

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2014/177
Karar Sayısı : 2015/49
Karar Tarihi : 14.5.2015
R.G. Tarih-Sayı : 11.06.2015-29383

İPTAL DAVASINI AÇAN : Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri M. Akif HAMZAÇEBİ, Engin ALTAY ve Levent GÖK ile birlikte 117 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU : 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un;

(...)

3- 15. maddesiyle, 20.6.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendinin,

II- YASA METİNLERİ

MADDE 15- 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 2 nci maddesinin ikinci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir.

“e) Denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâlleri.”

MADDE 20- 6356 sayılı Kanunun 41 inci maddesinin birinci ve beşinci fıkralarında yer alan “yüzde üçünün” ibareleri “yüzde birinin”; 43 üncü maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “yüzde üçünden” ibaresi “yüzde birinden”, dördüncü fıkrasında yer alan “yüzde üçünü” ibaresi “yüzde birini” olarak değiştirilmiştir.

(...)

IV- ESASIN İNCELENMESİ

C- Kanun'un 15. Maddesiyle 6331 Sayılı Kanun'un 2. Maddesinin (2) Numaralı Fıkrasına Eklenen (e) Bendinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde, dava konusu kuralla, “*tabi oldukları uluslararası sözleşmelerin bulunduğu*” ve “*ülkemizdeki girişimcilerin uluslararası rekabetten olumsuz etkilenmemelerini temin etmek*” gerekçeleriyle “*Denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâlleri*” 6331 sayılı Kanun'dan istisna edilmiş ise de konuyla ilgili uluslararası sözleşmelerin doğrudan uygulanabilirliğinin bulunmadığı, öte yandan uluslararası seyrüsefer yapan deniz araçlarında çalışanların iş sağlığı ve güvenliğinin, armatörlerin rekabet güçlerinin artırılmasına feda edilmesinin Devletin temel amaç ve görevleriyle bağdaşmadığı gibi çalışanları korumak ve herkesin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak görevleriyle uyuşmadığı, ayrıca düzenlemenin uluslararası sözleşmelerle de çeliştiği belirtilerek kuralın, Anayasanın 5., 49., 56. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle dava konusu kural Anayasa'nın 2. ve 17. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

6331 sayılı Kanun, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektedir. Anılan Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet konularına bakılmaksızın bu Kanun'un uygulanacağı belirtildikten sonra, (2) numaralı fıkrasında Kanun kapsamından istisna tutulan durumlar, bentler hâlinde sayılmaktadır.

Kanun'un 15. maddesiyle 6331 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendiyle, “*Denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâlleri*” de 6331 sayılı Kanun'un

kapsamı dışında bırakılan durumlar arasına eklenmiştir. Buna göre, denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâllerinde, 6331 sayılı Kanun'da öngörülen hükümler uygulanmayacaktır. Uluslararası seyrüsefer hâlleri, denizyolu taşımacılığı yapan araçların Türkiye Cumhuriyetinin egemenlik alanında bulunan Türk iç suları ve kara suları ile münhasır ekonomik bölge olarak ilan edilen alanlar dışında kalan açık denizlerdeki seyrüseferlerini ifade etmektedir.

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 adaletle 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 haklardandır. 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.

Dava konusu kuralla, "*Denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâlleri*" 6331 sayılı Kanun'dan istisna edilmek suretiyle yukarıda sayılan hükümlerin, Türk armatörlerce denizyolu taşımacılığında kullanılan araçların Türk içsuları ve karasuları ile münhasır ekonomik bölge olarak ilan edilen alanlar dışında kalan açık denizlerdeki seyrüseferleri sırasında uygulanmaması öngörülmüştür. Türk armatörlerce denizyolu taşımacılığında kullanılan araçların açık denizlerdeki seyrüseferleri sırasında 6331 sayılı Kanun'un uygulanmaması, bu seyahat süresince deniz araçlarında çalışanların, 6331 sayılı Kanunla işçi güvenliği ve iş sağlığının korunması amacıyla getirilen hükümlerden yararlanamamaları anlamına gelmektedir.

Kanun'un gerekçesinde, “*Tâbi oldukları uluslararası sözleşmelerin bulunması nedeniyle ve deniz...taşımacılığının kendine özgü çalışma koşulları dikkate alınarak ülkemizdeki girişimcilerin uluslararası rekabette olumsuz etkilenmemelerini teminen...*” denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâllerinin Kanun'un kapsamı dışına çıkarıldığı ifade edilmiştir.

14.10.1970 tarihli ve 134 sayılı İş Kazalarının Önlenmesine (Gemi adamları) İlişkin ILO Sözleşmesi ile 8.6.1949 tarihli ve 92 sayılı Mürettebatın Gemide Barınmasına İlişkin ILO Sözleşmesi'nde taraf devletlere, deniz adamlarının iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çeşitli ödevler yüklenmiş ise de bunların hiçbirinin doğrudan uygulanma olanağı bulunmamakta, taraf devletlerin bunları iç hukuklarında yapacakları yasal ve idari düzenlemelerle hayata geçirmeleri gerekmektedir. İç hukukumuzda da 6331 sayılı Kanun dışında, deniz adamlarının iş güvenliği ve sağlığının korunmasına yönelik herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Deniz araçlarının uluslararası seyrüsefer hâlleri 6331 sayılı Kanun'dan istisna edildiğine göre, deniz adamlarının uluslararası taşımacılık kapsamında açık denizlerde buldukları sürece Anayasa ve uluslararası sözleşmelerin zorunlu kıldığı iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin korumalardan yararlanmaları mümkün olamamaktadır. Bu durum, yukarıda açıklanan sosyal hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

6331 sayılı Kanun'da öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmesinin armatörler için maliyeti artırıcı bir unsur olduğu ve bu durumun, Türk armatörlerinin, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tedbirler alınmasını zorunlu kılmayan ülkelere ait işletmeler karşısında rekabet gücünü belli ölçüde azalttığı muhakkaktır. Ancak deniz adamlarının yaşamını ve sağlığını doğrudan etkileyen iş güvenliği ve işçi sağlığı tedbirlerinin alınmasının, maliyetlerin azaltılması ve armatörlerin rekabet gücünün artırılmasına feda edilmesi Anayasa'da güvenceye bağlanan yaşam hakkını ihlal etmektedir.

Ayrıca deniz adamlarının, uluslararası taşımacılık kapsamında açık denizlerde buldukları sürece iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin korumalardan yoksun bırakılması, Anayasa'nın 56. maddesinde düzenlenen sağlık hakkının yanında, Anayasa'nın 49. maddesiyle Devlete yüklenen çalışanların yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve çalışma yaşamının geliştirilmesi için çalışanların korunması ödevinin de ihlali sonucunu doğurmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği ile çalışma ortamına ilişkin temel sözleşme olan 155 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 1. maddesinin birinci fıkrasında, Sözleşme'nin bütün ekonomik faaliyet kollarına uygulanacağı belirtildikten sonra, ikinci fıkrasında, bu Sözleşmeyi onaylayan üyenin, mümkün olan en erken safhada, ilgili işçi ve işverenlerin temsilcisi olan kuruluşlara danıştıktan sonra, “*işin gereği olarak önemli özel sorunlar yaratan deniz taşımacılığı veya balıkçılık gibi belirli ekonomik faaliyet kollarını*”, tamamen veya kısmen uygulama alanı dışında tutabileceği hükme bağlanmış ise de bu durum, bu kişilerin iş sağlığı ve güvenliğine yönelik korumalardan tamamen yoksun bırakılabilecekleri anlamına gelmemektedir. Nitekim Sözleşme, bu ekonomik faaliyet alanında çalışanları tamamen korumasız bırakmamış, 1. maddenin üçüncü fıkrasında, taraf devletlere, uygulama alanı dışında tutulan her bir ekonomik faaliyet kolunda çalışanların yeterli şekilde korunması için önlemler alma ödevi yüklemiştir.

Dava konusu kuralın gerekçelerinden biri de “*deniz taşımacılığının kendine özgü çalışma koşullarının bulunması*”dır. Anayasa'nın yukarıda açıklanan hükümlerinde, deniz taşımacılığı sektöründe çalışan işçilerin yaşam ve sağlık haklarını doğrudan ilgilendiren iş sağlığı ve güvenliğine yönelik önlemlerden mahrum bırakılmasına olanak tanıyan herhangi bir istisna öngörülmemiştir. Bununla birlikte iş sağlığı ve güvenliğine yönelik ne tür tedbirler alınacağını belirlemek kanun koyucunun takdirindedir. Kanun koyucunun, işin mahiyetini dikkate alarak çeşitli ekonomik faaliyet türleri itibarıyla farklı tedbirler öngörmesi mümkündür. Fakat bazı çalışanların bütünüyle, öngörülen tedbirlerin kapsamı dışında bırakılması Anayasayla uyumlu olmaz.

Bu itibarla, deniz taşımacılığının kendine özgü koşulları nedeniyle 6331 sayılı Kanun'da getirilen yükümlülüklerin, bu işle uğraşan işverenler yönünden yumuşatılması veya belli ölçüde farklılaştırılması kanun koyucunun takdirindedir. Ancak, 6331 sayılı Kanun'da öngörülen yükümlülüklerin, deniz taşımacılığına özgü koşullar ve zorlukların gerektirdiği ölçüde yumuşatılması yerine, dava konusu kuralla, deniz taşımacılığında kullanılan araçların uluslararası seyrüsefer hâlleri bütünüyle 6331 sayılı Kanun'un kapsamı dışına çıkarılmıştır. Bu durum, deniz adamlarının uluslararası taşımacılık kapsamında açık denizlerde buldukları sürece Anayasa ve uluslararası sözleşmelerin zorunlu kıldığı iş sağlığı ve işçi güvenliğine ilişkin korumalardan yararlanmalarını sonucunu doğurduğundan Anayasa'ya aykırılık teşkil etmektedir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 17., 49. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Rıdvan GÜLEÇ bu görüşe katılmamıştır.

Kural Anayasa'nın 2., 17., 49. ve 56. maddelerine aykırı bulunarak iptal edildiğinden, ayrıca Anayasa'nın 5. ve 90. maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

(...)

KARŞI OY GEREKÇESİ

10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 15. maddesiyle 6331 Sayılı Kanun'un 2. maddesinin (2) numaralı fıkrasına eklenen (e) bendi ile "*denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer hâlleri*", 6331 sayılı Kanun'un kapsamı dışına çıkarılmıştır.

30.6.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun amacı; iş yerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerinin düzenlenmesi olarak belirtilmiştir (m.1). Kapsam itibarıyla ise hiçbir ayırım yapmaksızın kamu ve özel sektöre ait tüm işlere ve işyerlerine, faaliyet konularına ve işçi sayısına bakılmaksızın, bu işyerlerinin işveren, işveren vekili, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına uygulanması öngörülmüştür (m.2). 6331 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile işveren ile çalışanların görev, yetki ve yükümlülükleri ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

İptali istenen kuralda, denizyolu taşımacılığı yapan araçların uluslararası seyrüsefer halleri 6331 sayılı Kanun'un kapsamı dışına çıkarılmaktadır. Buna göre, Türkiye Cumhuriyeti Kanun'larının yürürlükte olmadığı, diğer bir anlatımla Türk iç suları ve karasuları ile münhasır ekonomik bölge olarak ilan edilen alanlar dışında kalan açık denizlerdeki seyrüseferleri sırasında söz konusu araçlarda çalışan deniz adamlarının 6331 Kanun kapsamındaki iş sağlığı ve güvenliği rejiminden çıkarılması öngörülmektedir.

Bu kuralın ilk bakışta getirmiş olduğu muafiyet itibarıyla, deniz adamlarını uluslararası taşımacılık kapsamında, açık denizlerde buldukları sürece iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hak ve korumalardan yoksun bıraktığı sonucunu doğurduğu düşünülebilir. Ancak, 14.10.1970 tarihli ve 134 sayılı İş Kazalarının Önlenmesine (Gemi adamları) İlişkin ILO Sözleşmesi ile 8.6.1949 tarihli ve 92 sayılı Mürettebatın Gemide Barınmasına İlişkin ILO Sözleşmesi'nde taraf devletlere, deniz adamlarının iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çeşitli ödevler yüklenmiştir.

Uluslararası sözleşmelerle getirilen bu yükümlülükler, uluslararası sularda farklı çalışma rejimlerine tabi, değişik ülke vatandaşlarını ve farklı hükümler rejimleri ile uluslararası hukuk normlarını ilgilendiren karmaşık olguları kapsadığından 6331 sayılı Kanun'un bu alanlarda doğrudan uygulanması imkânı bulunmamaktadır. 6331 sayılı Kanun, işveren ve iş sağlığı ve güvenliğinden sorumlu olanlara yüklenen ödevlerin uluslararası seyrüsefer sırasında uygulanması, işin mahiyeti, yani deniz taşımacılığının kendine özgü koşullarından kaynaklanan bir takım imkânsızlıklar barındırmaktadır.

Deniz araçlarının uluslararası seyrüsefer hâllerinin 6331 sayılı Kanun'dan istisna edilmesi, uluslararası taşımacılık kapsamında açık denizlerde buldukları sürece, Anayasa ve uluslararası sözleşmelerin zorunlu kıldığı iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin korumalardan mahrum olacakları anlamına gelmemektedir. Türkiye'nin de taraf olduğu 155 sayılı ILO Sözleşmesi ile deniz adamlarının uluslararası seyrüsefer hallerinde buldukları süre içinde, Anayasa tarafından teminat altına alınan hak ve korumalardan yararlanmalarını sağlayacak düzenlemelerden yoksun olduklarını iddia etmek mümkün görülmemektedir.

Öte yandan, Uluslararası deniz taşımacılığında seyrüsefer halleri dışında kalan süreç, hükümler alanı ve işyeri koşullarında 6331 sayılı Kanun yürürlükte ve etkin şekilde deniz adamlarını kapsamış bulunmaktadır. Seyrüsefer hallerine ilişkin süreç ve koşullarda ise Türkiye'nin de taraf olduğu uluslararası anlaşmalarla güvence altındadır. Kanun koyucunun sadece uluslararası seyrüsefer hallerine münhasır kıldığı muafiyet, Anayasal güvence ve 6331 sayılı Kanun'un genel amacına bir aykırılık teşkil etmekten çok, uygulanabilirliğinin bulunmaması, uluslararası rekabet ve Türk deniz taşımacılığının geliştirilmesi gayesinin bir sonucudur.

Gemi adamlarının iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin uluslararası hukukla getirilen güvenceler karşısında, 6331 sayılı Kanun'un uluslararası sularda uygulanmasındaki bir takım zorlukları dikkate alan kanun

koyucunun, Türk deniz taşımacılığının rekabet gücünün olumsuz etkilendiğı gerçeğini de gözeterek, Türk deniz araçlarının uluslararası sulardaki seyrüsefer hallerini Kanun'un kapsamı dışına çıkarmasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmadığını düşündüğümden çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye
Rıdvan GÜLEÇ