

Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOĞLU

Yıldız Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Danıştay'ın Verdiği Son Yürütmeyi Durdurma Kararlarının Değerlendirilmesi

T.C. DANIŞTAY ONUNCU DAİRE

Esas No: 2010/16633

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını
isteyen: Türk Tabipleri Birliği

Vekili: Av. M. G.

Davalı: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Ba-
kanlığı/ANKARA

Davanın Özeti: 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinin; 5. maddesinin 1. fıkrasında ve 8. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “gereğinde” ibarelerinin; 5. maddesinin 2. fıkrasının; 11. maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesinin 3. fıkrasının 3, 4 ve 5. cümlelerinin; Geçici 1. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesinde yer alan “16.12.2003” ve “Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri” ibarelerinin; Geçici 2. maddesinin; Geçici 3.

maddesinin; “işyeri hekimliği çalışma sözleşmesi” başlıklı Ek-3'ün hukuka ve hizmet gereklerine aykırı oldukları iddiasıyla; aynı Yönetmeliğin 4. maddesinin; 9. maddesinin; 10. maddesinin; 11. maddesi ile 13. maddesinin ise eksik düzenlenmiş olduğu iddiasıyla iptali ve yürütülmelerinin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi: N. D. Ç.

Düşüncesi: 4857 sayılı Yasa ile 3146 sayılı Yasa hükümlerinin Dairemizin E:2004/1253 ve E:2009/16602 sayılı kararlarıyla birlikte incelenmesinden; 16.12.2003 tarihinden önce Türk Tabipleri Birliği tarafından verilen işyeri hekimliği sertifikaları geçerliliğini korurken, bu tarihten sonra anılan Birlikçe düzenlenen eğitimlerin ve bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların geçersiz olduğu; Bakanlık ve ÇASGEM'in ise, yalnızca 15.8.2009 tarihinden itibaren düzenleyeceği işyeri hekimliği eğitim programlarının ve bu

eğitimler sonucu vereceği sertifikaların geçerli kabul edilebileceği; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe istinaden Bakanlıkça yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimlerin (iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlığına yönelik olarak üniversitelerce verilen eğitimler hariç) ise geçerli kabul edilmesine hukuken olanak bulunmadığı açıktır.

Bu itibarla, 16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği sertifikaları ile 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe dayalı olarak yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimleri geçerli kabul eden Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde yer alan “Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri” ibaresi ile Geçici 3. maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenle, yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü ile Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde yer alan “Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri” ibaresi ile Geçici 3. maddesinin yürütülmesinin durdurulması; Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer kısımlarına yönelik olarak ise istemin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı: E. Ö.

Düşüncesi: Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından, istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinin; 5. maddesinin 1. fıkrasında ve 8. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “gereğinde” ibarelerinin; 5. maddesinin 2. fıkrasının; 11. maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesinin 3. fıkrasının 3, 4 ve 5. cümlelerinin; Geçici 1. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesinde yer alan “16.12.2003” ve “Ba-

kanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri” ibarelerinin; Geçici 2. maddesinin; Geçici 3. maddesinin; “işyeri hekimliği çalışma sözleşmesi” başlıklı Ek-3’ün hukuka ve hizmet gereklerine aykırı oldukları iddiasıyla; aynı Yönetmeliğin 4. maddesinin; 9. maddesinin; 10. maddesinin; 11. maddesi ile 13. maddesinin ise eksik düzenlenmiş olduğu iddiasıyla iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

İşyeri hekimliği, işçi ve işverenler ya da temsilcilerine yönelik olarak, öncelikle koruyucu ve önleyici sağlık hizmetini, herhangi bir kaza veya acil durum halinde ise ilk yardım ve acil müdahale hizmetlerini içeren bir uygulama olup; mevzuatımıza ilk olarak 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun 180. maddesiyle girmiştir. Ardından, Mülga 506 sayılı Yasanın 114. maddesi ile İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü’nün 91. maddesinde de işyerlerinde görevlendirilecek hekimlere yönelik düzenlemelere yer verilmiş ve bu hükümlere dayalı olarak 4.7.1980 tarih ve 17037 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur.

10.6.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu’nun 81. maddesinde işyeri hekimliği uygulamasına yönelik olarak yeni düzenlemeler getirilmesi üzerine, anılan maddeye dayalı olarak 16.12.2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” kabul edilmiş; bu Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle Türk Tabipleri Birliği tarafından Dairemizin E:2004/1253 sayılı esasına kayden açılan dava sonucunda, Dairemizin 28.2.2006 tarih ve K:2006/1658 sayılı kararıyla, özetle; dava konusu Yönetmeliğin ilgili maddelerinde, işyeri hekimliği eğitiminin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bu Bakanlığa bağlı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezince (ÇASGEM) verilebile-

ceğinin öngörüldüğü; ancak Yönetmeliğin dayanağı olan 4857 sayılı Yasanın 81. maddesinde adı geçen Bakanlığa ve ÇASGEM'e söz konusu eğitimi vermeleri hususunda bir yetki tanınmadığı gibi; her iki idarenin teşkilat yasalarında da bu noktada görev ve yetkileri bulunmadığı; ayrıca, Tıpta Uzmanlık Tüzüğü uyarınca, işyeri hekimliğinin bir yan dal uzmanlığı olduğu; dolayısıyla söz konusu eğitimin yalnızca üniversiteler ile eğitim ve araştırma hastanelerince verilebileceği; bu nedenle, anılan eğitimin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bu Bakanlığa bağlı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezince (ÇASGEM) verilebileceğine yönelik olarak düzenleme getiren dava konusu yönetmelik hükümlerinde hukuka uyarlık bulunmadığı; öte yandan, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun incelenmesinden; anılan eğitimi verme hususunda Türk Tabipleri Birliği veya tabip odalarının da herhangi bir görev ve yetkisi olmadığı, bu nedenle davacı Birliğin, işyeri hekimliği eğitimi verme konusunda kendilerinin yetkili olduğu yolundaki iddiasına itibar edilmediği gerekçeleriyle anılan Yönetmeliğin eğitim ve sertifika verilmesine ilişkin maddelerinin iptaline karar verilmiş; bu karar, idari Dava Daireleri Kurulu'nun 4.3.2010 tarih ve E:2006/2861, K:2010/430 sayılı kararıyla onanmıştır.

Dairemizin yukarıda aktarılan kararı üzerine, 26.5.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5763 sayılı Yasayla; 4857 sayılı İş Kanunu, 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 7460 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Teşkilat Kanunu'nda değişiklikler yapılmış; Tıpta Uzmanlık Tüzüğü 31.12.2009 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış, 18.7.2009 tarihinde yürürlüğe giren Tıpta ve Diş Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinde ise işyeri hekimliği yan dal olmaktan çıkarılmıştır. Bu değişikliklere dayanılarak, işyeri hekimliği ile iş güvenliği uzmanlığına ilişkin düzen-

lemeler tek yönetmelikte birleştirilmek suretiyle, 15.8.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik" kabul edilmiş; söz konusu Yönetmeliğin işyeri hekimlerine yönelik bazı maddelerine karşı Türk Tabipleri Birliği tarafından Dairemizin E:2009/16602 ve E:2010/696 sayılı esaslarına kayden davalar açılmış; Dairemizce, E:2009/16602 sayılı dosyada, mevcut yasal düzenlemeler uyarınca, davalı Bakanlık ile ÇASGEM tarafından işyeri hekimliği eğitimi ve sertifikasının düzenlenebileceği; ancak Bakanlığın diğer eğitim kurumlarını akredite etme yetkisinin bulunmadığı gerekçeyle eğitim kurumlarının yetkilendirilmesine yönelik uygulama işleminin yürütülmesi durdurulmuştur. Bunu takiben 4857 sayılı İş Kanunu ile 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, 1.8.2010 tarihinde yürürlüğe giren 6009 sayılı Yasayla değişiklikler yapılmıştır.

6009 sayılı Yasayla yapılan değişiklikler uyarınca; 4857 sayılı Yasanın 2. ve 81. maddeleri ile 3146 sayılı Yasanın 12. maddesinde, "işyeri hekimi", "ortak sağlık ve güvenlik birimi" ile "eğitim kurumu"nun tanımları yapılmış ve Bakanlığa, daha önceki yasal düzenlemelerle tanınan "işyeri hekimliği eğitimi bizzat verme" yetkisinin yanında, "işyeri hekimliği eğitimi vermek üzere eğitim kurumlarını akredite etme" yetkisi de tanınmıştır.

Dava konusu Yönetmelik, 6009 sayılı Yasayla değişik 4857 sayılı Yasanın 2. ve 81. maddeleri ile 3146 sayılı Yasanın 2. ve 12. maddelerine dayanılarak hazırlanmış olup; İş Kanunu kapsamında yer alan ve devamlı olarak en az elli işçi çalıştırılan işyerlerine yönelik olarak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini yürütmek üzere kurulacak işyeri sağlık ve güvenlik birimlerinin kuruluşu ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin belgelendirilmeleri, yetki belgelerinin iptali,

görev, yetki ve sorumluluklarına dair usul ve esasları düzenlemektedir. Söz konusu Yönetmeliğin 22. maddesiyle de, 15.8.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik” yürürlükten kaldırılmıştır.

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin 1. cümlesinde yer alan “Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri” ibareleri ile Geçici 3. maddesine yönelik olarak;

Geçici 1. maddede, 16.1.2003 tarihinden önce verilen işyeri hekimliği belgeleri ile Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgelerinin geçerli olduğu; Geçici 3. maddesinde ise, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik kapsamında yetkilendirilmiş eğitim kurumlarınca düzenlenen eğitimleri tamamlayanların, bu Yönetmelik kapsamında yer alan eğitimleri tamamlamış sayılacakları ve düzenlenecek sınavlara katılmaya hak kazanacakları kurallarına yer verilmiştir.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümleriyle Dairemiz kararlarının birlikte incelenmesinden görüleceği üzere; 16.12.2003 tarihinden önce Türk Tabipleri Birliği tarafından verilen işyeri hekimliği sertifikaları geçerliliğini korurken, bu tarihten sonra anılan Birlikçe düzenlenen eğitimlerin ve bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların geçersiz olduğu; Bakanlık ve ÇASGEM’in ise, yalnızca 15.8.2009 tarihinden itibaren düzenleyecekleri işyeri hekimliği eğitim programlarının ve bu eğitim sonucu verdikleri sertifikaların geçerli kabul edilebileceği; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe istinaden Bakanlıkça yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimlerin (iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlığına yönelik olarak üniversitelerce verilen eğitimler hariç) ise geçerli kabul edilmesine hukuken olanak bulunmadığı hususunda duraksama bulunmamaktadır.

Buna göre; dava konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesindeki düzenlemenin aksine, davalı Bakanlıkça verilen işyeri hekim-

liği belgelerinin tamamının tarih sınırlaması olmaksızın geçerli kabul edilmesi, yukarıda özetlenen E:2004/1253 sayılı Dairemiz kararı uyarınca mümkün değildir. Zira, davalı Bakanlıkça 16.12.2003 ile 15.8.2009 tarihleri arasında düzenlenen işyeri hekimliği sertifikası programları, yasal dayanaktan yoksun olması nedeniyle iptal hükmüne bağlanan 16.12.2003 tarihli Yönetmelik maddelerine dayanılarak düzenlenen eğitim programları olup, bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların, dava konusu Yönetmelikle, yargı kararını aşar nitelikte (16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında düzenlenen sertifikaları da kapsayacak şekilde) geçerli kılınması hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmayacaktır.

Yönetmeliğin dava konusu Geçici 3. maddesi ise, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 15.8.2009 tarihi itibarıyla, davalı Bakanlığın, eğitim kurumlarını işyeri hekimliği eğitimi vermeleri konusunda akredite etme yetkisi bulunmamasına karşın, Bakanlıkça verilen bu yetki çerçevesinde düzenlenen eğitimlere geçerlilik atfetmesi nedeniyle hukuka uygun bulunmamaktadır.

Bu itibarla, dava konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde yer alan “Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri” ibaresi ile Geçici 3. maddesi hukuka aykırı bulunmaktadır.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer maddelerine yönelik olarak, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. maddesinde öngörülen koşulların gerçekleştiği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü ile 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin Geçici 1. maddesinde yer alan “Bakanlıkça verilen

işyeri hekimliği belgeleri” ibaresi ile Geçici 3. maddesinin YÜRÜTÜLMESİNİN DURDURULMASINA; adı geçen Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer kısımlarına yönelik yürütmenin durdurulması İSTEMİNİN REDDİNE, bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi (7) gün içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’na itiraz edilebileceğinin taraflara duyurulmasına 3.6.2011 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

T.C. DANIŞTAY ONUNCU DAİRE

Esas No: 2010/16631

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını isteyen: Türk Tabipleri Birliği

Vekili: Av. M. G.

Davalılar: 1-Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı/ANKARA

2-Sağlık Bakanlığı/ANKARA

Davanın Özeti : 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç), (g) ve (h) bentlerinin; 7. maddesinin; 13. maddesinin; 14. maddesinin; 17. maddesinin 2. fıkrasının 2, 3, 4 ve 5. cümlelerinin; 18. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendindeki “10 saat”, (b) bendindeki “15 saat” ve (c) bendindeki “20 saat” ibarelerinin; 25. maddesinin 1, 2, 3 ve 4. fıkralarının; 30. maddesinin 2. fıkrasının; 33. maddesinin 1. fıkrasının; 35. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin; 36. maddesinin 1. fıkrasının; 37. maddesinin; 38. maddesinin; Geçici 2. maddesinin; Geçici 3. maddesinin; Geçici 4. maddesinin; “İşyeri hekimliği hizmeti yetki belgesi” başlıklı Ek-2’nin; “İşyeri hekimliği çalışma sözleşmesi” başlıklı Ek-4’ün; “işyeri hekimliği belgesi” başlıklı Ek-6’nın; “işyeri hekimleri ve eğitimciler için ihtar tablosu” başlıklı Ek-11’in işyeri hekimlerini ilgilendiren 1, 2, 3, 4, 5, 7 ve 8 numaralı kısımlarının hukuka ve hizmet gereklerine aykırı oldukları iddiasıyla; aynı Yönetmeliğin 9. maddesinin 4. fıkrasının; 16. maddesinin

1. fıkrasının ve 36. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin ise eksik düzenlenmiş olduğu iddiasıyla iptali ve yürütülmelerinin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi: N. D. Ç.

Düşüncesi: 4857 sayılı Yasa ile 3146 sayılı Yasa hükümlerinin Dairemizin E:2004/1253 ve E:2009/16602 sayılı kararlarıyla birlikte incelenmesinden; 16.12.2003 tarihinden önce Türk Tabipleri Birliği tarafından verilen işyeri hekimliği sertifikaları geçerliliğini korurken, bu tarihten sonra anılan Birlikçe düzenlenen eğitimlerin ve bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların geçersiz olduğu; Bakanlık ve ÇASGEM’in ise, yalnızca 15.8.2009 tarihinden itibaren düzenleyecekleri işyeri hekimliği eğitim programlarının ve bu eğitim sonucu verdikleri sertifikaların geçerli kabul edilebileceği; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe istinaden Bakanlıkça eğitim vermeye yetkili kılınan eğitim kurumlarınca verilen eğitimlerin (iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlığına yönelik olarak üniversitelerce verilen eğitimler hariç) ise geçerli kabul edilmesine hukuken olanak bulunmadığı hususunda duraksama bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 16.12.2003 ile 15.8.2009 tarihleri arasındaki dönemde sertifikalandırılan işyeri hekimlerinin sertifika ve vizelerinin geçerliliğini koruyan Yönetmeliğin Geçici 3. maddesi ile 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe dayalı olarak yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimleri geçerli kabul eden Geçici 4. maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenle, yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü ile Yönetmeliğin Geçici 3. ve Geçici 4. maddelerinin yürütülmesinin durdurulması; Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer kısımlarına yönelik olarak ise istemin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı: İ. T.

Düşüncesi: Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari

Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından, istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince gereği görüldü:

Dava; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç), (g) ve (h) bentlerinin; 7. maddesinin; 13. maddesinin; 14. maddesinin; 17. maddesinin 2. fıkrasının 2, 3, 4 ve 5. cümlelerinin; 18. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendindeki “10 saat”, (b) bendindeki “15 saat” ve (c) bendindeki “20 saat” ibarelerinin; 25. maddesinin 1, 2, 3 ve 4. fıkralarının; 30. maddesinin 2. fıkrasının; 33. maddesinin 1. fıkrasının; 35. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin; 36. maddesinin 1. fıkrasının; 37. maddesinin; 38. maddesinin; Geçici 2. maddesinin; Geçici 3. maddesinin; Geçici 4. maddesinin; “işyeri hekimliği hizmeti yetki belgesi” başlıklı Ek-2’nin; “işyeri hekimliği çalışma sözleşmesi” başlıklı Ek-4’ün; “işyeri hekimliği belgesi” başlıklı Ek-6’nın; “işyeri hekimleri ve eğiticiler için ihtar tablosu” başlıklı Ek-11’in işyeri hekimlerini ilgilendiren 1, 2, 3, 4, 5, 7 ve 8 numaralı kısımlarının hukuka ve hizmet gereklerine aykırı oldukları iddiasıyla; aynı Yönetmeliğin 9. maddesinin 4. fıkrasının; 16. maddesinin 1. fıkrasının ve 36. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin ise eksik düzenlenmiş olduğu iddiasıyla iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

İşyeri hekimliği, işçi ve işverenler ya da temsilcilerine yönelik olarak, öncelikle koruyucu ve önleyici sağlık hizmetini, herhangi bir kaza veya acil durum halinde ise ilk yardım ve acil müdahale hizmetlerini içeren bir uygulama olup; mevzuatımıza ilk olarak 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu’nun 180. maddesiyle girmiştir. Ardından, Mülga

506 sayılı Yasanın 114. maddesi ile İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü’nün 91. maddesinde de işyerlerinde görevlendirilecek hekimlere yönelik düzenlemelere yer verilmiş ve bu hükümlere dayalı olarak 4.7.1980 tarih ve 17037 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur.

10.6.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu’nun 81. maddesinde işyeri hekimliği uygulamasına yönelik olarak yeni düzenlemeler getirilmesi üzerine, anılan maddeye dayalı olarak 16.12.2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” kabul edilmiş; bu Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle Türk Tabipleri Birliği tarafından Dairemizin E:2004/1253 sayılı esasına kayden açılan dava sonucunda, Dairemizin 28.2.2006 tarih ve K:2006/1658 sayılı kararıyla, özetle; dava konusu Yönetmeliğin ilgili maddelerinde, işyeri hekimliği eğitiminin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bu Bakanlığa bağlı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezince (ÇASGEM) verilebileceğinin öngörüldüğü; ancak Yönetmeliğin dayanağı olan 4857 sayılı Yasanın 81. maddesinde adı geçen Bakanlığa ve ÇASGEM’e söz konusu eğitimi vermeleri hususunda bir yetki tanınmadığı gibi; her iki idarenin teşkilat yasalarında da bu noktada görev ve yetkileri bulunmadığı; ayrıca, Tıpta Uzmanlık Tüzüğü uyarınca, işyeri hekimliğinin bir yanal uzmanlığı olduğu; dolayısıyla söz konusu eğitimin yalnızca üniversiteler ile eğitim ve araştırma hastanelerince verilebileceği; bu nedenle, anılan eğitimin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bu Bakanlığa bağlı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezince (ÇASGEM) verilebileceğine yönelik olarak düzenleme getiren dava konusu yönetmelik hükümlerinde hukuka uyarlık bulunmadığı; öte yandan, 6023

sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun incelenmesinden; anılan eğitimi verme hususunda Türk Tabipleri Birliği veya tabip odalarının da herhangi bir görev ve yetkisi olmadığı, bu nedenle davacı Birliğin, işyeri hekimliği eğitimi verme konusunda kendilerinin yetkili olduğu yolundaki iddiasına itibar edilmediği gerekçeleriyle anılan Yönetmeliğin eğitim ve sertifika verilmesine ilişkin maddelerinin iptaline karar verilmiş; bu karar, idari Dava Daireleri Kurulu'nun 4.3.2010 tarih ve E:2006/2861, K:2010/430 sayılı kararıyla onanmıştır.

Dairemizin yukarıda aktarılan kararı üzerine, 26.5.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5763 sayılı Yasayla; 4857 sayılı İş Kanunu, 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 7460 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Teşkilat Kanunu'nda değişiklikler yapılmış; Tıpta Uzmanlık Tüzüğü 31.12.2009 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış, 18.7.2009 tarihinde yürürlüğe giren Tıpta ve Dış Hekimliğinde Uzmanlık Eğitimi Yönetmeliğinde ise işyeri hekimliği yan dal olmaktan çıkarılmıştır. Bu değişikliklere dayanılarak, işyeri hekimliği ile iş güvenliği uzmanlığına ilişkin düzenlemeler tek yönetmelikte birleştirilmek suretiyle, 15.8.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik" kabul edilmiş; söz konusu Yönetmeliğin işyeri hekimlerine yönelik bazı maddelerine karşı Türk Tabipleri Birliği tarafından Dairemizin E:2009/16602 ve E:2010/696 sayılı esaslarına kayden davalar açılmış; Dairemizce, E:2009/16602 sayılı dosyada, mevcut yasal düzenlemeler uyarınca, davalı Bakanlık ile ÇASGEM tarafından işyeri hekimliği eğitimi ve sertifikasının düzenlenebileceği; ancak Bakanlığın diğer eğitim kurumlarını akredite etme yetkisinin bulunmadığı gerekçeyle eğitim kurumlarının yetkilendirilmesine yönelik uygulama işleminin yürütülmesi

durdurulmuştur. Bunu takiben 4857 sayılı İş Kanunu ile 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, 1.8.2010 tarihinde yürürlüğe giren 6009 sayılı Yasayla değişiklikler yapılmıştır.

6009 sayılı Yasayla yapılan değişiklikler uyarınca; 4857 sayılı Yasanın 2. ve 81. maddeleri ile 3146 sayılı Yasanın 12. maddesinde, "işyeri hekimi", "ortak sağlık ve güvenlik birimi" ile "eğitim kurumu"nun tanımları yapılmış ve Bakanlığa, daha önceki yasal düzenlemelerle tanınan "işyeri hekimliği eğitimi bizzat verme" yetkisinin yanında, "işyeri hekimliği eğitimi vermek üzere eğitim kurumlarını akredite etme" yetkisi de tanınmıştır.

Dava konusu Yönetmelik, 6009 sayılı Yasayla değişik 4857 sayılı Yasanın 2. ve 81. maddeleri ile 3146 sayılı Yasanın 2. ve 12. maddelerine ve 1219 sayılı Yasanın 12. maddesine dayanılarak hazırlanmış olup; iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde görevli işyeri hekimlerinin nitelikleri, eğitimleri, belgelenilmeleri, görev, yetki ve sorumlulukları ile işyeri hekimliği hizmeti verecek toplum sağlığı merkezlerinin yetkilendirilmesi ve çalışma usul ve esaslarını düzenlemektedir.

Yönetmeliğin 35. maddesinin (b) bendi yönünden;

3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 39. maddesinde, "Bakanlık, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezinin verimliliğini sağlamak üzere, Maliye Bakanlığının görüşünü alarak hazırlanacak bir yönetmelikle döner sermaye işletmeleri kurabilir. Döner sermaye kuruluşlarının her birinin kuruluş sermayesi üçyüz milyar Türk Lirasıdır. Döner sermaye işletmeleri kamu tüzel kişiliğini haizdir. Döner sermaye bütçeye bu amaçla konulacak ödeneklerle aynı yardımlar, döner sermaye faaliyetlerinden elde edilecek karlar, bağış ve yardımlardan oluşur." hükmüne yer ve-

rilmiş; anılan maddeye dayanılarak çıkarılan ve 31.3.2010 tarih, 27538 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü Döner Sermaye işletmesi Yönetmeliği"nin 4. maddesinin (f) bendinde, iş sağlığı ve güvenliği alanında hizmet verecek gerçek ve tüzel kişiler ile kuruluşlara verilecek yetki belgelerini üretmek ve ücreti karşılığında vermek, anılan döner sermaye işletmesinin faaliyet alanları arasında sayılmış; 7. maddesinde de, 4. maddede belirtilen faaliyetlerden elde edilen gelirlerin döner sermaye işletmesi gelirlerinden olduğu belirtilmiştir.

Dava konusu Yönetmeliğin 35. maddesinin (b) bendinde ise, belge almak veya vize işlemlerini yaptırmak isteyen kişi ve kurumların Bakanlıkça belirlenen belge veya vize ücretini ödemeleri gerektiği öngörülmüştür.

Görüldüğü üzere; 3146 sayılı Yasanın 39. maddesinde, belgelendirmelerden alınacak ücretlerin döner sermaye işletmesi gelirleri arasında bulunduğu dair bir kurala yer verilmemiş; öte yandan, dava konusu Yönetmeliğin dayanağı mevzuatta da, belgelendirmelerin ücret karşılığı yapılacağı yolunda herhangi bir hüküm yer almamıştır.

İş sağlığı ve güvenliği alanındaki belgelerin düzenlenmesinin, davalı Bakanlığın İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nün asli görevlerinden olduğu dikkate alındığında; söz konusu kamu hizmetinin ücret karşılığında yürütüleceğine dair açık bir yasa hükmü bulunmadıkça, ücret tahsil edilemeyeceğinin kabulü gerekmektedir.

Bu itibarla; Yönetmeliğin belge ücreti tahsilini öngören 35. maddesinin (b) bendinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin Geçici 3. ve Geçici 4. maddelerine yönelik olarak;

Geçici 3. maddede, belge alma tarihine göre vize süresi dolmuş olan işyeri hekimlerinin belgelerinin bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden itibaren altı ay süreyle geçerli olduğu; bu sürenin sonunda yenileme eğiti-

mini tamamlamayanların yetki belgelerinin geçerliliğinin söz konusu eğitimi alınca kadar askıya alınacağı; Geçici 4. maddesinde ise, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik kapsamında yetkilendirilmiş eğitim kurumlarınca düzenlenen eğitimleri tamamlayanların, bu Yönetmelik kapsamında yer alan eğitimleri tamamlamış sayılacakları ve düzenlenecek sınavlara katılmaya hak kazanacakları kurallarına yer verilmiştir.

16.12.2003 tarihli Yönetmeliğin 20. maddesiyle, işyeri hekimleri süresi net olarak belirtilmeyen aralıklarla yapılacak yenileme eğitimine tabi tutulmuş; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğin 51. maddesiyle, söz konusu yenileme eğitiminin aralığı 7 yılda bir olarak belirlenmiş; dava konusu Yönetmeliğin 30. maddesinde ise, yenileme eğitimi ve vize mecburiyetinin aralığı 5 yıla düşürülmüştür.

Dolayısıyla, dava konusu Geçici 3. maddede sözü geçen vizesi dolmuş işyeri hekimlerinin 16.12.2003 ile 15.8.2009 tarihleri arasındaki dönemde sertifikalandırılan hekimleri kapsadığı anlaşılmaktadır. Oysa bu dönemde, yukarıda aktarılan Dairemiz kararı (E:2004/1253) doğrultusunda, ne Türk Tabipleri Birliği, ne de davalı Bakanlık ya da ÇASGEM tarafından düzenlenen işyeri hekimliği sertifika programlarının hukuki geçerliliği vardır. Bu dönemde yalnızca, üniversiteler ile eğitim ve araştırma hastanelerince işyeri hekimliği ya da iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlık alanlarında verilen eğitimlerin geçerliliği söz konusudur.

Bu itibarla, dava konusu Yönetmeliğin Geçici 3. maddesinde; sertifika ve vizesinin geçerliliği korunan işyeri hekimleri belirlenirken, 16.12.2003 ile 15.8.2009 tarihleri arasındaki dönemde sertifikalandırılan işyeri hekimlerini kapsayacak şekilde düzenleme getirilmesi nedeniyle hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Geçici 4. maddeye gelince; yukarıda aktarılan mevzuat hükümleriyle Dairemiz ka-

rarlarının birlikte incelenmesinden görüleceği üzere; davalı Bakanlık ve ÇASGEM'in, yalnızca 15.8.2009 tarihinden itibaren düzenleyecekleri işyeri hekimliği eğitim programlarının ve bu eğitim sonucu verdikleri sertifikaların geçerli kabul edilebileceği; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe istinaden Bakanlıkça yetkilendirilen eğitim kurumlarınca düzenlenen eğitimlerin (iş ve meslek hatalıkları yan dal uzmanlığına yönelik olarak üniversitelerce verilen eğitimler hariç) ise geçerli kabul edilmesine hukuken olanak bulunmadığı hususunda duraksama bulunmamaktadır.

Buna göre; İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 15.8.2009 tarihi itibarıyla, davalı Bakanlığın, eğitim kurumlarını işyeri hekimliği eğitimi vermeleri konusunda akredite etme yetkisi bulunmamasına karşın, dava konusu Yönetmeliğin Geçici 4. maddesinde, Bakanlıkça bu yetkinin varsayılması suretiyle verilen izne istinaden düzenlenen eğitimlere geçerlilik atfedilmesi nedeniyle hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer maddelerine yönelik olarak, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların gerçekleştiği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü ile 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 35. maddesinin (b) bendi ile Geçici 3. ve Geçici 4. maddelerinin YÜRÜTÜLMESİNİN DURDURULMASINA; adı geçen Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer kısımlarına yönelik yürütmenin durdurulması İSTEMİNİN REDDİNE, bu kararın tebliğini izleyen gün-

den itibaren yedi (7) gün içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na itiraz edilebileceğinin taraflara duyurulmasına 3.6.2011 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

T.C. DANIŞTAY ONUNCU DAİRE

Esas No: 2011/1074

Davacı ve Yürütmenin Durdurulmasını isteyen: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Vekili: Av. N. Ç. Y.

Davalı: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı/ANKARA

Davanın özeti: 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç) ve (f) bentlerinin; 5. maddesinin 2. fıkrasının; 11 maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesinin 3. fıkrasının; Geçici 1., Geçici 2. ve Geçici 3. maddelerinin iptali ve yürütülmelerinin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : N. D. Ç.

Düşüncesi: 4857 sayılı Yasa ile 3146 sayılı Yasa hükümlerinin Dairemiz kararlarıyla birlikte incelenmesinden; Bakanlık ve ÇASGEM'in, yalnızca 15.8.2009 tarihinden itibaren düzenleyeceği iş güvenliği uzmanlığı eğitim programlarının ve bu eğitimler sonucu vereceği sertifikaların geçerli kabul edilebileceği; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe istinaden Bakanlıkça yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimlerin (üniversitelerce verilen eğitimler hariç) ise geçerli kabul edilmesine hukuken olanak bulunmadığı açıktır.

Bu itibarla, 15.8.2009 tarihinden önce ÇASGEM tarafından verilen iş güvenliği uzmanlığı sertifikalarını ek eğitimle geçerli kabul eden Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin 2. cümlesi ile 15.8.2009 tarihli; Yönetmeliğe dayalı olarak yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimleri geçerli kabul eden Yönetmeliğin Geçici 3. maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenle, yürütmenin durdu-

rulması isteminin kısmen kabulü ile Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin 2. cümlesi ile Geçici 3. maddesinin yürütülmesinin durdurulması; Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer kısımlarına yönelik olarak ise istemin reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı: E. Ö.

Düşüncesi: Yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27 nci maddesinde öngörülen koşulların gerçekleşmediği anlaşıldığından istemin reddi gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince; davalı idarenin savunması alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüldü:

Dava; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç) ve (f) bentlerinin; 5. maddesinin 2. fıkrasının; 11. maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesinin 3. fıkrasının; Geçici 1., Geçici 2. ve Geçici 3. maddelerinin iptali ve yürütülmelerinin durdurulması istemiyle açılmıştır.

İş güvenliği uzmanlığı risk değerlendirmesi yaparak işin organizasyonunda ve kişisel koruyucu donanımların seçiminde danışmanlık yapmak, çalışma ortamını izlemek ve işçi ile işverene eğitim vermek suretiyle iş kazalarını ve meslek hastalıklarını önlemeye, kısaca iş güvenliğini sağlamaya yönelik bir hizmettir. İş güvenliği uygulaması “uzmanlık” kurumu ihdas edilmeden önce, mevzuatımıza ilk olarak 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu’nun 179. maddesiyle girmiş; ardından, Mülga 1475 sayılı Yasaya dayanılarak çıkarılan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü’nde işyerlerinde alınacak iş güvenliği önlemlerine yönelik detaylı düzenlemelere yer verilmiştir.

10.6.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu’nun 78. ve 82. maddelerinde iş güvenliği uygulamasına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmesi üzerine, anılan maddelere dayalı olarak, ilki 9.12.2003 tarih ve 25311 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği”; ikincisi 20.1.2004 tarih ve 25352 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” olmak üzere iki ayrı yönetmelik kabul edilmiştir. Bunlardan “İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği’nin iptali istemiyle Dairemizin E:2004/1942 sayılı esasına kayden açılan dava sonucunda Dairemizin 16.5.2006 tarih ve K:2006/3007 sayılı kararıyla; dava konusu Yönetmeliğin dayanağı olan 4857 sayılı Yasanın 78. maddesinin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine yönelik olarak tüzük ve yönetmeliklerin çıkarılacağı yolundaki açık hükmü karşısında; iş sağlığı ve güvenliğine yönelik temel ilkelerin öncelikle bir tüzükle düzenlenmeksizin, doğrudan dava konusu yönetmelikle düzenlenmesinde mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle Yönetmeliğin iptaline karar verilmiş; anılan karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’nun 11.4.2008 tarih ve E:2006/2812. K.2008/1170 sayılı kararıyla onanarak kesinleşmiştir.

Yine, İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptali istemiyle Dairemizin E:2004/6075 sayılı esasına kayden açılan davada, Dairemizin 28.3.2006 tarih ve K:2006/2159 sayılı kararıyla; Yönetmeliğin dayanağı olan 4857 sayılı Yasanın 82. maddesinde, “iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik eleman” kavramına yer verilmekle birlikte, “iş güvenliği uzmanı” kavramının kullanılmadığı; dava konusu Yönetmelikte ise, ‘mühendis ve teknik eleman’ın, “İş güvenliği uzmanı” adı altında birleştirilerek yeni bir unvan ihdas edildiği,

bu nedenle, dayanağı yasa hükmünün aşılması suretiyle getirilen “İş güvenliği uzmanı” kavramında hukuka uyarlık bulunmadığı; öte yandan, iş güvenliği uzmanlığı eğitiminin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bu Bakanlığa bağlı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezince (ÇASGEM) verilebileceğinin öngörüldüğü; ancak Yönetmeliğin dayanağı olan 4857 sayılı Yasada adı geçen Bakanlığa ve ÇASGEM’e söz konusu eğitimi vermeleri hususunda bir yetki tanınmadığı gibi, her iki idarenin teşkilat yasalarında da bu noktada görev ve yetkileri bulunmadığı; dolayısıyla uzmanlık ünvanını kazandıracak söz konusu eğitimin yalnızca üniversiteler tarafından verilebileceği; bu nedenle anılan eğitimin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bu Bakanlığa bağlı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezince (ÇASGEM) verilebileceğine yönelik olarak düzenleme getiren dava konusu yönetmelik hükümlerinin hukuka aykırı bulunduğu gerekçeleriyle anılan Yönetmeliğin iş güvenliği uzmanlığı eğitim ve sertifikaya ilişkin maddelerinin iptaline karar verilmiş; bu karar İdari Dava Daireleri Kurulu’nun 7.10.2010 tarih ve E:2006/2680, K:2010/1378 sayılı kararıyla onanmıştır.

Dairemizin yukarıda aktarılan kararı üzerine 26.5.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5763 sayılı Yasayla; 4857 sayılı İş Kanunu, 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve 7460 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Teşkilat Kanunu’nda değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklere dayanılarak, işyeri hekimliği ile iş güvenliği uzmanlığına ilişkin düzenlemeler tek yönetmelikle birleştirilmek suretiyle, 15.8.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik” kabul edilmiş; söz konusu Yönetmeliğin iş güvenliği uzmanlığına yönelik düzenlemelerine karşı, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ta-

rafından E: 2009/13770 ve E: 2010/2441 sayılı esaslarına kayden davalar açılmış; Dairemizce, mevcut yasal düzenlemeler uyarınca, yalnızca davalı Bakanlık, ÇASGEM ve üniversiteler tarafından iş güvenliği uzmanlığı eğitimi ve sertifikasının düzenlenebileceği; Bakanlığın diğer eğitim kurumlarını akredite etme yetkisinin bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu Yönetmeliğin eğitim kuruluşlarının iş güvenliği uzmanlığı eğitimi konusunda yetkilendirilmesini öngören maddeleri ile Bakanlıkça 15.8.2009 tarihinden önce verilen iş güvenliği uzmanlığı sertifikalarını geçerli kabul eden Geçici 1. maddesinin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir. Bunu takiben 4857 sayılı İş Kanunu ile 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, 1.8.2010 tarihinde yürürlüğe giren 6009 sayılı Yasayla değişiklikler yapılmıştır.

6009 sayılı Yasayla yapılan değişiklikler uyarınca; 4857 sayılı Yasanın 2. ve 81. maddeleri ile 3146 sayılı Yasanın 12. maddesinde, “iş güvenliği uzmanı”, “ortak sağlık ve güvenlik birimi” ile “eğitim kurumu”nun tanımları yapılmış ve Bakanlığa, daha önceki yasal düzenlemelerle tanınan “iş güvenliği uzmanlığı eğitimi bizzat verme” yetkisinin yanında, “iş güvenliği uzmanlığı eğitimi vermek üzere eğitim kurumlarını akredite etme” yetkisi de tanınmıştır.

Dava konusu Yönetmelik, 6009 sayılı Yasayla değişik 4857 sayılı Yasanın 2. ve 81. maddeleri ile 3146 sayılı Yasanın 2. ve 12. maddelerine dayanılarak hazırlanmış olup; İş Kanunu kapsamında yer alan ve devamlı olarak en az elli işçi çalıştırılan işyerlerine yönelik olarak, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerini yürütmek üzere kurulacak işyeri sağlık ve güvenlik birimlerinin kuruluşu ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin belgelendirilmeleri, yetki belgelerinin iptali, görev, yetki ve sorumluluklarına dair usul ve esasları düzenlemektedir. Söz konusu Yönetmeliğin 22. maddesiyle de, 15.8.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmi Gazete’de yayım-

lanan “İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Hakkında Yönetmelik” yürürlükten kaldırılmıştır.

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesi ile Geçici 3. maddesine yönelik olarak;

Geçici 1. maddesinin 1. cümlesinde 15.8.2009 tarihinden sonra Bakanlıkça verilen iş güvenliği uzmanlığı belgeleri ile iş güvenliği uzmanlığı eğitici belgelerinin geçerli olduğu; 2. cümlesinde ise, 15.8.2009 tarihinden önce ÇASGEM tarafından verilen eğitim sonrasında iş güvenliği uzmanlığı sertifikası alanlardan, Bakanlıkça belirlenecek ilave yüz saatlik iş güvenliği uzmanlığı eğitimi tamamlayarak yapılacak sınavda başarılı olanlara mevcut düzenlemeler esas alınarak iş güvenliği uzmanlığı belgesi verileceği; Geçici 3. maddesinde de, işyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik kapsamında yetkilendirilmiş eğitim kurumlarınınca düzenlenen eğitimleri tamamlayanların bu Yönetmelik kapsamında yer alan eğitimleri tamamlamış sayılacakları ve düzenlenecek sınavlara katılmaya hak kazanacakları kurallarına yer verilmiştir.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümleriyle Dairemiz kararlarının birlikte incelenmesinden görüleceği üzere, 15.8.2009 tarihinden önce yalnızca üniversiteler tarafından verilen iş güvenliği uzmanlığı eğitimlerinin geçerli olduğu; Bakanlık ve ÇASGEM’in ise, sadece 15.8.2009 tarihinden itibaren düzenleyecekleri eğitim sonucu verdikleri iş güvenliği uzmanlığı sertifikalarının geçerli kabul edilebileceği; 15.8.2009 tarihli Yönetmeliğe istinaden Bakanlıkça yetkilendirilen eğitim kurumlarınca verilen eğitimlerin (üniversitelerce verilen eğitimler hariç) geçerli kabul edilmesine de hukuken olanak bulunmadığı hususunda duraksama bulunmamaktadır.

Buna göre, dava konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin 2. cümlesindeki düzenlemenin aksine; ÇASGEM tarafından, 15.8.2009 tarihinden önce verilen iş güvenliği uzmanlığı belgelerinin -ek eğitim ve sınav

sonucu da olsa- geçerli kabul edilmesi, yukarıda özetlenen E:2004/6075 ve E:2010/2441 sayılı Dairemiz kararları uyarınca mümkün değildir. Zira, davalı Bakanlık ve ÇASGEM tarafından 15.8.2009 tarihinden önce düzenlenen iş güvenliği uzmanlığı sertifika programları, yasal dayanaktan yoksun olması nedeniyle iptal hükmüne bağlanan 20.1.2004 tarihli Yönetmelik maddelerine dayanılarak düzenlenen eğitim programları olup, bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların, dava konusu Yönetmelikle, yargı kararını aşar nitelikte (15.8.2009 tarihinden önce düzenlenen sertifikaları da kapsayacak şekilde) geçerli kılınması hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmayacaktır.

Yönetmeliğin dava konusu Geçici 3. maddesi ise, İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 15.8.2009 tarihi itibarıyla, davalı Bakanlığın, eğitim kurumlarını iş güvenliği uzmanlığı eğitimi vermeleri konusunda akredite etme yetkisi bulunmamasına karşın, Bakanlıkça verilen bu yetki çerçevesinde düzenlenen eğitimlere geçerlilik atfetmesi nedeniyle hukuka uygun bulunmamaktadır.

Bu itibarla, dava konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin 2. cümlesi ile Geçici 3. maddesi “iş güvenliği uzmanlığı yönünden” hukuka aykırı bulunmaktadır.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer maddelerine yönelik olarak. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleştiği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü ile 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinin Geçici 1. maddesinin 2. cümlesi ile Geçici 3. maddesinin iş güvenliği uzmanlığı yönün-

den YÜRÜTÜLMESİNİN DURDURULMASINA; adı geçen Yönetmeliğin dava konusu edilen diğer kısımlarına yönelik İSTEMİN REDDİNE, bu kararın tebliğini izleyen gün-

den itibaren yedi (7) gün içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na itiraz edilebileceğinin taraflara duyurulmasına 13.6.2011 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

1. Kararların Konusu:

- Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16631 E. sayılı kararına konu olayda; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı R.G.'de yayımlanan İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç), (g) ve (h) bentlerinin; 7. maddesinin, 13. maddesinin, 14. maddesinin, 17. maddesinin 2. fıkrasının 2, 3, 4 ve 5. cümlelerinin; 18. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendindeki "10 saat", (b) bendindeki "15 saat" ve (c) bendindeki "20 saat" ibarelerinin; 25. maddesinin 1, 2, 3 ve 4. fıkralarının; 30. maddesinin 2. fıkrasının; 33. maddesinin 1. fıkrasının; 35. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin; 36. maddesinin 1. fıkrasının; 37. maddesinin; 38. maddesinin; Geçici 2. maddesinin; Geçici 3. maddesinin; Geçici 4. maddesinin; "İşyeri Hekimliği Hizmeti Yetki Belgesi" başlıklı Ek-2'nin; "İşyeri Hekimliği Çalışma Sözleşmesi" başlıklı Ek-4'ün; "İşyeri Hekimliği Belgesi" başlıklı Ek-6'nın; "İşyeri Hekimleri ve Eğiticiler İçin İhtar Tablosu" başlıklı Ek-11'in işyeri hekimlerini ilgilendiren 1, 2, 3, 4, 5, 7 ve 8 numaralı kısımlarının hukuka ve hizmet gereklerine aykırı oldukları iddiasıyla, aynı Yönetmeliğin 9. maddesinin 4. fıkrasının; 16. maddesinin 1. fıkrasının ve 36. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin eksik düzenlenmiş olduğu iddiasıyla iptali ve yürütmelerinin durdurulması istenmektedir.

- Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16633 E. sayılı kararına konu olayda; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı R.G.'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinin; 5. maddesinin 1. fıkrasında ve 8. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "gereğin-

de" ibarelerinin; 5. maddesinin 2. fıkrasının; 11. maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesinin 3. fıkrasının 3, 4 ve 5. cümlelerinin; Geçici 1. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesinde yer alan "16.12.2003" ve "Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri" ibarelerinin; Geçici 2. maddesinin; Geçici 3. maddesinin; "İşyeri Hekimliği Çalışma Sözleşmesi" başlıklı Ek-3'ün hukuka ve hizmet gereklerine aykırı oldukları iddiasıyla, aynı Yönetmeliğin 4. maddesinin, 9. maddesinin, 10. maddesinin, 11. maddesinin ve 13. maddesinin ise eksik düzenlenmiş olduğu iddiasıyla iptali ve yürütmelerinin durdurulması istenmektedir.

- Danıştay 10. Dairesi'nin 13.6.2011 tarih ve 2011/1074 E. sayılı kararına konu olayda; 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı R.G.'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç) ve (f) bentlerinin; 5. maddesinin 2. fıkrasının; 11. maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesinin 3. fıkrasının; Geçici 1. maddesinin, Geçici 2. maddesinin ve Geçici 3. maddesinin iptali ve yürütmelerinin durdurulması istenmektedir.

II. Hukuki Görüşler:

- Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16631 E. sayılı kararında Danıştay Tetkik Hakimi karara konu yönetmeliğin geçici 3 ve geçici 4. maddelerinin hukuka aykırı olduğu ve bu maddelerin yürütmesinin durdurulması gerektiği, diğer maddeler yönünden ise istemin reddi gerektiği görüşünü beyan etmektedir. Danıştay Savcısı ise 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşullar gerçekleşmediğinden yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği şeklinde görüş bildirmiştir.

- Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16633 E. sayılı kararında Danıştay Tetkik Hakimi karara konu yönetmeliğin geçici 1. maddesinde yer alan "Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri" ibaresi ile geçici 3. maddesinin hukuka aykırı olduğu ve bu hükümlerin yürütmesinin durdurulması gerektiği, diğer maddeler yönünden ise istemin reddi gerektiği görüşünü beyan etmektedir. Danıştay Savcısı ise 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşullar gerçekleşmediğinden yürütmenin durdurulması isteminin reddi gerektiği şeklinde görüş bildirmiştir.

- Danıştay 10. Dairesi'nin 13.6.2011 tarih ve 2011/1074 E. sayılı kararında Danıştay Tetkik Hakimi karara konu yönetmeliğin geçici 1. maddesinin 2. cümlesi ile geçici 3. maddesinin hukuka aykırı olduğu ve bu hükümlerin yürütmesinin durdurulması gerektiği, diğer maddeler yönünden ise istemin reddi gerektiği görüşünü beyan etmektedir. Danıştay Savcısı ise 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşullar gerçekleşmediğinden yürütmenin durdurulması talebinin reddi gerektiği şeklinde görüş bildirmiştir.

III. Yargı Kararları:

- Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16631 E. sayılı kararı ile karara konu yönetmeliğin 35. maddesinin (b) bendi, geçici 3 ve geçici 4. maddelerinin yürütmeleri durdurulmuş, diğer hükümlere yönelik istem ise reddedilmiştir.

- Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16633 E. sayılı kararı ile karara konu yönetmeliğin geçici 1. maddesinde yer alan "Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri" ibaresi ile geçici 3. maddesinin yürütmeleri durdurulmuş, diğer hükümlere yönelik istem ise reddedilmiştir.

- Danıştay 10. Dairesi'nin 13.6.2011 tarih ve 2011/1074 E. sayılı kararı ile karara konu yönetmeliğin geçici 1. maddesinin 2. cümlesi ile geçici 3. maddesinin iş güvenliği uzmanlığı yönünden yürütmeleri durdurulmuş, diğer hükümlere yönelik istem ise reddedilmiştir.

IV. Kararların Değerlendirilmesi:

A. Genel Olarak

Yukarıda özetlenen kararların üçünde de ağırlıklı olarak karara konu yönetmeliklerin geçici maddelerinin yürütmesi durdurulmuştur. Ayrıca verilen kararlar yalnızca "yürütmenin durdurulması" niteliğinde olduğundan yani görülmekte olan davaların esası hakkındaki kararlar niteliğinde olmamasından ötürü bu çalışmada yalnızca hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilen hükümler incelenecek olup, diğer hükümlere değinilmeyecektir.

Ancak incelemeye başlamadan önce belirtmelidir ki, 4857 sayılı İş Yasası'nda iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili konularda önemli düzenlemelerin ele alındığı, bu alanda 1475 sayılı İş Yasası da dahil olmak üzere yürürlükten kaldırılan iş yasalarına göre ileri hükümlere yer verilerek, belirli kurum ve kavramların yasaya taşındığı görülür. Gerçekten de bu bağlamda bu yasa ve koştundaki düzenlemelerle üyesi olduğumuz Avrupa Topluluğu hukuku müktesebatı bakımından bazı adımlar atılmıştır. Bununla birlikte iş sağlığı ve güvenliği konusunda gerek Yasanın gerekse Yasanın yürürlüğü sonrasında kabul edilen bu alandaki yönetmeliklerin hâlâ kimi sorulara tam yanıt vermediği görülmektedir. 4857 sayılı İş Yasası'nda 15.5.2008 tarih ve 5763 sayılı Yasayla yapılan değişiklikle Yasanın işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği organizasyonuna ilişkin düzenlemelerinde de farklılıklar öngörülmüştür.

İş sağlığı ve iş güvenliği işyeri örgütlenmesi ile ilgili olarak gerek 4857 sayılı Yasanın gerekse değişik 5763 sayılı Yasanın yürürlüğünden sonra kabul edilen yönetmeliklerinde hâlâ kimi sorunlara çözüm getiremediğini de söyleyebiliriz. Uygulama göstermiştir ki bu konuda 2004 yılı sonrasında çeşitli kez yönetmelikler yürürlüğe sokulmuş, bunlarda çeşitli kez değişiklikler yapılmış, bazılarını da Danıştay açılan dava sonucu iptal etmiştir. Örneğin 9.12.2003 tarihli 25311 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği", 16.5.2006 tarih 2004/942 E. ve 2006/3007 K. sayılı kararı ile Danıştay'ca iptal edilmiştir.

İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik, 16.12.2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ancak Danıştay 10. Dairesi’nin 2005/6257 sayılı kararı ile yönetmeliğin 4. maddesinde yer alan “İşyeri hemşiresi/sağlık memuru” tanımı ile 27, 28 ve 29. maddelerinin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiş olup, Danıştay 10. Dairesi’nin 2004/1253 E. ve 2006/1658 K. sayılı kararı ile de 4. maddesinde yer alan “işyeri hekimi” tanımı ile 18, 19, 20 ve 25. maddelerinin iptaline karar verilmiştir. Yine aynı alanda “İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik” 20.1.2004 tarih ve 25352 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ancak bu yönetmelik 4.5.2005 tarih ve 25713 sayılı Resmi Gazete’de değişikliğe uğratılmıştır. Bu kez aynı yönetmeliğin 4.

Mühendis Odaları Birliğinin görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir”. Bu bağlamda da İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği, 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelik ile 15.8.2009 tarih ve 27320 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik, yürürlükten kaldırılmıştır. İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik ise 16.12.2003 tarih ve 25318 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile 20.1.2004 tarih ve 25352 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul

4857 sayılı Yasa sonrasında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı bir türlü tam anlamıyla uygulamaya konulamamış ve geçen sürede sürekli değişiklikler ve iptal kararları ile hukuksal bir karmaşa yaşanmıştır.

maddesindeki “iş güvenliği uzmanı” tanımı ve 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 ve 16. maddeleri Danıştay 10. Dairesi’nin 28.3.2006 tarih ve 2004/6075 E., 2006/2159 K. sayılı kararı ile iptal edilmiştir.¹ 4857 sayılı Yasanın 5763 sayılı Yasa ile değişik 81. maddesinin 3. fıkrasına göre; “işyeri sağlık ve güvenlik biriminde görevlendirilecek işyeri hekimleri, iş güvenliği uzmanları ve işverence görevlendirilecek diğer personelin nitelikleri, sayısı, işe alınmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, çalışma şartları, eğitimleri ve belgelendirilmeleri, görevlerini nasıl yürütecekleri, işyerinde kurulacak sağlık ve güvenlik birimleri ile ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin nitelikleri, ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alınmasına ilişkin hususlar ile bu birimlerde bulunması gereken personel, araç, gereç ve teçhizat, görevlendirilecek personelin eğitim ve nitelikleri Sağlık Bakanlığı, Türk Tabipler Birliği ve Türk Mimar

ve Esasları Hakkında Yönetmeliği yürürlükten kaldırmıştır. İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik 27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik 7.4.2004 tarih ve 25426 sayılı Resmi Gazete’de, İşyerlerinde İşin Durdurulmasına veya İşyerlerinin Kapatılmasına Dair Yönetmelik 5.3.2004 tarih ve 25393 sayılı Resmi Gazete’de, Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 7.4.2004 tarih ve 25426 sayılı Resmi Gazete’de, Geçici veya Belirli Süreli İşlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik 15.5.2004 tarih ve 25463 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Sonuçta bu bilgiler çerçevesinde belirtilmelidir ki, 4857 sayılı İş Yasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili işyeri örgütlenmesine ilişkin birçok yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmeliklerden bazıları yargı kararları ile iptal edilmiş, bazıları ise yeni yönetmeliklerin hazırlanması neticesinde yürürlükten kaldırılmıştır. Bu durum ise yasanın yürürlüğe girmesinden sonra iş sağlığı ve güvenliği alanında sağlıklı ve tutarlı bir uygulamanın ortaya çıkmasını üzümlere belirtmeliyiz ki, imkânsız hale getirmiştir.

Bu gelişmeler göstermektedir ki, 4857 sayılı Yasa sonrasında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı bir türlü tam anlamıyla uygulamaya konulamamış ve geçen sürede sürekli değişiklikler ve iptal kararları ile hukuksal bir karmaşa yaşanmıştır. Bunun bir an önce çözüme kavuşturulabilmesi için iş sağlığı ve güvenliği konusunda özel bir yasa çıkarılmalıdır. Nitekim Almanya, Avusturya ve Yunanistan örneğinde olduğu gibi Avrupa'nın birçok ülkesi iş sağlığı ve güvenliği konusunda özel yasalar çıkarmışlardır.² Bu bağlamda İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı'nın da tüm sosyal tarafların görüş ve katkıları alınarak, bir an önce yasalaşması sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır.³ Ayrıca yasalaştırma çalışmalarında sosyal tarafları temsilen bir bilim komisyonu kurulması da uzlaşmayı sağlama bakımından yarar sağlayacaktır.

B. Yürütmesi Durdurulan Hükümlerin İncelenmesi

a. İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği Yönünden

27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı R.G.'de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği'nin geçici 1. maddesinde yer alan "Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgeleri" ibaresi ile geçici 3. maddesinin yürütmesi Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16633 E. sayılı kararı ile durdurulmuştur. Bu kararda; yönetmeliğin geçici 1. maddesinde Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgelerinin tamamının tarih sınırlaması bulunmaksızın geçerli kabul edilmesinin Danıştay 10. Dairesi'nce

28.2.2006 tarihinde verilen 2004/1253 E., 2006/1658 K. sayılı kararı karşısında mümkün olmadığı, zira Bakanlıkça 16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında düzenlenen işyeri hekimliği sertifika programlarının yasal dayanaktan yoksun olması nedeniyle iptal hükmüne bağlanan 16.12.2003 tarihli yönetmelik maddelerine dayanılarak düzenlenen eğitim programları olduğu, bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların dava konusu yönetmelikle yargı kararını aşar nitelikte (16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında düzenlenen sertifikaları da kapsar şekilde) geçerli kılınmasının hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmadığı belirtilmektedir. Ayrıca kararda yönetmeliğin dava konusu geçici 3. maddesi ile ilgili de şu değerlendirme yapılmaktadır: İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği 15.8.2009 tarihi itibarıyla, Bakanlığın eğitim kurumlarını işyeri hekimliği eğitimi vermeleri konusunda akredite etme yetkisi bulunmamasına rağmen, Bakanlıkça verilen bu yetki çerçevesinde düzenlenen eğitimlere geçerlilik atfedilmesinin hukuka uygun görülmediği belirtilmektedir.

Aynı yönetmeliğin geçici 1. maddesinin 2. cümlesinin (iş güvenliği uzmanlığı yönünden) ve geçici 3. maddesinin yürütmesi de Danıştay 10. Dairesi'nin 13.6.2011 tarih ve 2011/1074 E. sayılı kararı ile durdurulmuştur. Bu kararda; yönetmeliğin geçici 1. maddesinin 2. cümlesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Başkanlığı'nca 15.8.2009 tarihinden önce verilen iş güvenliği uzmanlığı belgelerinin (ek eğitim ve sınav sonucu da olsa) geçerli kabul edilmesinin Danıştay 10. Dairesi'nin 28.3.2006 tarih ve 2004/6075 E., 2006/2159 K. sayılı kararı ile aynı dairenin 2010/2441 E. sayılı davada verdiği yürütmeyi durdurma kararı uyarınca mümkün olmadığı; zira Bakanlık ve ÇASGEM tarafından 15.8.2009 tarihinden önce düzenlenen iş güvenliği uzmanlığı sertifika programlarının yasal dayanaktan yoksun olmasından ötürü iptal edilen 20.1.2004 tarihli yönetmelik hükümlerine dayanılarak verilen eğitimler olduğu, bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların da dava konusu yönetmelikle yargı kararını aşar nitelikte (15.8.2009 tarihinden

Normun iptaline yönelik olarak açılan davada yargı organınca yürütmeyi durdurma kararı verilmiş ise, normun yürürlüğe girdiği tarih ile yürütmeyi durdurma kararının verildiği tarihe kadar geçen sürede yapılan işlemler geçerliliğini koruyacaktır. Danıştay'ca verilen kararlarda bu husus göz ardı edilmiştir.

önce düzenlenen sertifikaları da kapsar şekilde) geçerli kılınmasının hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmadığı belirtilmektedir. Ayrıca kararda yönetmeliğin dava konusu geçici 3. maddesi ile ilgili de şu değerlendirme yapılmaktadır: İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri İle Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği 15.8.2009 tarihi itibarıyla, Bakanlığın eğitim kurumlarını işyeri hekimliği eğitimi vermeleri konusunda akredite etme yetkisi bulunmamasına rağmen, Bakanlıkça verilen bu yetki çerçevesinde düzenlenen eğitimlere geçerlilik atfedilmesinin hukuka uygun görülmediği belirtilmektedir.

b. İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik Yönünden

27.11.2010 tarih ve 27768 sayılı R.G.'de yayımlanan İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik'in 35. maddesinin (b) bendi ile geçici 3 ve 4. maddelerinin yürütmesi, Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16631 E. sayılı kararı ile durdurulmuştur. Bu kararda; iş sağlığı ve güvenliği alanındaki belgelerin düzenlenmesinin Bakanlığın İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nün asli görevlerinden olduğu dikkate alındığında söz konusu kamu hizmetinin ücret karşılığında yürütüleceğine dair açık bir yasa hükmü bulunmadıkça ücret tahsil edilemeyeceğinin kabulü gerektiği belirtilmekte-

dir. Ayrıca kararda geçici 3. madde yönünden şu tespitler yapılmaktadır: Geçici 3. maddede sözü geçen vizesi dolmuş işyeri hekimlerinin 16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasındaki dönemde sertifikalandırılan hekimleri kapsadığı anlaşılmakta olup, bu dönemde Danıştay 10. Dairesinin 28.2.2006 tarih ve 2004/1253 E., 2006/1658 K. sayılı kararı doğrultusunda ne Türk Tabipler Birliği, ne de Bakanlık veya ÇASGEM tarafından düzenlenen işyeri hekimliği sertifika programlarının hukuki geçerliliğinin bulunduğu, bu çerçevede geçici 3. maddede sertifika ve vizesinin geçerliliği korunan işyeri hekimleri belirlenirken 16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında sertifikalandırılan işyeri hekimlerini de kapsayacak şekilde bir düzenleme yapılmasının hukuka uygun görülmediği belirtilmektedir. Geçici 4. madde yönünden ise şu değerlendirme yapılmaktadır: İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 15.8.2009 tarihi itibarıyla Bakanlığın eğitim kurumlarını işyeri hekimliği eğitimi vermeleri konusunda akredite etme yetkisi bulunmamasına karşın dava konusu yönetmeliğin geçici 4. maddesinde Bakanlıkça bu yetkinin varsayılması suretiyle verilen izne istinaden düzenlenen eğitimlere geçerlilik atfedilmesinin hukuka aykırı olduğu belirtilmektedir.

c. Değerlendirmemiz

Yukarıda belirtilen kararlar bir bütün olarak incelendiğinde yürütmeyi durdurma kararlarının ağırlıklı olarak yönetmeliklerin geçici maddeleri ile ilgili olduğu ve geçici maddelerin yürütmesinin durdurulmasındaki temel gerekçenin de daha önce verilmiş olan yargı kararlarını aşar ve yargı kararlarını bir anlamda etkisiz hale getiren nitelikte hükümler olmasıdır. Bu anlamda elbette ki getirilen geçici hükümlerin yargı kararlarını aşar nitelikte olması bu hükümleri hukuka aykırı hale getirecek ve yargılama sonucunda iptali söz konusu olacaktır. Ancak burada asıl olarak değinilmesi gereken ve verilen kararlarda göz ardı edilen bir husus bulunmaktadır. Şöyle ki; usulüne uygun olarak yayımlanarak yürürlüğe giren bir yönetmelikte öngörülen hükümler daha sonra bir yargı ka-

rarı ile iptal edildiğinde yargı organınca verilen karar geriye etkili kılınmamaktadır. Aksi takdirde hukuki güvenlik zedelenmiş olur. Bu çerçevede usulüne uygun olarak yürürlüğe konmuş bir hukuk normu daha sonra bir yargı kararı ile iptal edilse bile, normun yürürlüğe girdiği tarih ile iptal kararının verildiği tarih arasında geçen sürede yapılan işlemler iptal kararından etkilenmemektedir. Bu husus hukukun en temel ilkelerinden biridir. Şüphesiz ki normun iptaline yönelik olarak açılan davada yargı organınca yürütmeyi durdurma kararı verilmiş ise, normun yürürlüğe girdiği tarih ile yürütmeyi durdurma kararının verildiği tarihe kadar geçen sürede yapılan işlemler geçerliliğini koruyacaktır. Danıştay'ca verilen kararlarda bu husus göz ardı edilmiştir. Örneğin, Danıştay 10. Dairesi'nin 3.6.2011 tarih ve 2010/16633 E. sayılı kararının gerekçesinde yönetmeliğin geçici 1. maddesinde Bakanlıkça verilen işyeri hekimliği belgelerinin tamamının tarih sınırılması bulunmaksızın geçerli kabul edilmesinin Danıştay 10. Dairesi'nce 28.2.2006 tarihinde verilen 2004/1253 E., 2006/1658 K. sayılı kararı karşısında mümkün olmadığı, zira Bakanlıkça 16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında düzenlenen işyeri hekimliği sertifika programlarının yasal dayanaktan yoksun olması nedeniyle iptal hükmüne bağlanan 16.12.2003 tarihli yönetmelik maddelerine dayanılarak düzenlenen eğitim programları olduğu, bu eğitimler sonucu verilen sertifikaların dava konusu yönetmelikle yargı kararını aşar nitelikte (16.12.2003-15.8.2009 tarihleri arasında düzenlenen sertifikaları da kapsar şekilde) geçerli kılınmasının hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilmektedir. Oysa kararın gerekçesinde belirtilen Danıştay 10. Dairesi'nce 28.2.2006 tarihinde verilen 2004/1253 E., 2006/1658 K. sayılı kararı ile iptal edilen 16.12.2003 tarihli yönetmelik maddeleri, iptal kararının verildiği tarihe kadar geçerliliklerini korumaktadır. Bu nedenle Danıştay kararı ile iptal edilen yönetmelik hükümlerine göre, yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 16.12.2003 tarihinden iptal kararının verildiği 28.2.2006 tarihine kadar geçen sürede yapılan işlemlerin geçerliliğini koruması hukuki güvenliğin gereğidir. Şüphesiz ki yukarıda

da belirtildiği gibi, iptal davasında yürütmeyi durdurma kararı da verilmiş ise yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarih olan 16.12.2003 tarihi ile yürütmeyi durdurma kararının verildiği tarih arasında gerçekleşen işlemlerin geçerliliği devam edecektir. Danıştay kararlarında bu esas gözden kaçırılmaktadır.

DİPNOTLAR

- 1 Krş. DEMİRCİOĞLU, A. Murat, "İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Bazı Maddelerinin İptaline İlişkin Danıştay 10. Dairesi'nin 2004/6075 E., 2006/2159 K. sayılı kararının Değerlendirilmesi, Yargı Kararları İncelemeleri Dergisi, Legal Yayınevi, 2006/2, İstanbul, s. 206-232.
- 2 DEMİRCİOĞLU, A. Murat, Ulusal ve Uluslararası Hukukta İş Güvenliği Uzmanlığı, 1. Bası-İstanbul 2006, s. 37 vd.
- 3 Nitekim ülkemizde de iş sağlığı ve güvenliği konusunda özel bir yasa çıkarılmasının daha uygun olacağı görüşü öğretilde hep savunulmuştur. Bkz. DEMİRCİOĞLU, A. Murat, İş Güvenliği Uzmanlığı Yönünden İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı'nın İncelenmesi, Sicil-Mart 2007, s. 10 ve dn. 14'te belirtilen eserler. Aksi yöndeki iş sağlığı ve güvenliği alanında tüm işyerlerini kapsamına alan bir yasanın sakıncalar yaratacağı görüşü için bkz. EKMEKÇİ, Ömer, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı'nın Değerlendirilmesi, Sicil-Mart 2007, s. 20-21.