

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Ba kanlı ndan:

Esas Sayısı : 2006/101

Karar Sayısı : 2008/126

Karar Günü : 19.6.2008

T RAZ YOLUNA BA VURAN : Kocaeli dare Mahkemesi

T RAZIN KONUSU : 22.5.2003 günlü, 4857 sayılı Kanunu'nun 30. ve 101. maddelerinin Anayasa'nın 2., 18., 48. ve 61. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I - OLAY

Özürle ve eski hükümlü çalı tırmamaktan dolayı verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davada itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı oldu u kanısına varan Mahkeme, itiraz konusu kuralların iptali için re'sen ba vurmu tur.

II - T RAZIN GEREKÇESİ

Ba vuru kararının gerekçe bölümü öyledir:

"Anayasa Mahkemesinin 27.9.1967 tarih ve E:1963/336, K:1967/29 sayılı kararında insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, ferdin huzur ve refahını gerçekleştirip ve teminat altına alan, ki iyle toplum arasında denge kuran, emek sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel te ebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalı masını sa layan, çalı anların insanca ya aması ve çalı ma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, ekonomik ve mali önlemler alarak çalı anları koruyan, i sizli i önleyici ve milli gelirin, adalete uygun biçimde dağılmasını sa layıcı önlemler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı, kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini sa layan devlet, demokratik sosyal hukuk devleti olarak tanımlanmıştır.

Sosyal devlet ilkesi uyarınca devlet ferdin huzur ve refahını, özürlelerin korunmasını, eski hükümlülerin topluma kazandırılmasını sa layıcı tedbirleri bizzat almakla yükümlü oldu u gibi, özel te ebbüsünde serbest rekabet ortamı içinde güvenlik ve kararlılık içinde çalı masını sa layıcı tedbirleri almakla yükümlüdür. Temel amacı serbest rekabet ortamı içinde, herhangi bir devlet garantisi olmaksızın karlı bir şekilde ticari faaliyet yapmak olan özel te ebbüse bizzat devletin yapmakla görevli oldu u özürle ve eski hükümlü çalı tırma yükümlülüğünün yüklenmesinde ve cezai müeyyide

uygulanmasında Anayasanın 2. maddesinde ifade edilen sosyal devlet ilkesine uyarlık bulunmamaktadır.

Anayasanın 48. maddesinde özel te ebbüsler kurmanın serbest oldu u ve sözleşme serbestisi bulundu u 18. maddesinde de, angaryanın yasak oldu u belirtilmesine rağmen, özel te ebbüsün sözleşme serbestisi elinden alınarak, zorunlu olarak, i yerinde verimli olamayacak, i veren açısından çalı ma hayatına ve ticari i letmenin verimlili ine katkısı bulunamayacak özür lü ve eski hükümlü çalı tırma zorunda bırakılması Anayasanın 48. maddesine aykırılık te kil etti i gibi, ki inin istemedi i ki iyle çalı mak zorunda bırakılarak maa ödeme yükümlü ü yüklenmesi de dolaylı olarak angarya yasa ı kapsamında de erlendirilece inden Anayasanın 18.maddesine de aykırılık te kil etmektedir.

Sosyal hukuk devletinin Anayasa tarafından yüklenen sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli kayna ı yine Anayasada belirtilen ölçü ve yöntemler kullanılarak vergi yoluyla elde edece i, sosyal harcamalara ayrılan kaynakların yetersiz olması halinde sorumlulu un devri yerine, halkın bu giderlere katılımının özendirilmesi ekinde yapılması hukuk devletinin gereklerindedir.

Özür lü, eski hükümlü ve terör ma durlarının korunması, rehabilitasyonu, topluma kazandırılması, istihdamı ve insan onuruna yakı ır bir hayat seviyesine kavu turulması, Anayasanın 61. maddesi ile bizzat devlete verilmi bir görev oldu undan, bu ödevin 4857 sayılı yasanın 30. maddesi ile amacı karlılık olan özel te ebbüse orantısız bir ekilde yüklenmesinde Anayasanın 61. maddesine uyarlılık bulunmamaktadır.

Bu durumda, itiraz konusu olan 4857 sayılı yasanın 30.ve 101. maddesi sosyal hukuk devletinin gereklerine, angarya yasa ı kuralına, sözleşme serbestisine ili kin Anayasa hükümlerine aykırılık te kil etti i kanaatine ula ılmı tır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu 4857 sayılı yasanın 30. ve 101. maddelerinin Anayasanın 2, 18, 48 ve 61.maddelerine aykırı oldu u sonucuna varıldı ndan bu konuda karar verilmek üzere dava dosyasındaki belge örneklerinin Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesine, 27.12.2005 tarihinde oyçoklu uyla karar verildi."

III - YASA MET NLER

A - tiraz Konusu Yasa Kuralları

4857 sayılı Kanunu'nun 30. ve 101. maddeleri öyledir:

"Madde 30- verenler elli veya daha fazla i çi çalı tırdıkları i yerlerinde her yılın Ocak ayı ba ndan itibaren yürürlü e girecek ekilde Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlarda özür lü ve eski hükümlü ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun ek 1 inci maddesinin (B) fıkrası uyarınca istihdamı zorunlu olan terör ma duru i çiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun i lerde çalı tırmakla yükümlüdürler. Bu kapsamda çalı tırılacak i çilerin toplam oranı yüzde altıdır. Ancak özür lüler için belirlenecek oran, toplam oranın yarısından az olamaz. Aynı il sınırları içinde birden fazla i yeri bulunan i verenin bu kapsamda çalı tırmakla yükümlü oldu u i çi sayısı, toplam i çi sayısına göre hesaplanır.

Bu kapsamda çalı tırılacak i çi sayısının tespitinde belirsiz süreli i sözleşme ve belirli süreli i sözleşme göre çalı tırılan i çiler esas alınır. Kısmi süreli i sözleşme göre çalı anlar, çalı ma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalı maya dönü türülür.

Oranların hesaplanmasında yarım kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla olanlar tama dönü türülür.

yerinin i çisi iken sakatlanan, eski hükümlü ya da terör ma duru olanlara öncelik tanınır.

verenler çalı tırmakla yükümlü oldukları i çileri Türkiye Kurumu aracılı ı ile sa larlar.

Bu kapsamda çalı tırılacak i çilerin nitelikleri, hangi i lerde çalı tırılacakları, bunların i yerlerinde genel hükümler dı nda ba lı olacakları özel çalı ma ile mesle e yöneltilmeleri, mesleki yönden i verence nasıl i e alınacakları, Adalet Bakanlı ı ile Çalı ma ve Sosyal Güvenlik Bakanlı ınca birlikte çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Yer altı ve su altı i lerinde özürülü i ç i çalı tırılmaz ve yukarıdaki hükümler uyarınca i yerlerindeki i ç i sayısının tespitinde yer altı ve su altı i lerinde çalı anlar hesaba katılmaz.

Bir i yerinden malulen ayrılmak zorunda kalıp da sonradan maluliyeti ortadan kalkan i çiler eski i yerlerinde tekrar i e alınmalarını istedikleri takdirde, i veren bunları eski i leri veya benzeri i lerde bo yer varsa derhal, yoksa bo alacak ilk i e ba ka isteklilere tercih ederek, o andaki artlarla i e almak zorundadır. Aranan artlar bulundu u halde i veren i sözle mesi yapma yükümlülü ünü yerine getirmese, i e alınma iste inde bulunan eski i ç iye altı aylık ücret tutarında tazminat öder.

Eski hükümlü çalı tırılmasında kanunlardaki kamu güvenli i ile ilgili hizmetlere ili kin özel hükümler saklıdır.

Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranların üstünde özürülü ve eski hükümlü ve terör ma duru çalı tıran i verenlerin kontenjan fazlası i çiler için özürülü ve eski hükümlü çalı tırmakla yükümlü olmadıkları halde özürülü çalı tıran veya çalı ma gücünü yüzde seksenden fazla kaybetmi özürülü çalı tıran i verenlerin bu ekilde çalı tırdıkları her bir özürülü için 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre ödemeleri gereken i veren sigorta prim hisselerinin yüzde ellisini kendisi, yüzde ellisini Hazine öder.

Bu maddeye aykırılık hallerinde 101 inci madde uyarınca tahsil edilecek para cezaları Türkiye Kurumu bütçesinin Maliye Bakanlı ınca açılacak özel tertibine gelir kaydedilir. Bu hesapta toplanan paralar özürülü ve eski hükümlülerin mesleki e itim ve mesleki rehabilitasyonu, kendi i ini kurma ve bu gibi projelerde kullanılmak üzere Türkiye Kurumuna aktarılır. Toplanan paraların nerelere ve ne kadar verilece i Türkiye Kurumu Genel Müdürlü ünün koordinatörlü ünde, Çalı ma ve Sosyal Güvenlik Bakanlı ı Çalı ma Genel Müdürlü ü, Sa lı ı ve Güvenli i Genel Müdürlü ü, Özürülüler daresi Ba kanlı ı, Adalet Bakanlı ı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlü ü, Türkiye Sakatlar Konfederasyonu ve en çok i ç i ve i vereni temsil eden üst kurulu ların birer temsilcilerinden olu an komisyon tarafından karara ba lanır. Komisyonun çalı ma usul ve esasları Çalı ma ve Sosyal Güvenlik Bakanlı ınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

"**Madde 101-** Bu Kanunun 30 uncu maddesindeki hükümlere aykırı olarak özürülü ve eski hükümlü çalı tırmayan i veren veya i veren vekiline çalı tırmadı ı her özürülü ve eski hükümlü ve çalı tırmadı ı her ay için yediyüzelli milyon lira para cezası verilir. Kamu kurulu ları da bu para cezasından hiçbir ekilde muaf tutulamaz".

B - Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Ba vuru kararında, Anayasa'nın 2., 18., 48. ve 61. maddelerine dayanılmı , 50. maddesi de ilgili görülmü tür.

IV - LK NCELEME

Anayasa Mahkemesi çtüzü ünün 8. maddesi uyarınca, Tülay TU CU, Ha im KILIÇ, Fulya KANTARCIO LU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, Cafer AT, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, evket APALAK ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 29.6.2006 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadı ndan i in esasının incelenmesine oybirli iyle karar verilmi tir.

V - ESASIN NCELENMES

Ba vuru kararı ve ekleri, i in esasına ili kin rapor, itiraz konusu Yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ile di er yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gere i görü ülüp dü ünüldü:

Ba vuru kararında, 4857 sayılı Yasa'nın 30. maddesinde özürlü ve eski hükümlü çalı tırma yükümlülü ünün, 101. maddesinde ise bu yükümlülü e uymamaya yaptırım öngörülmesinin, Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal devlet ilkesine, özel te ebbüsün sözleşme serbestisinin elinden alınarak, i yerinde verimli olamayacak özürlü ve eski hükümlü çalı tırma zorunlulu unun Anayasa'nın 48. maddesine, ki inin istemedi i birisiyle çalı mak zorunda bırakılarak maa ödeme yükümlülü ünün dolaylı olarak angarya kapsamında Anayasa'nın 18. maddesine, Anayasa'nın 61. maddesiyle Devlete verilen özürlü ve eski hükümlülerin korunması, rehabilitasyonu, topluma kazandırılması, istihdamı ve insan onuruna yakı ır bir hayat seviyesine kavu turulması ödevinin, amacı kârlılık olan özel te ebbüse orantısız bir ekilde yüklenmesinin Anayasa'nın 61. maddesine aykırı oldu u ileri sürülmü tür.

A - 30. Maddenin ncelenmesi

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kurulu u ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi yasaların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM çtüzü ünün Anayasa'ya aykırılı ı konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda de ildir. stemle ba lı kalmak ko uluyla ba ka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık incelemesi yapabilece inden, iptali istenen kuralla ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 50. maddesi yönünden de inceleme yapılmı tir.

tiraz konusu kuralda, özel ve Devlete ait belli ko ulları ta ıyan i yerlerinde belirtilen oranlarda özürlü ve eski hükümlü çalı tırma yükümlülü ü öngörülmü tür.

Anayasa'nın 2. maddesinde nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, ki ilerinin huzur, refah ve mutluluk içinde ya amalarını güvence altına alan, ki i hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalı ma hayatını geli tirmek ve ekonomik önlemler alarak çalı anlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sa layan, milli gelirin adalete uygun biçimde da ıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını ya ama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler kar ısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetten devlettir. Ça da devlet anlayı ı sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak i letilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutlulu unun sa lanmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 48. maddesinde *"Herkes, diledi i alanda çalı ma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel te ebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel te ebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalı masını sa layacak tedbirleri alır."*; 50. maddesinde *"Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizli i olanlar çalı ma artları bakımından özel olarak korunurlar."*

61. maddesinde ise *"Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sa layıcı tedbirleri alır."* denilmektedir.

Özürlü ve eski hükümlü çalı tırma yükümlülü ü, ruhsal veya fiziksel açıdan yetersizli i nedeniyle yahut i lemi oldu u bir suç dolayısıyla aldı ı cezadan dolayı i bulma imkanını önemli ölçüde yitirenleri koruma dü üncesine dayanmaktadır. Anayasa'nın 50. maddesinin ikinci fıkrasındaki *"Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizli i olanlar çalı ma artları bakımından özel olarak korunurlar."* hükmü özürülerin özel olarak himaye edilmesini güvence altına aldı ndan kural, özürüler bakımından Anayasa'nın 50. maddesinin bir gere idir.

Kuralla getirilen yükümlülük, özürü ve eski hükümlü olmalarından dolayı çalı ma hayatında dezavantajlı konumda olan ki ilerın çalı ma hayatına kazandırılarak insan onuruna yara ır hayat sürmelerini amaçladı ndan Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal devlet ilkesinin bir sonucudur.

Anayasa'nın 61. maddesinin gerekçesinde, *"Devlet, sakatların çalı tırılmasını sa lamak, bazı vergi muafiyetleri getirmek, sakatların rehabilitasyonu için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür"* denilerek Devlete özürülerin *"çalı tırılmasını sa lamak"*; 48. maddesinin ikinci fıkrasındaki *"Devlet, özel te ebbüslerin ... ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, ... sa layacak tedbirleri alır."* hükmüyle de Devlete özel te ebbüslerin *"sosyal amaçlara uygun yürümesini"* temin etmek için tedbir alma yükümlülü ü verilmi tir.

Anayasa'nın 61. ve 48. maddelerindeki Devlete verilen söz konusu yükümlülükler birlikte de erlendirildi inde, özel ve kamu ayırımı yapılmaksızın özürü ve eski hükümlü çalı tırılma zorunlulu u öngörülen kuralın, sosyal amaçları gözetti i ve sosyal devlet ilkesinin bir sonucu oldu u, ayrıca kuralda özel kesim açısından bir ölçsüzlükten de söz edilemeyece i anla ılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 48., 50. ve 61. maddelerine aykırı de ildir. ptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 18. maddesiyle ilgisi görülmemi tir.

B - 101. Maddenin ncelenmesi

Kuralla, özel ve kamu ayırımı yapılmaksızın 30. maddedeki hükümlere aykırı olarak özürü ve eski hükümlü çalı tırmayan i veren veya i veren vekiline çalı tırmadı ı her özürü ve eski hükümlü ve çalı tırmadı ı her ay için idari para cezası verilmesi öngörümü tür.

Yasakoyucu idari para cezalarına ili kin yasa kurallarını düzenlerken ceza politikası gere i tercihler ortaya koyarak yasal düzenlemeler yapabilir. Hangi eylemlerin idari para cezasını, hangilerinin adli para cezası ya da hapis cezasını gerektirdi i ve bu cezaların miktarı konusunda yasakoyucunun Anayasa'nın genel ve özel kuralları çerçevesinde takdir hakkı bulunmaktadır. Anayasa'ya uygun olarak özürü ve eski hükümlü çalı tırma zorunlulu unu öngören 30. maddenin i lerli ini sa lamak için buna aykırı davranı a idari para cezası öngörülmesi yasakoyucunun takdir hakkı kapsamında de erlendirilmelidir.

Kural, 30. maddeye ili kin gerekçeler de gözetildi inde Anayasa'nın 2., 48. ve 61. maddelerine aykırı de ildir. ptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 18. maddesiyle ilgisi görülmemi tir.

VI - SONUÇ

22.5.2003 günlü, 4857 sayılı Kanunu'nun 30. ve 101. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 19.6.2008 gününde OYBRLERİN YETKİLİ KARAR VERİLDİ.

Başkan

Hasan KILIÇ

Başkanvekili

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Evket APALAK

Üye

Serruh KALEL

Üye

Zehra Ayla PERKTA