sistemine bakıldığında istihdamı artırmayı amaçlayan ve 48. maddesinin altıncı fıkrası kapsamındaki hizmetlerin yerine getirilmesinde sorumlu olan özne, İşsizlik Sigortası Fonunun Yönetim Kurulu'dur. İşsizlik Sigortası Fonu Yönetim Kurulu, Kanun'un uygulanmasından sorumlu icra organıdır ve Fonun kullanımından giderlerin yapılmasından sorumlu bir organdır. Bu organın kararı ile Fondan harcama yapılabileceği düzenlenmiştir. Anayasa'nın 60. maddesinde tanımlanan sosyal güvenlik hakkının bir unsuru olan Devletin gerekli teşkilatı kurma yükümlülüğü; aynı zamanda Kurumun işleyişini, Kurumun varlık amacını ve işlevini etkileyecek müdahalelerden de kaçınmasını zorunlu kılar. Nitekim kanun koyucu, iptali talep edilen düzenleme ile Fonun işleyişine müdahale etmekte ve Fonun amaçlarına ve işleyişine ilişkin mevzuatına aykırı olarak bir gider türü yaratmaktadır. Bu da doğal olarak Anayasa'nın 60. maddesinde tanımlanan sosyal güvenlik hakkına müdahale etmek anlamına gelir. (AYM, E: 2011/42, K: 2013/60, R.G. Tarih/Sayı 25.7.2014/29071; AYM, E. 2006/111, K: 2006/112, R.G. Tarih/Sayı: 30.12.2006/26392 5. Mükerrer)

Öte taraftan bir sigortalının ödeyeceği sosyal güvenlik primleri, sigortalı ile SGK arasında Anayasa'nın 60. maddesinde ifade edilen sosyal güvenlik hakkı kapsamında ele alınması gereken bir konudur. Anayasa, Devlete sigortalının sosyal sigorta primlerini ödeme yükümlülüğü veya sorumluluğu getirmediği gibi böyle bir görev de vermemiştir. Devlet, ancak SGK'ye "Devlet yardımı" yapmakla görevlendirilmiştir. Bu görevi yerine getirmekte bütçe kanunlarıyla Sosyal Güvenlik Kurumuna SGK açıklarını gidermek üzere Kanun ile öngörülen biçimde katkı sağlayabilir.

Bu düzenleme, Anayasamızda düzenlenen sosyal güvenlik hakkıyla bağdaşan bir düzenleme değildir. Özellikle işçilerin çeşitli nedenlerle çalışma yaşamı dışında kaldığı hallerde yurttaşlara gelir güvencesi sağlamayı amaçlayan İşsizlik Sigortası Fonunun amaçları arasında sayılmayan ve Devletin yükümlülüğü olmayan bir destek ödemesinin yapılması sağlanmıştır. Fonun kullanım amaçları da açık bir biçimde 4447 sayılı Kanun'da belirtilmiştir. Bu amaçlar içerisinde işçilerin ve işverenlerin uzun vadeli sigorta primlerini ödeme gibi bir amaç bulunmadığı gibi, yapılan bu düzenleme ile sigortanın kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek için ihtiyacı olan maddi birikimin amaç dışı kullanımı söz konusu olacaktır. Sigortalıların ücretlerinden kesilen primler, işçilerin sosyal güvenlik hakkını sağlamak yerine, idarenin Hazine'den veya genel bütçeden yapması gereken harcama için kullanılacaktır. Bu da haliyle Fonun kuruluş amacı olan işçilerin işsiz kalmaları durumunda işçilere ödeme yapılmasını etkileyecektir. Bu husus Anayasamızın 60. maddesi çerçevesinde Devlete yüklenen sosyal güvenlik hakkını düzenleme görevini zedeleyici bir unsur olduğu gibi; Devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirme ödevini ihlal edecek bir şekilde, Fonun amaç dışı kullanımını öngördüğünden de Anayasa'nın 65. maddesindeki sınırlamaya da uygun bir yasal düzenleme değildir. Sosyal güvenlik hakkının kapsamını belirlerken ya da bu hakla ilgili sınırları öngörürken, Devletin; sosyal güvenlik sistemine dahil fonları, kamu yararı içerseler dahi, başka amaçlarla kullanması mümkün olmaması gerekir.

Diğer yandan, belirtilen tüm bu sebepler, ihtilaflı düzenlemenin Anayasa'nın sosyal devlet ilkesini öngören 2. maddesine aykırı olduğunu da göstermektedir. Anayasa'nın 2. maddesinde 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.

Sosyal hukuk devletinin somut göstergelerinden biri olan sosyal güvenlik hakkını zedeleyecek düzenlemeler, aynı zamanda sosyal hukuk devleti ilkesini de zedeler. Özellikle, Fonun nesnel ve objektif işleyişine müdahale anlamına gelen ve ayrıntıları yukarıda belirtilen düzenleme, Fonun sürekliliğini de etkilemektedir. Bu nedenle hukuki belirlilik ilkesini de zedelemektedir. Kanun koyucunun iradesi ile ortaya çıkan bu durum kişinin temel haklarından birisi olan sosyal güvenlik hakkını zedelediği gibi yurttaşların hukuka güvenmelerini de zedelemektedir. Bu nedenle Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen sosyal hukuk devleti ilkesi zedelenmektedir.

Son olarak belirtmek gerekir ki 7495 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici madde 101'in üçüncü fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu" ile "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibareleri, altıncı fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi ile dokuzuncu fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu" ibaresi; anılan geçici maddenin birinci fıkrasındaki ibare ile aynı doğrultuda ve birbirleriyle bağlantılı olduğundan; yukarıdaki gerekçelerle bu ibarelerin de iptali talep edilmektedir.

Yukarıda belirtilen nedenlerle 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 6. maddesiyle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen geçici madde 101'in birinci fıkrasındaki "ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır" ibaresi; üçüncü fıkrasındaki "İşsizlik Sigortası Fonu" ile "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibareleri, altıncı fıkrasındaki "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi ile dokuzuncu fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu" ibaresi; bir sosyal güvenlik kurumu olan İşsizlik Sigortası Fonunun amaç dışı olarak kullanılmasına olanak sağlaması nedeniyle sosyal güvenlik haklarını ve dolayısıyla sosyal hukuk devleti ilkesini zedelediğinden Anayasa'nın 2, 60 ve 65. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

Tüm bu nedenlerle 7495 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici madde 101'in birinci fıkrasında yer alan "ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır" ibaresi; üçüncü fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu" ibaresi ile "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi; altıncı fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi; dokuzuncu fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu" ibaresi, Anayasa'nın 2, 60 ve 65. maddelerine aykırıdır; anılan ibarelerin iptali gerekir.

4) 25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 8. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı

7495 sayılı Kanun'un 8. maddesiyle 20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun "Teftiş, inceleme, araştırma, müfettişin yetki, yükümlülük ve sorumluluğu" kenar başlıklı 24. maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Anılan 24. madde:

"Teftiş, inceleme, araştırma, müfettişin yetki, yükümlülük ve sorumluluğu

MADDE 24 – (1) Bu Kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftiş yapmaya yetkili Bakanlık iş müfettişlerince yapılır. Bu Kanun kapsamında yapılacak teftiş ve incelemelerde, 4857 sayılı Kanunun 92, 93, 96, 97 ve 107. maddeleri uygulanır.

(2) Bakanlık, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapmaya, bu amaçla numune almaya ve eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde kontrol ve denetim yapmaya yetkilidir. Bu konularda yetkilendirilenler mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlüdür. Kontrol ve denetimin usul ve esasları Bakanlıkça düzenlenir.

(3) Askeri işyerleriyle yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin denetim ve teftişi konusu ve sonuçlarına ait işlemler, Millî Savunma Bakanlığı ve Bakanlıkça birlikte hazırlanacak yönetmeliğe göre yürütülür."

şeklindedir. İptali talep edilen maddenin gerekçesi ise;

“Kanun Teklifi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 6331 sayılı Kanun kapsamında yer alan işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bilgi, belge ve numune alma, Kanun kapsamındaki eğitim kurumları, ortak sağlık ve güvenlik birimleri, ekipman muayene kuruluşları, iş hijyeni ölçüm, test ve analiz laboratuvarlarına ilişkin inceleme, kontrol, denetim yetki ve sorumluluğuna ilişkin hükümler yargı kararları çerçevesinde 24/A maddesinde düzenlendiğinden maddeyle 24. maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılmaktadır.”

şeklindedir. Gerekçeden de anlaşılacağı üzere kanun koyucu, 7495 sayılı Kanun’un 9. maddesiyle 6331 sayılı Kanun’a “Bakanlığın inceleme, kontrol, denetim yetki ve sorumluluğu” kenar başlıklı 24/A maddesi eklediğinden; iptali talep edilen maddeyle 6331 sayılı Kanun’un 24. maddesinin ikinci fıkrasını yürürlükten kaldırmıştır. Anılan 24/A maddesi:

“Bakanlığın inceleme, kontrol, denetim yetki ve sorumluluğu

MADDE 24/A (1) Bakanlık bu Kanun kapsamındaki eğitim kurumları, ortak sağlık ve güvenlik birimleri, ekipman muayene kuruluşları, iş hijyeni ölçüm, test ve analiz laboratuvarlarında inceleme, yetkilendirme, kontrol ve denetim yapmaya yetkilidir. Bakanlık adına inceleme, kontrol ve denetim İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğünde görevli çalışma uzmanı ve çalışma uzman yardımcısı, mühendis, fizikçi, kimyager, biyolog ve tabip unvanlı personel tarafından yerine getirilir. Bu madde kapsamında görevlendirilen personel inceleme, kontrol ve denetim esnasında mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlüdür. Görevlendirilen personele işveren veya çalışanlar tarafından gereken kolaylık sağlanır. Bu fıkra ile ilişkili usul ve esaslar Bakanlıkça düzenlenir.

(2) Bu madde kapsamında görev yapan Bakanlık personeli kolluk kuvvetlerinin yardımına ihtiyaç duydukları takdirde, askeri işyerleri hariç olmak üzere, durumu ilgili mülki idare amirine iletirler. Mülki idare amiri 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile 4/7/1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulursa yeteri kadar kolluk kuvveti görevlendirir.

(3) Bu madde kapsamında inceleme, kontrol ve denetim için görevlendirilenler hakkında 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 33. maddesinin (b) fıkrası hükmü uygulanır.”

şeklindedir. Ancak anılan 24/A maddesinin birinci fıkrası ile anılan 24. maddenin ikinci fıkrası içerik itibarıyla birbirinden farklıdır. Diğer bir deyişle kanun koyucu tarafından Bakanlığın anılan 24. maddenin ikinci fıkrasına konu “işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma ve eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde kontrol ve denetim yapma” yetkisinin bir kısmı (eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde kontrol ve denetim yapma), anılan 24/A maddesinde yeniden düzenlenmiş ve fakat bir kısmı (işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma), anılan 24/A maddesine aktarılmamak suretiyle; Bakanlığın işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisinin kanuni dayanağı ortadan kaldırılmış; diğer bir deyişle Bakanlığın uhdesinden işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği

konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisi alınmıştır. Nitekim anılan 24/A maddesinin komisyona gelen ilk halindeki birinci fıkrası:

“(1) Bakanlık Kanun kapsamında yer alan işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapmaya, bilgi, belge ve numune almaya, Kanun kapsamındaki eğitim kurumları, ortak sağlık ve güvenlik birimleri, ekipman muayene kuruluşları, iş hijyeni ölçüm, test ve analiz laboratuvarlarında inceleme, yetkilendirme, kontrol ve denetim yapmaya yetkilidir. Bakanlık adına inceleme, kontrol ve denetim İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğünde görevli çalışma uzman ve uzman yardımcısı, mühendis, fizikçi, kimyager, biyolog ve tabip unvanlı personel tarafından yerine getirilir. Bu madde kapsamında görevlendirilen personel inceleme, kontrol ve denetim esnasında mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlüdür. Görevlendirilen personele işveren veya çalışanlar tarafından gereken kolaylık sağlanır. Bu fıkra ile ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça düzenlenir.”

şeklindedir ve Komisyon görüşmeleri sırasında “Teklifin çerçeve 7. maddesi; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının iş sağlığı ve güvenliği alanındaki denetim yetkisine ilişkin olarak uygulamada ortaya çıkabilecek tereddütlerin giderilmesini teminen değiştirilmek suretiyle çerçeve 9. madde olarak kabul edilmiştir. ” gerekçesiyle altı çizili bölüm çıkarılmıştır.

Hülasa Bakanlığın işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisini ortadan kaldıran ve iptali talep edilen madde, aşağıda detaylandırılacağı üzere; Anayasa’ya aykırıdır.

i)Anayasa’nın Başlangıç bölümü, sosyal hukuk devleti ilkesi, Devletin temel amaç ve görevleri, yaşama hakkı, çalışma hakkı, sağlık hakkı ve sosyal güvenlik hakkı, Devletin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevleri bakımından;

Anayasa’nın Başlangıç bölümünde “Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu” vurgulanmış, 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti, sosyal devlet olarak nitelendirilmiş, 5. maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri arasında “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak” ile “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” sayılmış; 17. maddesinde ise herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu güvence altına alınmıştır. Yine Anayasa’nın 49. maddesinde çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu hüküm altına alınmış ve Devlete, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ... korumak, çalışmayı desteklemek, ... için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü yüklenmiştir. Anayasa’nın 56. maddesinde herkesin sağlık hakkına sahip olduğu teminat altına alınmıştır. Anayasa’nın 60. maddesinde ise herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu garanti edilmiş ve Devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı kurala bağlanmıştır. Anayasa’nın birlikte ele alınması gereken Başlangıç bölümü, 2, 5, 17, 49, 56 ve 60. maddeleri, uygulamada (Bakanlığın işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisi özelinde) Devlet tarafından iş sağlığı ve güvenliğinin denetlenmesi ve kontrol edilmesiyle somutlaşmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında bu doğrultuda değerlendirmelerde bulunmuştur (Anayasa Mahkemesi’nin 15.05.2019 tarihli ve 2017/156 E.; 2019/37 K. Sayılı Kararı):

“72. Anayasa’nın 5. maddesinde kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak üzere siyasal, ekonomik ve sosyal engellerin kaldırılması devletin temel görevleri arasında sayılmıştır. Sosyal devlet sosyal adaletin, sosyal refahın ve sosyal güvenliğin gerçekleşmesini sağlayan devlettir. Ekonomik ve malî politikalar, çalışma hayatını etkileyen düzenlemeler, sosyal devletin gerçekleşmesini sağlayan araçlardır.

73. Anayasa’nın 17. maddesinin birinci fıkrasında “Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir” denilerek kişinin yaşam ve vücut dokunulmazlığı güvence altına alınmıştır. İnsanın çalışma hayatında bazı risklerle karşı karşıya kalması veya çeşitli nedenlerle zarar görmesi ihtimal dâhilinde olup kişinin bu risklerden korunmayı istemesi de kişinin “yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkı” kapsamında kalmaktadır.

74. Anayasa’nın 49. maddesinde çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiş; devlete çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek, çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alma ödevi verilmiştir.

...

77. Yaşam hakkını güvence altına alan Anayasa’nın 17. maddesi, Anayasa’nın 5. maddesiyle birlikte değerlendirildiğinde devlete birtakım yükümlülüklerin yüklenildiği anlaşılmaktadır. Söz konusu yükümlülüklerden birini, her türlü tehlikeye karşı bireylerin maddî varlıklarını ve yaşam hakkını koruma yükümlülüğü oluşturmaktadır. Pozitif yükümlülüğün maddi boyutunu teşkil eden bu yükümlülük, devletin bireylerin maddi varlıklarını ve yaşam hakkını korumak için gerekli yasal düzenlemeleri oluşturma ve bu kanunların uygulanmasını sağlayacak etkili bir mekanizma kurma şeklinde hukuki tedbirleri almasının yanı sıra yeterli düzeyde önleyici idari tedbirler almasını da gerektirmektedir.”

Benzer biçimde Anayasa Mahkemesi’nin 14.05.2015 tarihli ve 2014/177 E.; 2015/49 K. sayılı Kararının gerekçesinde yer alan değerlendirmeler aşağıdaki şekildedir:

“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, 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 belirtilmiştir. Kişinin yaşam hakkı ve maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı, birbiriyle sıkı bağlantıları olan, devredilemez ve vazgeçilemez haklardanır. Devlet, yaşam hakkının bir gereği olarak, bireylerin yaşamlarına saygı göstermekle ödevli olduğu gibi bireyleri, gerek üçüncü kişilerden ve gerekse

sorumluluğunda bulunan personelin eylemlerinden kaynaklanan risklere karşı koruma yükümlülüğü altındadır.

Anayasa'nın 56. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." denilmek suretiyle sağlık hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anayasa'nın 56. maddesinde düzenlenen sağlık hakkı, insanların sağlıklarının korunması, hastalandıklarında iyileştirilmeleri, tıbbi bakım görmeleri ve tedavi edilebilmeleri için Devletin sağladığı her türlü imkândan yararlanabilme hakkıdır. Sağlık hakkı, Devlete, kişilerin sağlık hakkından tam anlamıyla yararlanabilmesi amacıyla uygun yasal, idari, mali, yargısal ve diğer önlemleri alması zorunluluğunu ifade eden "gereğini yerine getirme yükümlülüğü" yüklemektedir.

Anayasa'nın 49. maddesinde, çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiş; Devlete, çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı denetlemek, işsizliği gidermeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli önlemleri alma ödevi verilmiştir. Çalışanların yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve çalışma yaşamının geliştirilmesi için çalışanların korunması ödevinin, çalışanların güvenli ve sağlıklı bir iş ortamında çalışmalarının temin edilmesini de kapsadığı açıktır.

Devletin, çalışanların güvenli ve sağlıklı bir iş ortamında çalışmalarını temin edici yasal ve idari tedbirler alması, Anayasa'nın 17. maddesinde güvenceye bağlanan yaşama hakkının bir gereği olduğu kadar, 56. maddesinde düzenlenen sağlık hakkı ile 49. maddesinde düzenlenen çalışma hakkı yönünden de bir zorunluluktur. Ayrıca, 3.6.1981 tarihli ve 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin ILO Sözleşmesi ile 7.6.1985 tarihli ve 161 sayılı İş Sağlığı Hizmetlerine İlişkin ILO Sözleşmesi'nde de, Devletin bu yönde tedbir almasını gerekli kılan hükümler yer almaktadır.

Kanun koyucu, gerek Anayasa gerekse uluslararası sözleşmelerle Devlete yüklenen bu gerekleri ifa etmek amacıyla 6331 sayılı Kanun'u ihdas etmiştir. Anılan Kanun'un 1. maddesinde, Kanun'un amacının, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemek olduğu ifade edilmektedir. Kanun'un çeşitli maddelerinde (4., 6., 10., 11., 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18. ve 20. maddelerinde) işverenlere birtakım yükümlülükler yüklenmiş, çalışanlara ise çeşitli haklar sağlanmıştır."

Yine Anayasa Mahkemesi, iş sağlığı ve iş güvenliğini aşağıdaki biçimde tanımlamıştır (Anayasa Mahkemesi'nin 26.10.2022 tarihli ve 2018/76 E.; 2022/125 K. Sayılı Kararı):

"149. İş sağlığı, çalışan bir kişinin çalışma şartları ile kullanılan araç ve gereçlerden doğabilecek tehlikelerden arındırılmış veya bu tehlikelerin en aza indirildiği bir iş çevresinde işyeri ortamı ve çalışma koşullarından kaynaklı sağlıklarını kaybetmelerini önleyici tedbirlerin alınmasını ifade etmektedir. İşçilerin kazaya uğramalarını önleyici tedbirleri ifade eden iş güvenliği ise işyerinde kullanılan araç, gereç ve maddelerin kullanımı ve varlığından doğabilecek risklere karşı işçilerin korunması ve gerekli tedbirlerin alınmasıdır."

Başka bir anlatımla "Devlet, Anayasadan doğan bu ödevini yerine getirebilmek için etkili bir iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı öngörmek, güçlü bir iş güvenliği örgütü (kurumu) oluşturmak, öngörülen mevzuatın uygulanmasını denetlemek ve gerekli durumlarda hukuki, idari ve cezai yaptırımları uygulamak durumundadır."

Kanun koyucu da Anayasa'nın anılan hükümlerinin Devlete yüklediği yükümlülüğün bir gereği olarak; (iptali talep edilen maddeyle yürürlükten kaldırılmadan önce) anılan 24. maddenin ikinci fıkrasıyla "Bakanlığın, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapmaya, bu amaçla numune almaya ve eğitim kurumları ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinde kontrol ve denetim yapmaya yetkili olduğunu; bu konularda yetkilendirilenlerin mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlü olduğunu; kontrol ve denetimin usul ve esaslarının Bakanlıkça düzenleneceğini" kurala bağlamıştır. Ancak kanun koyucu, iptali talep edilen maddeyle; iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisini ortadan kaldırmıştır.

Bakanlığın bu yetkisi, iş hukuku mevzuatıyla işverene, sendikalara ve diğer hukuki aktörlere yüklenen yükümlülüklerin gereği gibi ifa edilip edilmediğinin denetlenmesini ve eğer hiç ifa edilmiyorsa yahut gereği gibi ifa edilmiyorsa ilgililere yaptırım uygulanmasını sağlamaktadır. Bu sayede iş sağlığı ve güvenliği özelindeki kurallar, uygulamada etkinlik kazanmaktadır. Yine Bakanlık tarafından ansızın denetlenebileceğinin bilincinde olan (bilhassa) işveren, anılan sorumluluklarını aksatmadan yerine getirme hususunda, özen yükümlülüğüne uygun davranacaktır. Bununla birlikte Bakanlık tarafından, iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisinin kullanımıyla; istatistiki veriler elde edilecek ve bu verilere istinaden gerçekçi, finansal açıdan uygulanabilir, şeffaf, etkin, tutumlu iş sağlığı ve güvenliği politikaları üretilebilecektir. Ancak kanun koyucu, Bakanlığın anılan yetkisini ortadan kaldırmak suretiyle; söz konusu avantajları bertaraf etmektedir. Bakanlığın anılan yetkisinin ortadan kaldırılması, iş hukukuna hakim "Önleme, ödemekten ucuzdur." şiarının aksine; ülkemizi ekonomik ve sosyal açıdan büyük maliyetlerle karşı karşıya bırakmaktadır. Bakanlığın anılan yetkisinin ortadan kaldırılması, ilgili işverenin rehavete kapılmasına neden olacaktır. Zira iptali talep edilen maddeyle Devlet eliyle yapılacak denetimin zayıflatılması, sorumlu kimselerin bir yaptırıma muhatap olma riskini ortadan kaldıracığından; ilgililer, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemelerden doğan yükümlülükleri yerine getirmek bakımından isteksiz olacaktır. Bu durum ise nihayetinde iş kazalarının ve meslek hastalıklarının artmasına, işgücü potansiyelinin azalmasına ve ekonominin bu yönden olumsuz etkilenmesine neden olacaktır.

Bununla birlikte 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 86. maddesinde Bakanlığın görevleri düzenlenmiştir:

"(1) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Çalışma hayatını düzenleyici, işçi işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler almak,

b) Çalışma hayatındaki mevcut ve muhtemel meseleleri ve çözüm yollarını araştırmak, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları koruyucu ve çalışmayı destekleyici tedbirleri almak,

c) Ekonominin gerektirdiği insan gücünü sağlamak için gerekli tedbirleri araştırmak ve uygulanmasının sağlanmasına yardımcı olmak,

ç) İstihdamı ve tam çalışmayı sağlayacak, çalışanların hayat seviyesini yükseltecek tedbirleri almak,

d) Uluslararası işgücüne ilişkin politikaların belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaları yapmak ve belirlenen politikanın uygulanmasına ilişkin ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyette bulunmak,

e) Çalışanların meslekî eğitimlerini sağlayıcı tedbirler almak,

f) İş sağlığı ve güvenliğini sağlayacak tedbirlerin uygulanmasını izlemek,

g) Çalışma hayatını denetlemek,

ğ) Sosyal adalet ve sosyal refahın gerçekleşmesi için gerekli tedbirleri almak,

h) Çeşitli fizyolojik, ekonomik ve sosyal risklere karşı sosyal sigorta hizmetlerini uygulamak, sosyal güvenlik imkânını sağlamak, yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi için gerekli tedbirleri almak,

ı) Yabancı ülkelerde çalışan Türk işçilerinin çalışma hayatı ve sosyal güvenlikle ilgili meselelerine çözüm yolları aramak, hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek,

i) İş istatistiklerini derlemek ve yayınlamak,

j) İşyerindeki sağlık ve güvenlik risklerini önleyici ve koruyucu hizmetleri yürütenlerin niteliklerini belirlemek, eğitimlerini ve sertifikalandırılmalarını sağlamak,

k) Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.”

Bu görevler, iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisiyle somutlaşmaktadır. Bu yetkinin ortadan kaldırılması, nihayetinde Bakanlığın kendisine yüklenen kamu hizmetini ifa edememesine neden olacaktır. Halbuki Anayasa’nın 128. maddesi gereğince Devlet, kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevleri genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlüdür. Ancak kanun koyucu, Bakanlığın iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisini ortadan kaldırmak suretiyle; iş sağlığı ve güvenliği denetiminin sadece özel kişilerce yapılabilmesinin önünü açmaktadır. Anayasa’nın 128. maddesi gereğince münhasıran kendisine tanınan yetkiyi; özel kişilerce yapılacak denetim sonucu elde edilen çıktıları Bakanlığın onayına tabi tutmadan, denetimi gerçekleştiren kişilerin niteliklerinin neler olduğunu ve yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmemeleri ya da usulsüzlük yapmaları durumunda uygulanacak yaptırımı ve sonuçları hiçbir tereddüde yer bırakmayacak şekilde düzenlenmeden; özel kişilerin uhdesine bırakmaktadır. Bu durum, Anayasa’nın 2 ve 128. maddelerini ihlal eder niteliktedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında şu gerekçeyi kaleme almıştır (Anayasa Mahkemesi’nin 01.04.2015 tarihli ve 2013/50 E.; 2015/38 K. sayılı Kararı):

“Anayasa’nın 128. maddesinin birinci fıkrasında, "Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür." denilmektedir. Buna göre, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmesi zorunludur.

Denetim faaliyeti, başlı başına icrai sonuç doğuran bir işlem veya karar niteliğinde değildir. Denetim sonucu düzenlenen raporlar, idari işlem kuramı uyarınca hazırlık işlemi niteliğinde olup bu raporların hazırlanması, denetlenen kişilerin hukukunda değişiklik yaratmamaktadır. Esasen icrai işlem, denetim sonucunda yetkili makamlarca alınan cezai ve idari kararlar ile başvuru olan diğer hukuki tedbirlerdir. İcrai kararları almakla yetkili idari makam, hazırlık işlemi niteliğindeki denetim raporunda yer alan tespit ve değerlendirmelerle bağlı değildir. Bu nedenle kural olarak icrai işlemler dışında denetim faaliyetinin özel kişilerden hizmet satın alınması yoluyla yürütülmesi Anayasa'ya aykırılık teşkil etmez.

Dava konusu kuralla, idarenin, yüklenicinin sözleşme kapsamına giren faaliyetlerini bütün aşamalarda denetimini özel kişilere yaptırmasına olanak tanınmakla birlikte bu kapsamda düzenlenecek denetim raporları sonucunda gerekli yaptırım ve işlemlerin idare tarafından karara bağlanması öngörülmüştür. Denetim sonucu Kanun'da öngörülen hukuki ve idari tedbirleri uygulama yetkisi idarede kalmaya devam ettiğinden, teknik destek sağlamaktan ibaret, hazırlık işlemi niteliğinde bir görev olduğu anlaşılan yüklenicinin denetlenmesi görevinin memur ve diğer kamu görevlisi niteliğinde olmayan üçüncü kişilere gördürülmesinde Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır.

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 kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması gereklidir.

Dava konusu kuralda, idarenin, yüklenicinin sözleşme kapsamına giren faaliyetlerini bütün aşamalarda denetimini özel kişilere yaptırabileceği belirtilmiş, ancak yüklenicinin sözleşme kapsamına giren faaliyetlerini denetleyecek kişilerin nitelikleri ile yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmediğinin ya da usulsüzlük yapıldığının tespiti hâlinde uygulanacak yaptırım ve sonuçlarına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Maddi ve hukuki olayları tespit etmekten ibaret bir hazırlık işlemi niteliğindeki denetim faaliyetinin özel kişilerden hizmet satın alınması yoluyla yürütülmesi mümkün ise de denetimi gerçekleştiren kişilerin niteliklerinin neler olduğunun ve yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmemeleri ya da usulsüzlük yapmaları durumunda uygulanacak yaptırım ve sonuçlarının hiçbir tereddüde yer bırakmayacak şekilde düzenlenmemiş olması, belirsizliğe yol açacağından bu hâliyle dava konusu kuralda yer alan ".veya denetletir." sözcükleri hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kuralda yer alan ".veya denetletir." sözcükleri Anayasa'nın 2. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.”

Başka bir anlatımla Bakanlığın işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği konularında ölçüm, inceleme ve araştırma yapma, bu amaçla numune alma yetkisinin ortadan kaldırılması; çalışanları korumak amacıyla getirilen iş sağlığı ve güvenliği hakkındaki düzenlemelerin çalışanlar açısından uygulanıp uygulanmadığının Devlet eliyle denetlenememesi sonucunu doğurmaktadır. Bu kimseler, iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinin sağladığı koruma alanının büsbütün dışında bırakılmaktadır. Diğer bir söyleyişle iptali talep edilen madde, söz konusu çalışanların iş güvenliklerinin sağlanması ve meslek hastalıklarından korunması imkânını ortadan kaldırır niteliktedir. Söz konusu çalışanlar, sağlıksız ve güvensiz çalışma koşullarına terk edilmektedir. Çalışanların beden bütünlüğü ile ruh sağlığının ve kişisel güvenliğinin muhafaza edilmesini temin eden iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemelerin uygulanıp uygulanmadığının, anılan yetki kullanılarak, Devlet tarafından denetlenmemesi suretiyle; söz

konusu kimseler yönünden çalışma hakkının kullanımı bakımından (çalışanları tehlike ve risklerden uzak tutacak) elverişli ortam hazırlanamamıştır. Söz konusu kimseler, denetimsizlik nedeniyle; iş güvenlikleri olmadığı için zarara uğrayacak ve iş sağlıkları olmadığı için zarara uğradıkları anda yahut sonrasında sağlık hizmetlerine başvuramayacaklardır.

Diğer bir söyleyişle çalışanlar bakımından yaratılan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin denetimsiz saha, “her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu”na yönelik düzenlemenin uygulamada karşılık bulamamasına; Devletin sosyal niteliğinin halel görmesine; Devletin “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak” ile “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” şeklindeki temel amaç ve görevlerini ifa edememesine; sağlıklı bir yaşam hakkının temin edilememesine; çalışma ve sosyal güvenlik haklarının kullanımı için elverişli bir ortam hazırlanamamasına neden olacaktır.

Bu nedenlerle iptali talep edilen madde, Anayasa’nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 17, 49, 56, 60 ve 128. maddelerine aykırıdır.

ii)Uluslararası anlaşmaların iç hukuka etkisi bakımından: Anayasa’nın 90. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere ilişkin usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası anlaşmalar, (kanunlara nazaran hakkı koruyucu, kullanımını genişletici hükümler barındırması kaydıyla) normlar hiyerarşisinde kanunun üstündedir. İptali talep edilen madde, yukarıdaki başlıklarda aykırı olduğu gösterilen temel hakka ilişkin anayasal düzenlemelerin muadilleri olarak, yaşam hakkına ilişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 2. ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 3. maddelerini; ILO’nun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesini (C 155), Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşmesini (C 161); İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi (C 167), Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi (C 176), İş Sağlığını ve Güvenliğini Geliştirme Sözleşmesi (C 187) çalışma hakkına ilişkin İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 23.; (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı’nın 1. maddelerini; Türkiye Cumhuriyeti’nin taraf olduğu ILO Sözleşmelerini ; ihlal ettiğinden Anayasa’nın 90. maddesine de aykırıdır.

Tüm bu nedenlerle 7495 sayılı Kanun’un 8. maddesi, Anayasa’nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 17, 49, 56, 60, 90 ve 128. maddelerine aykırıdır; anılan maddenin iptali gerekir.

5) 25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 9. maddesiyle 6331 sayılı Kanun’a 24. maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 24/A maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile 4/7/1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulursa” ibaresinin Anayasa’ya aykırılığı

7495 sayılı Kanun’un 9. maddesiyle 6331 sayılı Kanun’a 24. maddesinden sonra gelmek üzere “Bakanlığın inceleme, kontrol, denetim yetki ve sorumluluğu” kenar başlıklı 24/A maddesi eklenmiştir. Anılan ek maddenin birinci fıkrasına göre Bakanlık bu Kanun kapsamındaki eğitim kurumları, ortak sağlık ve güvenlik birimleri, ekipman muayene kuruluşları, iş hijyeni ölçüm, test ve analiz laboratuvarlarında inceleme, yetkilendirme, kontrol ve denetim yapmaya yetkili olacak; Bakanlık adına inceleme, kontrol ve denetim İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğünde görevli çalışma uzmanı ve çalışma uzman yardımcısı,

mühendis, fizikçi, kimyager, biyolog ve tabip unvanlı personel tarafından yerine getirilecek; bu madde kapsamında görevlendirilen personel inceleme, kontrol ve denetim esnasında mümkün olduğu kadar işi aksatmamak, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlü olacak; görevlendirilen personele işveren veya çalışanlar tarafından gereken kolaylık sağlanacak; bu fıkra ile ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça düzenlenecektir.

Anılan 24/A maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesine göre bu madde kapsamında görev yapan Bakanlık personeli, kolluk kuvvetlerinin yardımına ihtiyaç duydukları takdirde, askeri işyerleri hariç olmak üzere, durumu ilgili mülki idare amirine iletilecektir. Söz konusu ikinci fıkranın ikinci cümlesine göre mülki idare amiri 10.06.1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile 04.07.1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulursa yeteri kadar kolluk kuvveti görevlendirecektir. Ancak mülki idare amirinin, yeteri kadar kolluk kuvveti görevlendirebilmesi için ; “İl İdaresi Kanunu ile Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulması”nı şart koşan ve iptali talep edilen ibare, Anayasa'ya aykırıdır.

Açıklamalara geçmeden önce belirtmek gerekir ki 4857 sayılı İş Kanunu'nun “Zabitanın yardımı” kenar başlıklı 97. maddesi:

“Bu Kanun hükümlerinin tam ve gerektiği gibi uygulanabilmesi için işyerlerini teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerinin gerekli görmeleri ve istemeleri halinde, zabıta kuvvetleri, bu iş müfettişlerinin görevlerini iyi bir şekilde yapabilmelerini sağlamak üzere her türlü yardımda bulunmakla yükümlüdürler.”

şeklindedir. Anılan 97. maddenin lafzından da anlaşılacağı üzere; burada, bir bağlı yetki söz konusudur. Diğer bir deyişle denetim ve kontrol faaliyetinin doğası gereği; zabitanın görevlendirilmesi için; ilgili idareye değerlendirme yahut uygun bulma özelinde bir takdir yetkisi tanınmamış olup; iş müfettişlerinin gerekli görmeleri ve istemeleri yeterli addedilmiştir.

i)Hukuk devleti ve idarenin kanuniliği ilkeleri bakımından: Hukuk devleti, bütün işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygunluğunu başlıca geçerlik koşulu sayan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurmayı amaçlayan ve bunu geliştirerek sürdüren, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, Anayasa'ya ve hukuk kurallarına bağlılığa özen gösteren, yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da uymak zorunda olduğu temel hukuk ilkeleri ile Anayasa'nın bulunduğu bilinci olan devlettir (Anayasa Mahkemesi'nin 02.06.2009 tarihli ve 2004/10 E.; 2009/68 K. sayılı Kararı). Hukuk devletinin önkoşullarından olan hukuki güvenlik ilkesi hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, hukuki belirlilik ilkesi de kanun hükümlerinin şüpheye yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılabilir olmasını ve ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir (bkz. AYM 9.2.2017, 2016/143 E.– 2017/23 K. par. 13; RG. 12.4.2017/30036) (Anayasa Mahkemesi'nin 04.05.2017 tarihli ve 2015/41 E.; 2017/98 K. sayılı Kararı). Başka bir deyişle, hukuk devleti ilkesi gereğince, idareye işlem tesis ederken ve eylemde bulunurken veya görevlerini yerine getirirken belirli ölçüde hareket serbestliği sağlayan takdir yetkisinin kullanımı mutlak, sınırsız, keyfi biçimde gerçekleşemez; idarenin takdir yetkisinin sınırları, keyfi işlem ve eylemleri önlemek amacıyla kanunla çizilmelidir.

Öte yandan Anayasa'nın 123. maddesinde yer alan idarenin kanuniliği ilkesinin iki boyutu bulunmaktadır. İlk boyutu, idarenin secundum legem özelliğidir (kanuna dayanma ilkesidir). Bu ilkeye göre idarenin düzenleme yetkisi kanundan kaynaklanır. İkinci boyutu, idarenin intra legem özelliğidir (kanuna aykırı olmama ilkesidir). Bu ilkeye göre idarenin işlem ve eylemleri kanunun çizdiği sınırlar içinde kalmalıdır.

O nedenle bu madde kapsamında görev yapan Bakanlık personelinin kolluk kuvvetlerinin yardımına ihtiyaç duydukları takdirde; mülki idare amiri tarafından yeteri kadar kolluk kuvveti görevlendirilebilmesi için; İl İdaresi Kanunu ile Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun verdiği yetkiler çerçevesinde yapılacak değerlendirme sonucunda bu talebin uygun bulunmasının; hukuk devletinin temel taşı olan maddi anlamdaki kanunilik kıstasının gereklerini karşılaması ve kanuna dayanması ile kanuna aykırı olmaması için; genel çerçevesinin keyfi uygulamaya yer vermeyecek açıklıkta kanun düzeyinde çizilmesi gerekmektedir.

Ancak kanun koyucu tarafından iptali talep edilen ibareyle mülki idare amirine, sınırsız bir takdir yetkisi tanınmıştır. Bir an için İl İdaresi Kanunu ile Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun, mülki idare amirinin “yapacağı değerlendirme sonucunda uygun bulma” işlemi bakımından bir sınır teşkil ettiği ileri sürülse dahi; anılan 24/A maddesi kapsamında ilgili personelin iş sağlığı ve güvenliği özelinde yürüttüğü denetim ve kontrol faaliyetlerinin özellikli durumu nazara alındığında; genel kanun mahiyetindeki anılan Kanunların mülki idari amirini kayıtlamaya elverişli, yeterli sınır ihtiva etmediği ortaya çıkacaktır. Bu nedenle iptali talep edilen ibarede yer alan iki Kanun, kanuni bir ölçütün varlığına yönelik bir yanılsama yaratmakta; gerçek yaşamda bir karşılığı bulunmamaktadır.

Başka bir anlatımla hangi hallerde; mülki idare amirinin bu talebi, anılan Kanunlar çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda uygun bulacağı, belirsizdir. Mülki idare amiri, kanun düzeyinde net, somut, nesnel, açık ve anlaşılabilir bir ölçüt ile sınırlandırılmamıştır. Bu durum ise mülki idare amirine anılan 24/A maddesinin ikinci fıkrası bakımından keyfi uygulamalara neden olabilecek sınırsız bir takdir yetkisi alanı hazırlamıştır. Bu noktada yukarıda açıklandığı üzere; İş Kanunu'nun 97. maddesinde idarenin uhdesine bırakılan bağlı yetkiye değinmekte fayda bulunmaktadır. İş Kanunu kapsamında kanun koyucu; “iş sağlığı ve güvenliği denetimlerinin hızlı biçimde gerçekleştirilmesi”, “denetimden en etkin ve verimli sonucu alınabilmesi adına denetlenecek birimin haberdar olmamasını (Zira denetimden önceden haberdar olan denetim konusu birim, iş yerindeki aksaklıkları gidermeye, gizlemeye yönelik eylemlerde bulunabilir.)”, “görevli personelin bir şiddete maruz kalmamasını” teminen idareye takdir yetkisi değil bağlı yetki tanımıştır. Ancak bu bilince sahip kanun koyucu tarafından 6331 sayılı Kanun bakımından mülki idare amirine bağlı yetki yerine takdir yetkisi tanınmış; üstelik bu takdir yetkisi, somut ve nesnel ölçütlerle sınırlandırılmamıştır.

Hülasa mülki idare amirine bu konuda muğlak bir yetki tanınmasının nedeni, bir hukuk devletinde anlaşılamamakta dahası iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin denetim faaliyetlerinin etkin ve verimli biçimde gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceği bakımından şüphe uyandırmaktadır.

Yine mülki idare amirinin (“İl İdaresi Kanunu ile Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda uygun bulma” işlemi bakımından) tesis edeceği düzenlemeleri, tek başına ve çok kısa vadede değiştirebilmesi olasılığı da; bu madde kapsamında görev yapan Bakanlık personeli ile denetlenecek birimler bakımından hukuki öngörülebilirlik ilkesini zedelemektedir. O kadar ki; ihtilaflı ibarenin içerdiği belirsizlik ve öngörülemezlik; keyfi uygulamalara zemin hazırlayacaktır. Mülki idare

amirinin uhdesine sınırları belirsiz, çok geniş bir düzenleme alanının bırakılması, iptali talep edilen ibarenin yer aldığı cümlelerin bulunduğu fıkranın uygulanmasını sağlamaya ilişkin anayasal işlevinin ötesine geçerek, şekli anlamda kanun aracılığıyla, idarenin (mülki idare amirinin) düzenleyici ve dahi birel işlemlerine, maddi anlamda kanun koyma yetkisinin tanınması anlamına gelecektir.

Bu nedenlerle iptali talep edilen ibare, Anayasa'nın 2 ve 123. maddelerine aykırıdır.

ii)Yasama yetkisinin devredilmezliği bakımından: Anayasa'nın 7. maddesinde temelini bulan yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesine göre yasama yetkisi yalnız Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne aittir. Bu nedenle idareye düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının temel ilkeleri ortaya koyması ve çerçeveyi çizmesi gerekir. Diğer bir deyişle idareye sınırsız ve belirsiz bir düzenleme yetkisi bırakılamaz. Nitekim idarenin düzenleme yetkisi; sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Yasa ile yetkilendirme, Anayasa'nın öngördüğü biçimde yasa ile düzenleme anlamını taşımamaktadır (Anayasa Mahkemesi'nin 02.05.2008 tarihli ve 2005/68 E.; 2008/102 K. sayılı Kararı). İptali talep edilen ibarenin yer aldığı cümlelerin hükmünde olduğu gibi temel ilkeleri belirlenmeksizin ve çerçevesi çizilmeksizin; idareye (mülki idare amirine); bu madde kapsamında görev yapan personelin talebini, İl İdaresi Kanunu ile Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda uygun bulma yetkisi yetki veren yasa hükmü, Anayasa'nın 7. maddesine aykırılık oluşturur.

iii)Eşitlik ilkesi bakımından: İptali talep edilen ibare uyarınca mülki idare amiri, İl İdaresi Kanunu ile Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu madde kapsamında görev yapan Bakanlık personelinin talebini uygun bulursa; yeteri kadar kolluk kuvveti görevlendirecektir. Ancak bu talebi yapılacak değerlendirme sonucunda uygun bulma yetkisinin, sınırsız biçimde mülki idare amirinin uhdesine bırakılması; talep eden ve aynı nitelikte bulunan (koşullara sahip olan) Bakanlık personeli arasında idare tarafından kayırma/ayırımcılık yapılmasına neden olabileceğinden; anılan ibare, Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine de aykırıdır. Zira eşitlik ilkesinin ihlal edilip edilmediği hususunun tespiti, münferit olayda benzer kişi kategorileri arasında gerçekleştirilen ayrıma ilişkin bir "haklı neden" in var olup olmadığına göre yapılır.

Anayasa Mahkemesi'nin ifade ettiği üzere; "[Eşitlik ilkesi] ile güdülen amaç, benzer koşullar içinde olan, özdeş nitelikte bulunan durumların yasalarca aynı işleme uyruk tutulmasını sağlamaktır." (Anayasa Mahkemesi'nin 13.04.1976 tarihli ve 1976/3 E.; 1976/3 K. sayılı Kararı). Yine AYM'ye göre; "Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir" (Anayasa Mahkemesi'nin 07.02.2006 tarihli ve 2006/11 E.; 2006/17 K. sayılı Kararı). Eşitlik ilkesinin ihlal edilip edilmediği hususunun tespitinde, somut olayda yapılan ayırımın haklı bir nedene dayanıp dayanmadığı noktası dikkate alınır: "Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen eşitlik, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, ortada haklı nedenlerin bulunması halinde, farklı uygulamalara imkan veren bir ilkedir" (Anayasa Mahkemesi'nin 11.12.1986 tarihli ve 1985/11 E.; 1986/29 K. sayılı Kararı).

Ne var ki, iptali talep edilen ibarenin idareye verdiği keyfi uygulamalara sebep olabilecek sınırsız takdir yetkisi, idare tarafından söz gelimi, talep eden ve aynı nitelikte bulunan (koşullara sahip olan) Bakanlık personelinin bazıları için kolluk kuvveti görevlendirilmesine ve fakat bazıları için görevlendirilmemesine ilişkin haklı nedeni

somutlaştırmaya elverişli değildir. Başka bir anlatımla bu talebi yapılacak değerlendirme sonucunda uygun bulma yetkisinin, idareye bırakılması; uygulamada aynı durumda bulunan kişi kategorileri arasında haklı nedene dayanmayan ve keyfi muamele farklılıklarına yol açacaktır. İptali istenen ibarenin talep eden ve aynı nitelikte bulunan (koşullara sahip olan) Bakanlık personeli arasında muamele farklılığına yol açabileceği hasebiyle kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı olduğunun tespiti için, ihtilaflı ibarenin haklı gerekçeye dayanmayan muamele farklılığını yalnızca olası kıldığının tespiti yeterli addedilmek gerekir.

Bununla birlikte kanun koyucu tarafından iş sağlığı ve güvenliği denetiminin yapılması bakımından “4857 sayılı Kanun’un 97. maddesi kapsamında görev yapan personel” ile “6331 sayılı Kanun’un 24/A maddesi kapsamında görev yapan personel” arasında haklı neden olmaksızın ayırım yapılmıştır. Bu durum da, eşitlik ilkesine aykırıdır. Zira kanun koyucu, makul gerekçe olmaksızın bir yandan zabıtaya duyulan ihtiyaç bakımından bağlı yetki; kolluk kuvvetine duyulan ihtiyaç bakımından sınırsız takdir yetkisi öngörmüştür. Kanun koyucu, “4857 sayılı Kanun’un 97. maddesi kapsamında görev yapan personel” ve bu personel tarafından yapılacak denetimleri, iş sağlığı ve güvenliği bakımından korunmaya daha mazhar kılınmıştır. Halbuki her iki personel grubu da iş sağlığı ve güvenliğinin çeşitli görünümüleri konusunda uzmandır. Ancak aynı nitelikte işi gören kimselerin bir kısmı (6331 sayılı Kanun’un 24/A maddesi kapsamında görev yapan personel); haklı gerekçeye dayanmayan muamele farklılığıyla karşı karşıya kalmıştır.

Bu nedenle anılan ibare, Anayasa’nın 10. maddesine aykırıdır.

iv)Anayasa’nın Başlangıç bölümü, sosyal devlet ilkesi, Devletin temel amaç ve görevleri, yaşama hakkı, çalışma hakkı, sağlık hakkı ve sosyal güvenlik hakkı bakımından;

Anayasa’nın Başlangıç bölümünde “Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu” vurgulanmış, 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti, sosyal devlet olarak nitelendirilmiş, 5. maddesinde Devletin temel amaç ve görevleri arasında “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak” ile “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” sayılmış; 17. maddesinde ise herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu güvencelenmiştir. Yine Anayasa’nın 49. maddesinde çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu hüküm altına alınmış ve Devlete, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ... korumak, çalışmayı desteklemek, ... için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğü yüklenmiştir. Anayasa’nın 56. maddesinde herkesin sağlık hakkına sahip olduğu teminat altına alınmıştır. Anayasa’nın 60. maddesinde ise herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu garanti edilmiş ve Devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı kurala bağlanmıştır. Anayasa’nın birlikte ele alınması gereken Başlangıç bölümü, 2, 5, 17, 49, 56 ve 60. maddeleri, iş sağlığı ve güvenliği bağlamında uygulamada anılan 24/A maddesine konu Bakanlığın inceleme, kontrol, denetim yetki ve sorumluluğu ile somutlaşmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında bu doğrultuda değerlendirmelerde bulunmuştur (Anayasa Mahkemesi’nin 15.05.2019 tarihli ve 2017/156 E.; 2019/37 K. Sayılı Kararı):

“72. Anayasa’nın 5. maddesinde kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak üzere siyasal, ekonomik ve sosyal engellerin kaldırılması devletin temel görevleri arasında sayılmıştır. Sosyal devlet sosyal adaletin, sosyal refahın ve sosyal güvenliğin

gerçekleşmesini sağlayan devlettir. Ekonomik ve malî politikalar, çalışma hayatını etkileyen düzenlemeler, sosyal devletin gerçekleşmesini sağlayan araçlardır.

73. Anayasa'nın 17. maddesinin birinci fıkrasında "Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir" denilerek kişinin yaşam ve vücut dokunulmazlığı güvence altına alınmıştır. İnsanın çalışma hayatında bazı risklerle karşı karşıya kalması veya çeşitli nedenlerle zarar görmesi ihtimal dâhilinde olup kişinin bu risklerden korunmayı istemesi de kişinin "yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkı" kapsamında kalmaktadır.

74. Anayasa'nın 49. maddesinde çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiş; devlete çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek, çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alma ödevi verilmiştir.

...

77. Yaşam hakkını güvence altına alan Anayasa'nın 17. maddesi, Anayasa'nın 5. maddesiyle birlikte değerlendirildiğinde devlete birtakım yükümlülüklerin yüklenildiği anlaşılmaktadır. Söz konusu yükümlülüklerden birini, her türlü tehlikeye karşı bireylerin maddi varlıklarını ve yaşam hakkını koruma yükümlülüğü oluşturmaktadır. Pozitif yükümlülüğün maddi boyutunu teşkil eden bu yükümlülük, devletin bireylerin maddi varlıklarını ve yaşam hakkını korumak için gerekli yasal düzenlemeleri oluşturma ve bu kanunların uygulanmasını sağlayacak etkili bir mekanizma kurma şeklinde hukuki tedbirleri almasının yanı sıra yeterli düzeyde önleyici idari tedbirler almasını da gerektirmektedir."

Benzer biçimde Anayasa Mahkemesi'nin 14.05.2015 tarihli ve 2014/177 E.; 2015/49 K. sayılı Kararının gerekçesinde yer alan değerlendirmeler aşağıdaki şekildedir:

"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 alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, 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 manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Kişinin yaşam hakkı ve maddi ve manevî varlığını geliştirme hakkı, birbiriyle sıkı bağlantıları olan, devredilemez ve vazgeçilemez haklardır. Devlet, yaşam hakkının bir gereği olarak, bireylerin yaşamlarına saygı göstermekle ödevli olduğu gibi bireyleri, gerek üçüncü kişilerden ve gerekse sorumluluğunda bulunan personelin eylemlerinden kaynaklanan risklere karşı koruma yükümlülüğü altındadır.

Anayasa'nın 56. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." denilmek suretiyle sağlık hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anayasa'nın 56. maddesinde düzenlenen sağlık hakkı, insanların sağlıklarının korunması, hastalandıklarında iyileştirilmeleri, tıbbi bakım görmeleri ve tedavi edilebilmeleri için Devletin sağladığı her türlü imkândan yararlanabilme hakkıdır. Sağlık hakkı, Devlete, kişilerin sağlık hakkından tam anlamıyla yararlanabilmesi amacıyla uygun yasal, idari, mali, yargısal ve diğer önlemleri alması zorunluluğunu ifade eden "gereğini yerine getirme yükümlülüğü" yüklemektedir.

Anayasa'nın 49. maddesinde, çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiş; Devlete, çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı denetlemek, işsizliği gidermeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli önlemleri alma ödevi verilmiştir. Çalışanların yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve çalışma yaşamının geliştirilmesi için çalışanların korunması ödevinin, çalışanların güvenli ve sağlıklı bir iş ortamında çalışmalarının temin edilmesini de kapsadığı açıktır.

Devletin, çalışanların güvenli ve sağlıklı bir iş ortamında çalışmalarını temin edici yasal ve idari tedbirler alması, Anayasa'nın 17. maddesinde güvenceye bağlanan yaşama hakkının bir gereği olduğu kadar, 56. maddesinde düzenlenen sağlık hakkı ile 49. maddesinde düzenlenen çalışma hakkı yönünden de bir zorunluluktur. Ayrıca, 3.6.1981 tarihli ve 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin ILO Sözleşmesi ile 7.6.1985 tarihli ve 161 sayılı İş Sağlığı Hizmetlerine İlişkin ILO Sözleşmesi'nde de, Devletin bu yönde tedbir almasını gerekli kılan hükümler yer almaktadır.

Kanun koyucu, gerek Anayasa gerekse uluslararası sözleşmelerle Devlete yüklenen bu gerekleri ifa etmek amacıyla 6331 sayılı Kanun'u ihdas etmiştir. Anılan Kanun'un 1. maddesinde, Kanun'un amacının, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemek olduğu ifade edilmektedir. Kanun'un çeşitli maddelerinde (4., 6., 10., 11., 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18. ve 20. maddelerinde) işverenlere birtakım yükümlülükler yüklenmiş, çalışanlara ise çeşitli haklar sağlanmıştır."

Yine Anayasa Mahkemesi, iş sağlığı ve iş güvenliğini aşağıdaki biçimde tanımlamıştır (Anayasa Mahkemesi'nin 26.10.2022 tarihli ve 2018/76 E.; 2022/125 K. Sayılı Kararı):

"149. İş sağlığı, çalışan bir kişinin çalışma şartları ile kullanılan araç ve gereçlerden doğabilecek tehlikelerden arındırılmış veya bu tehlikelerin en aza indirildiği bir iş çevresinde işyeri ortamı ve çalışma koşullarından kaynaklı sağlıklarını kaybetmelerini önleyici tedbirlerin alınmasını ifade etmektedir. İşçilerin kazaya uğramalarını önleyici tedbirleri ifade eden iş güvenliği ise işyerinde kullanılan araç, gereç ve maddelerin kullanımı ve varlığından doğabilecek risklere karşı işçilerin korunması ve gerekli tedbirlerin alınmasıdır."

Kanun koyucu da Anayasa'nın anılan hükümlerinin Devlete yüklediği yükümlülüğün bir gereği olarak; iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri bakımından anılan 24/A maddesini ihdas etmiştir. Şöyle ki kanun koyucu; iş hijyeni ölçüm, test ve analiz laboratuvarlarında inceleme, yetkilendirme, kontrol ve denetim yapmaya yetkili çalışma uzmanı ve çalışma uzman yardımcısı, mühendis, fizikçi, kimyager, biyolog ve tabip unvanlı personelin görevlerini tam manasıyla ifa edebilmeleri için; ihtiyaç duydukları takdirde kolluk kuvveti talep edebilmelerine imkan tanımıştır. Ancak kanun koyucu, bu talebin; (keyfi uygulamalara neden olabilecek

sınırsız takdir yetkisine istinaden) mülki idare amirinin sayılı kanunlar çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucu uygun bulduğu takdirde karşılanacağını hüküm altına almak suretiyle; personelin görevlerini tam manasıyla icra edebilmelerine engel olmuştur. Bu durum gerekli kontrol, denetim ve incelemelerin yapılamamasına neden olacağından; nihayetinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerin aksamasına sebebiyet verecektir.

Başka bir anlatımla iptali talep edilen ibare nedeniyle; sayılı Bakanlık personelinin denetleyeceği birimde çalışan kimseler, iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinin sağladığı koruma alanının bütünü bırakılmaktadır. İptali talep edilen ibare, söz konusu çalışanların iş güvenliklerinin sağlanması ve meslek hastalıklarından korunması imkânını ortadan kaldırır niteliktedir. Söz konusu çalışanlar, sağlıklı ve güvensiz çalışma koşullarına terk edilmektedir. Çalışanların beden bütünlüğü ile ruh sağlığının ve kişisel güvenliğinin muhafaza edilmesini temin eden iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemelerin yerine getirilip getirilmediğinin sayılı Bakanlık personeli tarafından kolluk kuvveti eşliğinde denetlenememesi suretiyle; söz konusu kimseler yönünden çalışma hakkının kullanımı bakımından (çalışanları tehlike ve risklerden uzak tutacak) elverişli ortam hazırlanamayacaktır. Söz konusu kimseler, iş güvenlikleri olmadığı için zarara uğrayacak ve iş sağlıkları olmadığı için zarara uğradıkları anda yahut sonrasında sağlık hizmetlerine başvuramayacaklardır. Zira denetimsizlik sebebiyle işveren, bu türden bir ortam hazırlamayacaktır.

Diğer bir söyleyişle sayılı Bakanlık personelinin denetleyeceği birimde çalışan kimseler bakımından yaratılan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin denetimsiz saha, “her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu”na yönelik düzenlemenin uygulamada karşılık bulamamasına; Devletin sosyal niteliğinin halel görmesine; Devletin “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak” ile “insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” şeklindeki temel amaç ve görevlerini ifa edememesine; sağlıklı bir yaşam hakkının temin edilememesine; çalışma ve sosyal güvenlik haklarının kullanımı için elverişli bir ortam hazırlanamamasına neden olacaktır.

Yine kolluk kuvvetinin mülki idare amirinin keyfi uygulamalara neden olabilecek sınırsız takdir yetkisine istinaden görevlendirilmesi; ilgili işverenin, rehavet kapılmasına ve denetimden kaçmak için başka (akçeli) yollar aramasına neden olacaktır. Zira iş veren, kolluk kuvveti olmadığından; denetime kendini kapayabilecektir, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemelerden doğan yükümlülüklerini yerine getirmeyecektir, denetim yapılamadığından sorumlu kimselerin bir yaptırıma muhatap olma riski ortadan kalkacaktır. Bu durum ise nihayetinde iş kazalarının ve meslek hastalıklarının artmasına, işgücü potansiyelinin azalmasına ve ekonominin bu yönden olumsuz etkilenmesine neden olacaktır.

Bu nedenlerle iptali talep edilen ibare, Anayasa’nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 17, 49, 56 ve 60. maddelerine aykırıdır.

v)Uluslararası anlaşmaların iç hukuka etkisi bakımından: Anayasa’nın 90. maddesine göre temel hak ve özgürlüklere ilişkin usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası anlaşmalar, (kanunlara nazaran hakkı koruyucu, kullanımını genişletici hükümler barındırması kaydıyla) normlar hiyerarşisinde kanunun üstündedir. İptali talep edilen ibare, yukarıdaki başlıklarda aykırı olduğu gösterilen temel hakka ilişkin anayasal düzenlemelerin muadilleri olarak, yaşam hakkına ilişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 2. ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 3. maddelerini; ILO’nun iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin İş Sağlığı ve

Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesini (C 155), Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşmesini (C 161); çalışma hakkına ilişkin İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23.; (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın 1. maddelerini; Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu ILO Sözleşmelerini ; ihlal ettiğinden Anayasa'nın 90. maddesine de aykırıdır.

Tüm bu nedenlerle 7495 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle 6331 sayılı Kanun'a 24. maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 24/A maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile 4/7/1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulursa" ibaresi, Anayasa'nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 7, 10, 17, 49, 56, 60, 90 ve 123. maddelerine aykırıdır; anılan ibarenin iptali gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile getirilen iptali talep edilen düzenlemeler, birden fazla kanunda hukuka aykırı değişiklikler, eklemeler yapmaktadır. Kamu yararına aykırı olan, telafisi mümkün olmayacak sonuçlara yol açacak bu düzenlemelerin iptal davası sonuçlanana kadar yürürlüğünün durdurulması gerekmektedir.

Nitekim anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devleti sayılmanın en önemli gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasa'ya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Bu zarar ve durumların doğmasını önlemek amacıyla, Anayasa'ya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükmün iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesi'ne dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un

1) 1. maddesiyle 25.08.1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun ek 2. maddesinin dördüncü fıkrasının değiştirilen son cümlesi, Anayasa'nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 13, 49, 60 ve 90. maddelerine,

2) 2. maddesiyle 4447 sayılı Kanun'un geçici 10. maddesinin değiştirilen on ikinci fıkrasının ikinci cümlesi, Anayasa'nın 2, 7, 8 ve 60. maddelerine,

3) 6. maddesiyle 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici madde 101'in birinci fıkrasında yer alan "ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır" ibaresi; üçüncü fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu" ibaresi ile "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi; altıncı fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonunca" ibaresi; dokuzuncu fıkrasında yer alan "İşsizlik Sigortası Fonu " ibaresi, Anayasa'nın 2, 60 ve 65. maddelerine,

4) 8. maddesi, Anayasa'nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 17, 49, 56, 60, 90 ve 128. maddelerine,

5) 9. maddesiyle 6331 sayılı Kanun'a 24. maddesinden sonra gelmek üzere eklenen 24/A maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan "10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile 4/7/1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun verdiği yetkiler çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulursa" ibaresi, Anayasa'nın Başlangıç bölümüne, 2, 5, 7, 10, 17, 49, 56, 60, 90 ve 123. maddelerine aykırı olduğundan iptaline ve uygulanması halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar olacağı için, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz. "