

İşverenin İşçinin Sağlığını ve Güvenliğini Gözetme Borcuna Aykırılıktan Kaynaklanan İdari Yaptırımların Uygulanması

Öz

Bu çalışmanın konusu, işverenin işçilerin sağlığını ve güvenliğini koruma borcuna aykırı hareket etmesi neticesinde uygulanan idari yaptırımlar ve bunların uygulama usulleridir. İş sağlığı ve güvenliği, çalışanların fiziksel ve ruhsal bütünlüğünü korumayı ve bunun sürekliliğini sağlamayı amaçlar. Türk hukukunda konu Anayasa, 4857 sayılı İş Kanunu, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleriyle düzenlenmiştir. Çalışmada, iş sağlığı ve güvenliğinin sadece iş kazaları veya meslek hastalıkları meydana geldikten sonra tazmin boyutuyla değerlendirilmemesi gerektiği, aksine proaktif bir yaklaşımla ele alınmasının zorunlu olduğu vurgulanmaktadır.

Bu anlamda işveren; gerekli tüm önlemleri almak, kişisel koruyucu donanımları sağlamak, risk değer-

lendirmesi yapmak, çalışanları bilgilendirmek, eğitimleri yapmak, bir başka deyişle güvenli bir çalışma ortamı oluşturmakla yükümlüdür. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ise idari, hukuki ve cezai sorumlulukların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Çalışmada özellikle, 6331 sayılı Kanun kapsamında düzenlenen idari para cezaları, işin durdurulması ve diğer önleyici tedbirler gibi idari yaptırımlar incelenmektedir. Ayrıca idari yaptırımların uygulama prosedürleri de etraflıca ele alınmaktadır.

Nihayet çalışmada, işverenin işçiyi gözetme borcunun hukuki dayanağı ve kapsamı, iş kazası ve meslek hastalığı kavramları açıklanmakta, ayrıca iş müfettişleri tarafından gerçekleştirilen denetimlerin ve idari yaptırımların uygulamadaki etkinliği de değerlendirilmektedir.

Anahtar Sözcükler:

İş sağlığı ve güvenliği, işverenin gözetme borcu, idari yaptırımlar, iş kazası, meslek hastalığı.

Implementation of Administrative Sanctions Arising from the Employer's Breach of the Obligation to Protect the Employee's Health and Safety

Abstract

The subject of this study is the administrative sanctions imposed as a result of the employer

acting contrary to the obligation to protect the health and safety of employees and the proce-

* Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi, serkan.odaman@yasar.edu.tr, ORCID: 0000-0002-4720-5914.

dures for the implementation of these sanctions. Occupational health and safety aims to protect and maintain the physical and mental integrity of employees. In Turkish law, the subject is regulated by the Constitution, the Labour Law No. 4857, the Occupational Health and Safety Law No. 6331, and the relevant legislation. In the study, it is emphasized that occupational health and safety should not be evaluated only in terms of compensation after occupational accidents or occupational diseases occur; on the contrary, it must be addressed with a proactive approach.

In this regard, the employer is obliged to take all necessary measures, provide personal protective equipment, conduct risk assessments, inform employees, provide training, in other words, cre-

ate a safe working environment. Failure to fulfill these obligations may lead to administrative, legal, and criminal liabilities. The study particularly examines the administrative sanctions regulated under Law No. 6331, such as administrative fines, suspension of work, and other preventive measures. In addition, the implementation procedures of administrative sanctions are also discussed in detail.

Finally, the study explains the legal basis and scope of the employer's duty to protect and supervise the employee, as well as the concepts of occupational accident and occupational disease; furthermore, the effectiveness in practice of inspections carried out by labour inspectors and administrative sanctions is also evaluated.

Keywords:

Occupational health and safety, employer's duty of care, administrative sanctions, occupational accident, occupational disease.

Giriş

İş ilişkisi, bir yandan işçi ile işveren arasında ekonomik bir bağıllık kurarken diğer yandan da işçinin bedensel ve ruhsal bütünlüğünün korunmasını esas almaktadır. Bu nedenle, son yıllarda yoğunlaşan kodifikasyonu da dikkate aldığımızda modern iş hukukunun işçinin sağlığının ve güvenliğinin korunmasını çok önemseydiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Rekabetin artması, sanayileşmenin hız kazanması ve bunlara bağlı olarak hedef bazlı üretimin gittikçe yoğunlaşması, çalışma hayatında teknolojik dönüşümlerin artması, iş kazaları ile meslek hastalıklarının gerek sosyal gerekse ekonomik maliyetlerinin ağırlaşması, iş sağlığı ve güvenliğinin daha da ehemmiyetli bir karaktere sahip olmasına neden olmuştur. Türk hukukunda da gerek Anayasa, gerek 4857 sayılı İş Kanunu, gerekse 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri, işveren ve çalışanlar açısından konuyu ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir.

İş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılacak belki de en büyük hatalardan biri konuyu reaktif olarak değerlendirmek ve tazmin boyutuyla ele almaktır. Oysa işverenin iş sağlığı ve güvenliğine dair yükümlülüğünü esas olarak tehlikelerin önceden tespit edilmesi, risk değerlendirmesinin 6331 sayılı Kanun çerçevesinde sağlıklı bir şekilde yapılması ve bu çerçevede gerekli önlemlerin alınması olarak algılamak gerekir. Zira iş kazası gerçekleşikten sonra esasen sorumluluk teknik ve sıhhi olmaktan çıkıp hukuki, idari ve cezai boyuta taşınmaktadır.

Bu kapsamda işveren; İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda da belirtildiği üzere gerekli koruyucu ekipmanları sağlamak, risk değerlendirmesini yapmak, çalışanları bilgilendirmek, gerekli iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerini yerine getirmek, sağlıklı bir denetim sistemi kurmak ve genel olarak güvenli bir çalışma atmosferini oluşturmakla yükümlüdür. Söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda ise işveren idari bir-

takım müeyyidelerle karşı karşıya kalmaktadır. Elbette olası bir iş kazası ya da meslek hastalığı ayrıca hukuki ve cezai sorumlulukları da gündeme getirebilmektedir.

Çalışmamızın da konusunu oluşturan söz konusu idari yaptırımlar, iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması sürecinde önleyici ve caydırıcı bir fonksiyon ifa etmektedir. Devlet tam da bu noktada çalışma hayatının düzenli ve güvenli bir şekilde devamını sağlayabilmek için işverenin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerine aykırı davranışlarını idari para cezaları, faaliyet durdurma kararları ve benzeri yaptırımlarla denetim altına almaktadır. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Türk hukuk sisteminde bu alanda büyük bir dönüşümü ifade etmektedir. Nitekim idari yaptırımlar hususu da ayrıntılı olarak hüküm altına alınmış, denetim sistemi ayrıntılandırılmış, işverenlerin yükümlülüklerine uyma zorunluluğu etkinleştirilmiş ve gerek işveren tarafında gerekse çalışanlar açısından konu daha dikkat çekici ve hassas bir noktaya gelmiştir.

Çalışmamızda, önce iş sağlığı ve güvenliği kavramı incelenecek, sonrasında işverenin konu hakkındaki işçiyi gözetme borcu değerlendirilecek ve nihayet aykırılık halinde oluşabilecek idari yaptırımlar, uygulama usulleri ve hukuki neticeleri etraflıca ele alınacaktır. Ayrıca uygulamada idari yaptırımların ne derece etkin olduğu değerlendirilerek konuya ilişkin görüşlerimiz paylaşılacaktır.

I- İş Sağlığı ve Güvenliği Kavramı

İş sağlığı ve güvenliği kavramı, çalışma hayatında işçilerin fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden korunmasını hedefleyen ve bu anlamda çok disiplinli bir temel ile hukuki, teknik ve tıbbi kuralları bir bütün halinde içeren bir yapıyı ifade etmektedir¹. Bu anlamda, iş sağlığı ve güvenli-

ğine ilişkin hükümler bir yandan iş kazaları ve meslek hastalıklarından doğan mesleki riskleri önlemeye yönelik teknik tedbirleri, bir yandan da işçinin yaşamının korunmasına ilişkin sağlık tedbirlerini içeren çok geniş bir alanı düzenleme altına almaktadır². Sadece bu tanım bile iş sağlığı ve güvenliği kavramının sadece hukuk ile açıklanamayacağını, bu alanda tıp, teknik ve hukukun birbirinden bağımsız düşünülmemeyeceğini gözler önüne sermektedir. Bir başka deyişle, işçinin öncelikle çalışırken ancak bununla sınırlı olmayacak şekilde çalıştığı varsayılan yer ve sürelerde de karşılaşılabileceği tehlikelerin önlenmesi, iş kazaları ile meslek hastalıklarına proaktif bir mantıkla yaklaşılması ve güvenli bir çalışma atmosferinin oluşturulması iş sağlığı ve güvenliği hukukunun varlık nedenini oluşturmaktadır³. Hatta iş sağlığı ve güvenliğinin yalnızca bireysel ya da kolektif olarak işyerinde işçilerin korunmasına yönelik bir düzenleme alanı olmadığını, aynı zamanda sosyal refahı, ekonomik üretimi ve elbette kamu düzenini ilgilendiren çok boyutlu bir nitelik taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Tam da burada iş sağlığı ve güvenliğinin sosyal taraflarından bahsetme gereği bulunmaktadır. Zira işçinin çalışmasını sadece işyerinde yapılan bir faaliyet olarak değerlendirmemek gerekir. Çünkü bu çalışmadan işyerinin tedarikçilerinin işçileri, taşeron işçileri, ödünç iş ilişkisiyle çalışan işçiler, müşteriler, ziyaretçiler de etkilenmektedir⁴.

Sanayi devrimi sonrasında üretim biçimlerinde meydana gelen değişiklikler, ağır çalışma koşulları, uzun çalışma saatleri ve iş kazalarının

1 Bilir, N./Yıldız, A.N.: İş Sağlığı ve Güvenliği, Ankara, 2014, s. 3.

2 Mollamahmutoğlu, H./Astarlı, M./Baysal, U.: İş Hukuku, Ankara, 2022, s. 1427.

3 Anıcı, K.: İş Sağlığı ve Güvenliği Dersleri, Ankara, 1999, s. 51.

4 Eyrenci, Ö./Taşkent, S./Ulucan, D./Baskan, E.: İş Hukuku, İstanbul, 2020, s.351; hatta yazarlara göre "...iş sağlığı ve güvenliği, iş ilişkisinin sosyal niteliğinden hareketle, devletin çalışma ilişkisinin işçinin yararına kurulması ve geliştirilmesi için elindeki tüm araçları seferber etmesini içerir. Ücret güvenliğinden iş güvencesine kadar geniş bir yelpazeyi kapsayan geniş anlamda iş sağlığı ve güvenliğinin dayanağı sosyal devlet ilkesi ve işçiyi koruma düşüncesidir", s. 358.

artışı işçilerin korunmasına yönelik hukuki düzenlemelerin ortaya çıkmasını zorunlu kılmıştır. Özellikle makineleşmenin yaygınlaşmasıyla birlikte iş kazalarında yaşanan ciddi artışlar, devletin çalışma hayatına müdahalesini gerekli kılmıştır. Başlangıçta yalnızca iş kazalarının önlenmesine odaklanan iş sağlığı ve güvenliği anlayışı, zaman içerisinde işçinin fiziksel güvenliğinin yanı sıra psikolojik ve sosyal sağlığını da kapsayacak şekilde genişlemiştir. Günümüzde iş sağlığı ve güvenliği, sadece tehlikelerin ortadan kaldırılması değil; aynı zamanda çalışanların yaşam kalitesinin yükseltilmesi, iş ortamının insan onuruna uygun duruma getirilmesi ve sürdürülebilir çalışma koşullarının sağlanması amacıyla değerlendirilmektedir. Bu anlamda iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin işyerinde oluşabilecek tehlikelerden kaynaklı gerek bedensel gerekse ruhsal olarak zarara uğramalarını önlemek amacıyla yapılandırılan ve hukuk, teknik ve tıbbi ayağı olan sistemli çalışmadır⁵. Özdemir de, iş sağlığı ve güvenliğinin bugün sadece fiziksel anlamda sağlık ve güvenlik olarak algılanmadığını, çalışanın psikolojisini, sosyal durumunu etkileyen psikososyal riskler, cinsel taciz, mobbing, stres gibi olguları da dikkate aldığını isabetli bir şekilde ifade etmektedir⁶.

Uluslararası düzeyde iş sağlığı ve güvenliği alanındaki en önemli düzenleyici kuruluşlardan biri Uluslararası Çalışma Örgütü'dür (ILO). ILO tarafından kabul edilen sözleşmeler ve tavsiye kararları, işçilerin güvenli çalışma koşullarına sahip olması gerektiğini temel bir insan hakkı olarak kabul etmektedir. Bunun yanında Dünya Sağlık Örgütü (WHO) de iş sağlığı kavramını yalnızca hastalık veya sakatlığın bulunmaması şeklinde değil, bireyin fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden tam bir iyilik içinde olması şeklinde tanımlamaktadır. Bu yaklaşım, iş sağlığı ve güvenliği kavramının yalnızca teknik güvenlik önlemlerinden

ibaret olmadığını, aynı zamanda insan odaklı bir koruma sistemi olduğunu ortaya koymaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği kavramının temel unsurlarından biri "önleme ilkesi"dir. Modern iş sağlığı ve güvenliği anlayışı, meydana gelen zararların sonradan giderilmesinden ziyade, zararın ortaya çıkmasını engellemeye odaklanmaktadır. Bu nedenle işveren, işyerindeki tehlikeleri önceden belirlemek, riskleri analiz etmek ve gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Özellikle risk değerlendirmesi uygulaması, iş sağlığı ve güvenliği sisteminin merkezinde yer almaktadır. Risk değerlendirmesi sayesinde işyerindeki fiziksel, kimyasal, biyolojik ve psikososyal tehlikeler tespit edilmekte ve bu tehlikelerin çalışanlar üzerindeki etkileri en aza indirilmeye çalışılmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği yalnızca işverenin tek taraflı yükümlülüklerinden oluşan bir alan değildir. İşçiler de iş sağlığı ve güvenliği kurallarına uyma, verilen eğitimlere katılma, koruyucu ekipmanları kullanma ve işyerindeki tehlikeleri bildirme yükümlülüğü altındadır. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği, işveren ile işçinin karşılıklı iş birliğini gerektiren ortak bir sorumluluk alanı niteliğindedir. Ancak iş ilişkilerindeki ekonomik ve hukuki üstünlük dikkate alındığında, asli sorumluluğun işverene ait olduğu kabul edilmektedir.

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması yalnızca çalışanların korunması bakımından değil, ekonomik açıdan da büyük önem taşımaktadır. İş kazaları ve meslek hastalıkları; iş gücü kaybı, üretim azalması, tedavi giderleri ve tazminat yükümlülükleri gibi ciddi ekonomik sonuçlar doğurmaktadır. Bunun yanında çalışma ortamındaki güvensizlik, çalışan motivasyonunun azalmasına ve verimliliğin düşmesine yol açmaktadır. Bu nedenle iş sağlığı ve güvenliği önlemleri, yalnızca hukuki bir zorunluluk değil, aynı zamanda işletmeler bakımından ekonomik sürdürülebilirliğin de önemli bir unsurudur. Birçok farklı etkisi dikkate alındığında, iş sözleşmesinin kişisel niteliği de gözetilerek, işverenin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerinin, işverenin genel olarak gözetme borcu içerisinde çok kıymetli ve önemli bir

5 Ulsan, İ.: Özellikle Borçlar Hukuku ve İş Hukuku Açısından İşverenin İşçiyi Gözetme Borcu-Bundan Doğan Hukuki Sorumluluğu, İstanbul, 1990, s. 33.

6 Özdemir, E.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Dersleri, İstanbul, 2020, s. 6.

konuma sahip olduğu belirtilmelidir⁷.

Teknolojik gelişmeler ve değişen çalışma modelleri, iş sağlığı ve güvenliği kavramının kapsamını sürekli olarak genişletmektedir. Özellikle uzaktan çalışma, dijitalleşme, platform çalışması ve yapay zekâ destekli üretim sistemleri gibi yeni çalışma biçimleri, iş sağlığı ve güvenliği alanında yeni riskleri beraberinde getirmektedir. Geleneksel iş kazalarının yanı sıra tükenmişlik sendromu, psikolojik taciz (mobbing), dijital yorgunluk ve ergonomik sorunlar da günümüzde iş sağlığı ve güvenliği kapsamında değerlendirilmektedir. Bu durum, iş sağlığı ve güvenliği hukukunun dinamik bir yapıya sahip olduğunu ve değişen çalışma koşullarına uyum sağlamak zorunda bulunduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak iş sağlığı ve güvenliği kavramı, işçinin yaşamının, beden bütünlüğünün ve insan onurunun korunmasını esas alan temel bir hukuk alanıdır. Çalışanların güvenli ve sağlıklı koşullarda çalışmasının sağlanması, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olduğu kadar çağdaş çalışma hayatının da vazgeçilmez unsurlarından biridir. Bu nedenle iş sağlığı ve güvenliği kurallarının etkin biçimde uygulanması, yalnızca bireysel işçi haklarının korunmasına değil, aynı zamanda toplumsal ve ekonomik düzenin sürdürülebilirliğine de hizmet etmektedir.

II- İş Sağlığı ve Güvenliğinin Dayanağı ve İçeriği

1982 Anayasası'nda doğrudan iş sağlığı ve güvenliğini düzenleyen bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Anayasa ile güvence altına alınan ve 2 ile 5. maddelerde ifadesini bulan sosyal devlet ilkesi, md. 17'de düzenlenen; herkesin yaşama hakkına sahip olması, md. 50'de düzenlenen; kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı, bazı grupların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağı ve dinlenme hakkı, md. 56'da hüküm altına alınan; herkesin sağlıklı yaşama hakkına

sahip olması, 60. maddede düzenlenen; herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve devletin bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alarak teşkilatı kuracağı hususları esasen iş sağlığı ve güvenliğinin Anayasa ile de güvence altına alındığını göstermektedir. Bu anlamda devletin görevi Anayasa'nın yukarıda da belirtilen 60. maddesi hükmü çerçevesinde mevzuatı oluşturma yanını iş sağlığı ve güvenliğı teşkilatını kurmak, bu mevzuatın uygulanmasını izlemek ve denetlemek ile gerektiğinde kullanılacak hukuki, idari ve cezai yaptırımların da alt yapısını hazırlamaktır.

İş sağlığı ve güvenliğı hakkında temel mevzuat 20 Haziran 2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliğı Kanunu'dur. Kanun, kamu ve özel sektör ayrımı yapılmaksızın bütün çalışanları kapsayan genel bir iş sağlığı ve güvenliğı sistemi oluşturmuştur. Kanunun temel amacı; işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğınin sağlanması, mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlölüklerinin düzenlenmesi ve iş kazaları ile meslek hastalıklarının önlenmesidir. Kanun ile birlikte risk değerlendirmesi yapılması, çalışanların eğitilmesi, iş güvenliğı uzmanı ve işyeri hekimi görevlendirilmesi gibi birçok yükümlölük işveren bakımından zorunlu hale getirilmiştir.

Kanuna göre iş kazası, işyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen engelli hale getiren olay, meslek hastalığı ise mesleki risklere maruziyet sonucu ortaya çıkan hastalık olarak tanımlanmaktadır. Aşağıda da etraflıca inceleneceğı üzere olası bir iş kazasının ya da meslek hastalığının sorumluluğı sadece işveren üzerinde olmayacak, işveren vekilleri de söz konusu sorumluluğun öznesi olabileceklerdir. 6331 sayılı Kanun anlamında işveren vekili; işveren adına hareket eden, işin ve işyerinin yönetiminde görev alan kişilerdir ve işveren vekilleri, adı geçen kanunun uygulanması bakımından işveren sayılır.

7 Uluşan, s. 34-35.

İşverenlerin gerek hukuki gerekse cezai ve idari sorumluluklarını etkileyen belki de en önemli husus 6331 sayılı Kanun anlamında önlemleri alıp almadıklarında düğümlenmektedir. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 4. maddesine göre işveren, genel olarak çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olup bu çerçevede; mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dahil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar yapar, işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığını izler, denetler ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlar, risk değerlendirmesi yapar veya yaptırır, çalışana görev verirken çalışanın sağlık ve güvenlik yönünden işe uygunluğunu göz önüne alır, yeterli bilgi ve talimat verilenler dışındaki çalışanların hayati ve özel tehlike bulunan yerlere girmemesi için gerekli tedbirleri alır. Ekleme gerekir ki işveren kendisine ait yükümlülüklerinin yerine getirilmesi sürecinde işyeri dışındaki kişi ve kuruluşlardan da hizmet alabilir ancak bunlardan destek alınması işverenin sorumluluklarını ortadan kaldırmaz. Ayrıca çalışanların iş sağlığı ve güvenliği alanındaki yükümlülükleri de işverenin sorumluluklarını etkilemez.

Aynı Kanunun 5. maddesinde ise işverenin yükümlülüklerinin yerine getirilmesinde göz önünde bulundurulacağı ilkeler; risklerden kaçınmak, kaçınılması mümkün olmayan riskleri analiz etmek, risklerle kaynağında mücadele etmek, işin kişilere uygun hale getirilmesi için işyerlerinin tasarımı ile iş ekipmanı, çalışma şekli ve üretim metotlarının seçiminde özen göstermek, özellikle tekdüze çalışma ve üretim temposunun sağlık ve güvenliğe olumsuz etkilerini önlemek, önlenemiyor ise en aza indirmek, teknik gelişmelere uyum sağlamak, tehlikeli olanı, tehlikesiz veya daha az tehlikeli olanla değiştirmek, teknoloji, iş organizasyonu, çalışma şartları, sosyal ilişkiler ve çalışma ortamı ile ilgili faktörlerin etkilerini kapsayan tutarlı ve genel bir önleme politikası geliştirmek,

topluluğun korunma tedbirlerine kişisel korunma tedbirlerine göre öncelik vermek, çalışanlara uygun talimatlar vermek şeklinde özetlenmiştir.

Herhangi bir iş kazasında ya da olası bir meslek hastalığının varlığında kimin ya da kimlerin sorumlu olduğunun tespitinde ve sorumluluk oranlarının belirlenmesinde elbette öncelikle somut problemin kaynağında değerlendirme yapılacaktır ancak bununla yetinilmeyerek işverenin iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine ne derecede uyum sağladığı bir bütün olarak da incelenecektir. Bu anlamda, işverenin yukarıda belirtilen genel yükümlülüklerinin yanında spesifik olarak dikkat etmesi gereken hususlar da bulunmaktadır. Bu çerçevede konuya bakıldığında örneğin, işyeri hekimleri ile iş güvenliği uzmanlarının istihdamında adı geçen uzmanlar görev aldığı işyerinde göreviyle ilgili mevzuat ve teknik gelişmeleri göz önünde bulundurarak iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili eksiklik ve aksaklıkları, tedbir ve tavsiyeleri belirler ve işverene yazılı olarak bildirir. Eksiklik ve aksaklıkların düzeltilmesinden, tedbir ve tavsiyelerin yerine getirilmesinden işveren sorumludur. Diğer yandan, işveren, iş sağlığı ve güvenliği yönünden risk değerlendirmesi yapmak veya yaptırmakla da yükümlüdür. Bu yükümlülüğünü yerine getirirken de belirli risklerden etkilenen çalışanların durumuna, kullanılacak iş ekipmanı ile kimyasal madde ve müstahzarların seçimine, işyerinin tertip ve düzenine, genç, yaşlı, engelli, gebe veya emziren çalışanlar gibi özel politika gerektiren gruplar ile kadın çalışanların durumuna dikkat edecek, yapılacak risk değerlendirmesi sonucu alınacak iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri ile kullanılması gereken koruyucu donanım veya ekipmanı da belirleyecektir.

Bunlardan başka işveren, iş sağlığı ve güvenliği yönünden çalışma ortamına ve çalışanların bu ortamda maruz kaldığı risklerin belirlenmesine yönelik gerekli kontrol, ölçüm, inceleme ve araştırmaların yapılmasını sağlar, çalışma ortamı, kullanılan maddeler, iş ekipmanı ile çevre şartlarını dikkate alarak meydana gelebilecek acil durumları önceden değerlendirerek, çalışanları ve

çalışma çevresini etkilemesi mümkün ve muhtemel acil durumları belirler ve bunların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirleri alır, acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak üzere gerekli ölçüm ve değerlendirmeleri yapar, acil durum planlarını hazırlar, acil durumlarla mücadele için işyerinin büyüklüğü ve taşıdığı özel tehlikeler, yapılan işin niteliği, çalışan sayısı ile işyerinde bulunan diğer kişileri dikkate alarak; önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda uygun donanımına sahip ve bu konularda eğitilmiş yeterli sayıda kişiyi görevlendirir, araç ve gereçleri sağlayarak eğitim ve tatbikatları yaptırır ve ekiplerin her zaman hazır bulunmalarını sağlar, özellikle ilk yardım, acil tıbbi müdahale, kurtarma ve yangınla mücadele konularında, işyeri dışındaki kuruluşlarla irtibatı sağlayacak gerekli düzenlemeleri yapar.

İşveren ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlikenin meydana gelmesi durumunda çalışanların işi bırakarak derhal çalışma yerlerinden ayrılıp güvenli bir yere gidebilmeleri için önceden gerekli düzenlemeleri yapar ve çalışanlara gerekli talimatları verir, durumun devam etmesi halinde zorunluluk olmadıkça gerekli donanımına sahip ve özel olarak görevlendirilenler dışındaki çalışanlardan işlerine devam etmelerini isteyemez. İşveren, çalışanların kendileri veya diğer kişilerin güvenliği için ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıkları ve amirine hemen haber veremedikleri durumlarda; istenmeyen sonuçların önlenmesi için, bilgileri ve mevcut teknik donanımları çerçevesinde müdahale edebilmelerine imkân sağlar.

İşverenin iş güvenliği önlemlerinin yanında sağlık hususunda da önemli yükümlülükleri bulunmaktadır. 6331 sayılı Kanun'un 15. maddesine göre; işveren çalışanların işyerinde maruz kalacakları sağlık ve güvenlik risklerini dikkate alarak sağlık gözetimine tabi tutulmalarını sağlar. Çalışanların işe girişlerinde, iş değişikliğinde, iş kazası, meslek hastalığı veya sağlık nedeniyle tekrarlanan işten uzaklaşmalarından sonra işe dönüşlerinde talep etmeleri hâlinde, işin deva-

mı süresince, çalışanın ve işin niteliği ile işyerinin tehlike sınıfına göre Bakanlıkça belirlenen düzenli aralıklarla sağlık muayenelerinin yerine getirilmesini sağlamak zorundadır.

İşverenin bir başka çok önemli yükümlülüğü de çalışanların bilgilendirilmesidir. İşyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve sürdürülebilmesi amacıyla işveren, çalışanları ve çalışan temsilcilerini işyerinin özelliklerini de dikkate alarak işyerinde karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri, koruyucu ve önleyici tedbirler, kendileri ile ilgili yasal hak ve sorumluluklar, ilk yardım, olağan dışı durumlar, afetler ve yangınla mücadele ve tahliye işleri konusunda görevlendirilen kişiler konularında bilgilendirmek zorundadır.

İşverenin yerine getirmesi gereken belki de en önemli yükümlülüklerden biri de çalışanların iş sağlığı ve güvenliği konularındaki eğitimlerinin tamamlanmasıdır. Kanunun 17. maddesine göre; işveren, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerini almasını sağlar. Bu eğitim özellikle; işe başlamadan önce, çalışma yeri veya iş değişikliğinde, iş ekipmanının değişmesi hâlinde veya yeni teknoloji uygulanması hâlinde verilir. Eğitimler, değişen ve ortaya çıkan yeni risklere uygun olarak yenilenir, gerektiğinde ve düzenli aralıklarla tekrarlanır. Mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde, yapacağı işle ilgili mesleki eğitim aldığını belgeleyemeyenler çalıştıramaz. İş kazası geçiren veya meslek hastalığına yakalanan çalışana işe başlamadan önce, söz konusu kazanın veya meslek hastalığının sebepleri, korunma yolları ve güvenli çalışma yöntemleri ile ilgili ilave eğitim verilir. Ayrıca, herhangi bir sebeple altı aydan fazla süreyle işten uzak kalanlara, tekrar işe başlatılmadan önce bilgi yenileme eğitimi verilir.

İşverenin iş sağlığı ve güvenliği hususundaki yükümlülükleri arasında iş kazasının vuku bulmamasını veya meslek hastalığının şartlarının oluşmamasını sağlayan en önemli faktörlerden birisi de işverenin çalışanların görüşlerini alması

ve onların iş sağlığı ve güvenliği sürecine katılımının sağlanması noktasındadır. Bu çerçevede işveren konu hakkında çalışanlarının görüşlerini almalı, onların katılımlarını sağlamalı, teklif getirme hakkını özgürce tanımalı, bu konudaki görüşmelerde yer almalarını ve katılımlarını sağlamalı, yeni teknolojilerin uygulanması, seçilecek iş ekipmanı, çalışma ortamı ve şartlarının çalışanların sağlık ve güvenliğine etkisi konularında çalışanlarının görüşlerini almalı, risk değerlendirmesi yaparak ya da yaptırarak alınması gereken koruyucu ve önleyici tedbirlerin ve kullanılması gereken koruyucu donanım ve ekipmanın belirlenmesini, sağlık ve güvenlik risklerinin önlenmesini ve koruyucu hizmetlerin yürütülmesini, çalışanların bilgilendirilmesini, çalışanlara verilecek eğitimin planlanmasını sağlamalıdır.

Nihayet işveren işletmeye başlamadan önce, büyük endüstriyel kaza oluşabilecek işyerleri için, işyerlerinin büyüklüğüne göre büyük kaza önleme politika belgesi veya güvenlik raporu hazırlamalıdır.

Yukarıda 6331 sayılı Kanun çerçevesinde ana hatlarıyla yükümlülükleri açıklanan işveren belirtilen hususlara aykırı hareket etmesi halinde bu kusurları, gerek hukuki gerekse idari ve cezai açıdan sorumluluğunun doğmasına neden olabilecektir. Çalışmamız çerçevesinde işverenin söz konusu yükümlülüklerine riayet etmemesinden kaynaklanan kamu hukuku yaptırımlarından idari yaptırımlar değerlendirilecektir.

III- İşverenin İşçinin Sağlığını ve Güvenliğini Gözetme Borcu

İşverenin iş sözleşmesinden doğan borçları içerisinde her ne kadar ücret ödeme borcu öncelikli olarak gözüксе de özel olarak iş hukukunun genel olarak da hukuk biliminin gelişimi çerçevesinde işverenin işçinin kişilik haklarını koruma borcu ile sağlığını ve güvenliğini koruma borcu kayda değer bir önem arz etmeye başlamıştır. Bunlara elbette işverenin eşit davranma borcu

da eklenmelidir. Son dönemde özellikle psikolojik taciz (mobbing) iddialarının yoğunluk kazanması ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte işveren için işçinin kişiliğinin korunması hususu başlı başına önemli bir husus haline gelmiştir. İşverenin gözetme borcu kapsamında değerlendirilen iş sağlığı ve güvenliği açısından gerekli önlemleri alma yükümlülüğü de esasen işçinin kişilik hakları arasında yer alan beden bütünlüğünün işyerindeki olası tehlikelere karşı korunmasının bir gereğidir.

İş sağlığı ve güvenliği önce 1475 sayılı eski İş Kanunu'nda düzenlenmiş, daha sonra 4857 sayılı yeni İş Kanunu'nda da yer almıştır. Ancak her iki kanunun da doğal olarak işçi-işveren ilişkisini düzenlemesi dolayısıyla söz konusu kanunlar sadece işçilerin iş sağlığı ve güvenliği açısından korunmasına ilişkin düzenlemeler olarak kalmıştır. Bu hususta temel değişiklik esasen 2012 yılında 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle vuku bulmuştur. Böylece sadece işçiler değil, tüm çalışanlar kanun korumasına alınmıştır.

Söz konusu Kanunun 4. maddesinde işverenin genel yükümlülükleri belirtilmiştir. Esasen işverenin gerek hukuki gerekse cezai sorumluluğunun belirlenmesindeki temel metin 6331 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat olarak karşımıza çıkmaktadır. Adı geçen Kanunda iş sağlığı ve güvenliği alanında temel sorumluluğun işveren üzerinde bırakıldığı anlaşılmaktadır. Kanun 4. maddesinde genel yükümlülüklerden bahsettikten sonra muhtelif başlıklar altında işveren yükümlülüklerini hüküm altına almıştır.

Buna karşılık çalışanların iş sağlığı ve güvenliğiyle alakalı yükümlülükleri yukarıda belirtildiği üzere Kanunun 19. maddesinde kısaca özetlenmiştir. Kanundan anlaşılan ise asıl yükümlülüğün işverende olduğu, çalışanların da işveren tarafından alınan önlemlere uymakla yükümlü olduklarıdır. Buna göre çalışanlar, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili aldıkları eğitim ve işverenin bu konudaki talimatları doğrultusunda, kendilerinin ve hare-

ketlerinden veya yaptıkları işten etkilenen diğer çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehlikeye düşürmemekle yükümlüdür. Ayrıca çalışanların, işveren tarafından verilen eğitim ve talimatlar doğrultusunda işyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tehlikeli madde, taşıma ekipmanı ve diğer üretim araçlarını kurallara uygun şekilde kullanmak, bunların güvenlik donanımlarını doğru olarak kullanmak, keyfi olarak çıkarmamak ve değiştirmemek, kendilerine sağlanan kişisel koruyucu donanımı doğru kullanmak ve korumak, işyerindeki makine, cihaz, araç, gereç, tesis ve binalarda sağlık ve güvenlik yönünden ciddi ve yakın bir tehlike ile karşılaştıklarında ve koruma tedbirlerinde bir eksiklik gördüklerinde, işverene veya çalışan temsilcisine derhal haber vermek, teftişe yetkili makam tarafından işyerinde tespit edilen noksanlık ve mevzuata aykırılıkların giderilmesi konusunda, işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak ve kendi görev alanında, iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için işveren ve çalışan temsilcisi ile iş birliği yapmak şeklinde yükümlülükleri bulunmaktadır. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu md. 19 hükmü, çalışanların özen ve sadakat yükümlülüklerini iş sağlığı ve güvenliği bakımından somutlaştırmanın ötesinde bir önem taşımaktadır. Zira 6331 sayılı Kanun, önceki dönemden farklı olarak muhtelif düzenlemelere dağılmış mevzuatı bir kanun içerisinde bütüncül bir yaklaşımla ele almış, sadece iş sağlığı ve güvenliği alanına özgülenmiş ve çalışma ilişkisinin taraflarını aşan şekilde kamu hukuku bakımından sonuçlar doğuran hükümler ihtiva etmiştir⁸.

İşçinin kişilik haklarının korunması hususu 6331 sayılı Kanun dışında 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 417. maddesinde de düzenlenmiştir. Buna göre; işveren, iş ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek ve işyerinde dürüstlük ilkelerine uygun bir düzeni sağlamakla, özellikle işçilerin psikolojik ve cinsel tacize uğramamaları ve bu tür tacizlere uğramış

olanların daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.

Çalışmamızın konusunu doğrudan ilgilendiren nokta ise maddenin ikinci fıkrasında hüküm altına alınmıştır. Buna göre; işveren, işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksan-sız bulundurmak; işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdür. Görüldüğü üzere Türk Borçlar Kanunu'nda da aynı mantıkla temel yükümlülük işveren üzerine bırakıldıktan sonra işçilerin de işverence alınan önlemlere uyma yükümlülüğü altında oldukları ifade edilmiştir.

Ekleme gerekir ki, işverenin belirtilen hükümler dâhil, kanuna ve sözleşmeye aykırı davranışı nedeniyle işçinin ölümü, vücut bütünlüğünün zedelenmesi veya kişilik haklarının ihlaline bağlı zararların tazmini, sözleşmeye aykırılıktan doğan sorumluluk hükümlerine tabi olacaktır.

Ancak bu noktada üzerinde özellikle durulması gereken bir husus bulunmaktadır. Her iki Kanunun açıklaması çerçevesinde kullanılan terminolojiden de anlaşılacağı üzere 6331 sayılı Kanun ve bu Kanuna göre çıkarılan yönetmelikler işçi, kamu personeli, bağımsız çalışan, stajyer, çırac ayrımı yapılmaksızın tüm çalışanları kapsam içine alırken 6098 sayılı Kanun sadece işçilerin iş kazası ve meslek hastalığından işverenin sorumluluğunu düzenlemektedir.

Konu açısından bir bütün olarak değerlendirilebileceğimiz 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na ya da 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 417/2. maddesine aykırı bir hareket söz konusu olduğunda bir zarar ortaya çıkarsa zarara uğrayan kişinin veya hak sahiplerinin tazminat talebinde bulunmaları söz konusu olacaktır. Bir başka deyişle, yukarıda da belirtildiği üzere 6331 sayılı Kanun'da ifadesini bulan yükümlülükler işverenin riayet etmemesi durumunda ya da işverenin Türk Borçlar Kanunu md. 417/2'ye aykırı fiili halinde zararın nasıl tazmin edileceği hususu yine Türk Borçlar Kanunu'nda düzenlenmiştir. Elbette söz konusu ihlallerin hukuki neti-

8 Baysal, U.: Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülükleri, İstanbul, 2019, s. 9-10.

celeri olduğu gibi çalışmamızın temel konusunu oluşturan idari neticeleri de bulunmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere hem Türk Borçlar Kanunu md. 417/2'de hem de İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 4. maddesinde işverenlerin her türlü önlemi almakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır. Her ne kadar özellikle 6331 sayılı Kanun çerçevesinde çıkarılan yönetmeliklerde ayrıntılı bir şekilde bu önlemler ifade ediliyor olsa da konunun teknik ve tıbbi boyutu dikkate alındığında bu önlemlerin sınırlayıcı bir sayımla değil örnekleyici bir sayımla ifade edildiği anlaşılmaktadır. Zira hayatın olağan akışı içerisinde öngörülemeyen birçok tehlikeyle karşı karşıya kalınması ihtimal dahilindedir. Bu nedenle, "önlem"den anlaşılması gereken bilim, teknik ve deneyimler çerçevesinde yapılabileceklerin tümü olarak tanımlanabilir. Bir başka deyişle, işveren güncel teknik gelişmeleri hassasiyetle takip ederek bunların kendi işyerinde uygulanmasını sağlamaya çalışacaktır. İşveren bu noktada sübjektif hususları dile getirerek bu yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınamaz ve bunun doğal sonucu olarak da gerek hukuki gerekse idari ve cezai sorumluluktan kurtulamaz. Bu anlamda, işverenin sorumluluklarının oranının belirlenmesinde hem mevzuatta açık bir şekilde belirtilen önlemlere riayeti hem de teknik gelişmeleri takibinin somut neticeleri belirleyici olacaktır. Nitekim bu husus Yargıtay'ca da açık bir şekilde kabul edilmektedir. Yüksek Mahkeme'ye göre; "işçinin beden ve ruh sağlığının korunmasında önemli olan yön, bu tedbirin alınmasının hakkaniyet ölçüleri içinde işverenden istenip istenemeyeceği değil, aklın, ilmin, fen ve tekniğin böyle bir tedbirin alınmasını gerekli görüp görmediği hususlarıdır."⁹

İş güvenliği en genel ifadeyle "işyerlerinde işin yapılması sırasında fiziki çevre koşulları nedeniyle işçilerin karşılaştıkları sağlık sorunları ve mesleki tehlikelerin ortadan kaldırılması veya azaltılması"¹⁰ şeklinde tanımlanabilir. İşte bunun

için de birtakım önlemlerin alınması gerekliliği bulunmaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere söz konusu iş güvenliği tedbirlerinin alınmasındaki öncelikli aktör elbette işverendir. Çalışanlar da alınan bu tedbirlere riayetle yükümlüdür. İşverenin bu tedbirleri almaması ya da alınan tedbirlere çalışanların uymaması neticesinde ise iş kazalarının ya da meslek hastalıklarının vuku bulması ihtimal dahilindedir. Bu şekilde çalışanlar bazen tafisi güç ve hatta imkânı olmayan zararlara uğramakta ve ciddi mağduriyetlerle karşılaşabilmektedirler. İş kazası geçiren ya da meslek hastalığına uğrayan çalışanlara tedavilerinin devam ettiği sürece ödenen geçici iş göremezlik ödeneği, çalışmakta oldukları dönemde kendilerine ödenen ücretlerinden daha düşüktür. Tedaviye rağmen kişinin engelli durumuna düşmesi ve çalışma gücünü belli bir oranda kaybetmesi de ihtimal dahilindedir. Bundan başka işçinin tedavi süresindeki devamsızlığı ihbar süresini altı hafta aşarsa kıdem tazminatı ödenmek suretiyle iş sözleşmesine işverence haklı sebeple son verilmesi de olasıdır.

İş kazasına uğrayan ya da meslek hastalığına maruz kalan sigortalıya 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çerçevesinde hem sağlık yardımları yapılır hem de geçici ve sürekli iş göremezlik ödemeleri bağlanır. Bundan başka, sigortalının ölümü halinde hak sahiplerine de gelir bağlanır. Belirtmek gerekir ki, kazaya uğrayan ya da meslek hastalığına maruz kalan işçinin ya da ölümü halinde hak sahiplerinin muhatabı sadece Sosyal Güvenlik Kurumu değildir. Bunun yanında tazminatlarını alabilmek için de işvereni muhatap almaları gerekecektir. İşverenden talep edilebilecek tazminat maddi tazminat ve manevi tazminat olabilmektedir. İşçinin ölümü halindeyse hak sahiplerinin destekten yoksun kalma tazminatı talepli dava açmaları mümkündür. Ancak işçinin ya da ölümü halinde destekten yoksun kalanların Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan manevi tazminat talebinde bulunmaları söz konusu değildir.

İş sağlığı ve güvenliği tedbirlerini almak ve bunların uygulanıp uygulanmadığını izlemek ve

9 Yargıtay 10. HD., 20.09.2010, E. 2010/4985, K. 2010/11673.

10 Süzek, Sarper: İş Güvenliği Hukuku, Ankara, 1985, s. 8.

denetlemek yükümlülüğü yukarıda da belirtildiği üzere işverenin iş sözleşmesinden kaynaklanan işçiye gözetme borcunun bir neticesidir. İşçi bu durumda meydana gelen iş kazası ya da meslek hastalığı sonucunda maruz kaldığı bedensel zararların tazminini işverenden talep edebilir. Nitekim bu husus 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 54. maddesinde bedensel zararların neler olduğunun örnekleyici bir sayımla belirtilmesiyle somutlaşmıştır. Buna göre, bedensel zararlar özellikle tedavi giderleri, kazanç kaybı, çalışma gücünün azalmasından ya da yitirilmesinden doğan kayıplar ve ekonomik geleceğin sarsılmasından doğan kayıplar şeklinde sayılabilir. Aynı Kanunun 55. maddesine göre ise destekten yoksun kalma zararları ile bedensel zararlar, 6098 sayılı Kanun hükümlerine ve sorumluluk hukuku ilkelerine göre hesaplanır. Kısmen veya tamamen rücu edilemeyen sosyal güvenlik ödemeleri ile ifa amacını taşımayan ödemeler, bu tür zararların belirlenmesinde gözetilemez; zarar veya tazminattan indirilemez. Hesaplanan tazminat, miktar esas alınarak hakkaniyet düşüncesi ile artırılmaz veya azaltılamaz. Nihayet Türk Borçlar Kanunu hükümleri, her türlü idari eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerin yol açtığı vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesine ya da kişinin ölümüne bağlı zararlara ilişkin istem ve davalar da da uygulanır.

İşçi yukarıda da belirtildiği üzere ayrıca işverenden manevi tazminat talebinde de bulunabilir. Nitekim bu husus yine Türk Borçlar Kanunu'nun 56. maddesinde; hâkimin, bir kimsenin bedensel bütünlüğünün zedelenmesi durumunda, olayın özelliklerini göz önünde tutarak, zarar görene uygun bir miktar paranın manevi tazminat olarak ödenmesine karar verebileceği ayrıca ağır bedensel zarar veya ölüm hâlinde, zarar görenin veya ölenin yakınlarına da manevi tazminat olarak uygun bir miktar paranın ödenmesine de karar verilebileceği şeklinde belirtilmektedir. Bundan başka, işçinin ölümü durumunda kendisinin desteğinden yoksun kalan kişiler de Türk Borçlar Kanunu md. 53 çerçevesinde bu sebeple

uğradıkları kayıpları talep edebilirler. Ayrıca eklemek gerekir ki; 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 21. maddesine göre iş kazası ve meslek hastalığı, işverenin kastı veya sigortalıların sağlığını koruma ve iş güvenliği mevzuatına aykırı bir hareketi sonucu meydana gelmişse, Sosyal Güvenlik Kurumu'nca sigortalıya veya hak sahiplerine 5510 sayılı Kanun gereğince yapılan veya ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirin başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değeri toplamı, sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutarlarla sınırlı olmak üzere, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından işverene ödettirilir. Nihayet 6331 sayılı Kanun'da ifadesini bulan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine riayet etmeyen işverenin idari ve cezai yaptırımlarla karşı karşıya kalması da ihtimal dahilindedir.

IV- İşverenin Gözetme Borcuna Aykırı Davranışının Neticesi: İş Kazası ve Meslek Hastalığı

İş kazası tanımı 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu md. 13'te düzenlenmiştir. Buna göre iş kazası;

- a) Sigortalının işyerinde bulunduğu sırada,
- b) İşveren tarafından yürütülmekte olan iş nedeniyle,
- c) Sigortalının, görevli olarak işyeri dışında başka bir yere gönderilmesi nedeniyle asıl işini yapmaksızın geçen zamanlarda,
- d) Emziren kadın sigortalının, iş mevzuatı gereğince çocuğuna süt vermek için ayrılan zamanlarda,
- e) Sigortalıların, işverence sağlanan bir taşıtla işin yapıldığı yere gidiş geliş sırasında meydana gelen ve sigortalıyı hemen veya sonradan bedenen ya da ruhen engelli hâle getiren olaydır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda ise iş kazası, "işyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren

veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen engelli hale getiren olay" şeklinde tanımlanmaktadır. Görüldüğü üzere 6331 sayılı Kanun'daki "iş kazası" tanımıyla 5510 sayılı Kanun'daki tanım tam olarak örtüşmemektedir. Ne var ki her iki kanunun farklı amaçları olduğu dikkate alınır, bu tanımların özdeş olmasının gerekli olmadığı da doktrinde haklı olarak ifade edilmektedir¹¹.

5510 sayılı Kanun anlamında iş kazasının mevcudiyeti için öncelikle bir zararın doğmuş olması¹² ve bu zararın dış bir faktörden kaynaklanması gerekir¹³. Bu dış etken ani bir şekilde ya da çok kısa bir zaman sürecinde meydana gelmiş olmalıdır¹⁴. Bu aniden ortaya çıkma hususu iş kazasını meslek hastalığından ayıran en önemli unsurdur. Bir başka deyişle, iş kazasının söz konusu olabilmesi için aniden bir olayın vuku bulması gerekirken meslek hastalığının mevcudiyetinde belli bir zamanın geçmiş olması, belirli çalışma koşulları içerisinde olumsuz sayılabilecek etkenlere uzunca bir süre maruz kalınması, hastalığın genel hastalık hallerinden farklı olarak meslekten ileri gelen hastalık niteliği taşıması aranmaktadır¹⁵. Bundan başka, adı geçen dıştan gelen olayın sigortalının iradesi dışında gerçekleşmiş olması da aranır. Ancak Yargıtay sigortalının kendi kusuruyla gerçekleşmiş olan zarar verici olayları da iş kazası olarak değerlendirmektedir. Örneğin, sigortalının işyerinde intihar etmesi¹⁶, keza gece bekçiliği yapan sigortalının işyerindeyken geçirdiği beyin kanaması sonucu felç olması¹⁷ Yüksek Mahkeme tarafından iş kazası olarak nitelendirilmiştir. Elbette bu noktada üzerinde durulması gereken çok önemli bir konu her iş kazasının işverenin kusurunu da beraberinde getirip getir-

meyeceğidir. Önemle belirtmek gerekir ki, "bir olayın iş kazası sayılması başka, iş kazasından işverenin sorumlu tutulması başka bir şeydir"¹⁸.

Çalışma hayatında çok farklı kazalarla ya da hastalıklarla karşılaşmak ihtimal dahilindedir. Kanunda belirtilen durumların da bu kaza ya da hastalıklarla bire bir paralellik göstermesi her zaman mümkün olmayabilir. İşte bu durumlarda nedensellik bağının varlığı büyük önem arz etmektedir¹⁹. Hukuken iş kazasının var olabilmesi için sigortalının olay anında hemen ya da sonradan bedensel ya da ruhen bir engeli söz konusu olması, bir başka deyişle zarar ortaya çıkması²⁰, kaza ile de zarar arasında bir nedensellik bağının bulunması gerekmektedir.

Bu noktada da en önemli kriter sigortalının işverenin otoritesi altında bulunup bulunmadığıdır. Bir başka deyişle, sigortalı işverenin otoritesi altındayken kazaya uğrarsa bu durumda nedensellik bağının varlığından bahsedilmektedir²¹. Gerçekten de işverenin 6331 sayılı Kanun anlamında almakla yükümlü olduğu tedbirler kendisinin otorite alanı içerisinde cereyan etmektedir. Kanımızca kriteri tek başına uygulamak her zaman sağlıklı bir sonuca ulaşılmasına olanak tanımayacaktır. İşverenin emir ve talimatı altında olmak dışında, işverenin alması gereken önlemlerin yerine gelmemesinin, bir başka deyişle işverenin 6331 sayılı Kanun'dan kaynaklanan kusurunun neticesi olarak konuyu anlayarak kriteri güçlendirmek isabetli olacaktır. Nitekim işverenin hukuki, idari ve cezai sorumluluklarının tespitinde de öncelikli faktör budur.

5510 sayılı Kanun'un 14. maddesinde tanımlanan meslek hastalığı ise, sigortalının çalıştığı veya yaptığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanan bir sebeple veya işin yürütüm şartları yüzünden uğradığı geçici veya sürekli hastalık, bedensel veya ruhsal engellilik halleridir. 6331 sayılı Ka-

11 Ekmekçi, Ö./ Akpulat, A.K./ Akdeniz, A.L.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul, 2021, s. 204.

12 Güzel, A./ Okur, A.R./ Caniklioğlu, N.: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2021, s. 392.

13 Centel, T.: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2021, s. 216.

14 Mutlay, F.B.: Sosyal Sigorta Koşullarına Hak Kazanma Koşulları ve Eşitlik İlkesi, İstanbul, 2014, s. 184-185.

15 Şakar, M.: İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2020, s. 258.

16 Yargıtay 21. HD., 19.01.2015, E. 12038, K. 348.

17 Yargıtay 21. HD., 21.11.2002, E. 9004, K. 10005.

18 Tuncay, C./ Ekmekçi, Ö.: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul, 2021, s. 408.

19 Arıcı, K.: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 2005, s. 320.

20 Tuncay/ Ekmekçi, s. 428.

21 Güzel/ Okur/ Caniklioğlu, s. 393; Tuncay/ Ekmekçi, s. 407.

nun'da ise meslek hastalığı "mesleki risklere maruziyet sonucu ortaya çıkan hastalık" olarak tanımlanmaktadır.

6331 sayılı Kanun'da tanım verilirken, 5510 sayılı Kanun'dan farklı olarak meslek hastalığının nasıl oluşacağı tarif edilmemiş, buna karşılık daha genel ve soyut bir ifadeye yer verilmiştir. Ancak buna rağmen iş kazası gibi meslek hastalığının da hem sosyal güvenlik hem de iş sağlığı ve güvenliği alanında önemli bir yeri bulunmaktadır. Zira iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uyumsuzluk dolayısıyla iş kazası veya meslek hastalığı ortaya çıktığında sosyal güvenlik mevzuatı devreye girmektedir. Ancak önemle belirtmek gerekir ki; 6331 sayılı Kanun bakımından meslek hastalığından bahsedildiğinde, bunun mutlaka sosyal güvenlik mevzuatı açısından meslek hastalığı olarak kabul edildiği neticesi ortaya çıkmamaktadır. Bu anlamda gerek iş kazası gerekse meslek hastalığı bakımından iş sağlığı ve güvenliği hukuku ile sosyal güvenlik hukuku alanlarında aynı anlama gelme durumu söz konusu değildir²².

121 sayılı Sözleşme ve 194 sayılı Tavsiye Kararı çerçevesinde oluşturulan ILO Meslek Hastalıkları Listesi, üye ülkeler için hangi hastalıkların meslek hastalığı olarak değerlendirileceği hususunda temel rehber niteliği taşımaktadır²³. Listedeki hastalıkların kökeni kimyasal, fiziksel, biyolojik, psikolojik ya da ergonomiye dayalı olabilir. İşte tam da bu noktada meslek hastalığının nedeninin ağır metaller, çözücüler, gazlar, gürültü, titreşim, yüksek ve alçak basınçla çalışma, soğuk ve sıcakta çalışma, tozlar, radyasyon, bakteriler, virüsler vb. olabildiği düşünüldüğünde işverenin 6331 sayılı Kanun'a ve bu kanun çerçevesinde çıkarılan özellikle teknik içerikli yönetmeliklere riayet etmemesinin ne derece büyük bir sorumluluk ortaya çıkarabileceği daha iyi anlaşılabilmektedir.

İş kazasında belirttiğimiz nedensellik bağı unsuru meslek hastalığında da geçerlidir. Ancak

farklı olarak, sigortalının maruz kaldığı bedensel ve ruhsal zarar görme halinin meslek hastalığı kabul edilebilmesi için ortaya çıkan hastalığın ya da engelli olma durumunun, sigortalının çalıştığı işin niteliğinden dolayı tekrarlanması ya da işin yürütümündeki koşullar nedeniyle ortaya çıkması gerekmektedir²⁴. Bu anlamda, iş kazasından farklı olarak meslek hastalığının mutlaka sigortalının yaptığı iş ve çalıştığı işyeri ile alakalı olması gerekmektedir²⁵. Her iş belli bir oranda riskli olmakla birlikte meslek hastalığına yol açabilecek tehlikeli durumların teknik ve sosyal olarak işveren tarafından bertaraf edilmemiş olması işverenin hukuki, idari ve cezai sorumluluklarını doğal olarak beraberinde getirecektir.

V- İdari Yaptırımlar

1- Genel Olarak

Yukarıda belirtildiği üzere işverenin iş kazası ve meslek hastalığından kaynaklanan hukuki sorumluluğu nedeniyle maddi tazminat davası, destekten yoksun kalma tazminatı talepli dava, manevi tazminat davası ve Sosyal Güvenlik Kurumunca açılacak rücu tazminat davasıyla karşı karşıya kalma olasılığı mevcuttur. İşverenin ayrıca idari ve cezai sorumluluğu da bulunmaktadır ve bunlardan kaynaklanan idari ve cezai yaptırımlara muhatap olması da söz konusudur. İdari yaptırımlar öncelikle idari para cezaları, ayrıca işin durdurulması ile kamu ihalesinden yasaklama, çalışanın çalışmaktan alıkoyması, cezai yaptırımlar ise adli para cezası ile hapis cezası şeklinde ortaya çıkmaktadır. Çalışmamızın konusu olan idari yaptırımlar ise mevzuatın yetki vermiş olduğu hallerde, yargı kararına gerek olmaksızın idari bir işlemle ve kamu yararını korumak amacıyla tatbik edilen yaptırımlardır²⁶. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında idari yaptırımları "idarenin bir yargı kararına ge-

24 Centel, s. 222.

25 Alper, Y.: Sosyal Sigortalar Hukuku, Bursa, 2015, s. 237.

26 Gerek, N.: İş Sağlığı ve Güvenliği Önlemlerini Almayan İşverenlere Uygulanacak Kamu Hukuku Yaptırımları, Eskişehir, 2012, s. 147.

22 Ekmekçi/ Akpulat/ Akdeniz, s. 209-210.

23 Tuncay/ Ekmekçi, s. 432.

rek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla verdiği cezalar” olarak tanımlamıştır²⁷. Bu tür yaptırımların uygulanmasında dikkate alınacak olan ise tümüyle idare hukuku ilkeleridir ve mevzuat ilgili idareye yaptırım uygulama yetkisini vermektedir. Bu sistemde ceza yargılamasından farklı olarak kişiye kendisini en etkili şekilde savunma imkânı verilmez ve ispat yükü de yer değiştirir. Bir başka deyişle, suç işlediği iddia edilen kişi suçsuz olduğunu ispatlamak durumunda kalmaktadır²⁸.

Burada üzerinde durulması gereken çok önemli bir husus bulunmaktadır. Söz konusu idari yaptırımların temel amacı, işverenleri cezalandırmaktan ziyade, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uyumlarını sağlamak, bu yönde caydırıcı olmaktır²⁹. Elbette idari yaptırımların tedirgin edici ve işvereni sürekli tetikte olmaya iten bir özelliği olduğu da inkâr edilemez.

Önemle belirtmek gerekir ki, idari yaptırımların uygulanması için mutlaka iş kazasının ya da meslek hastalığının ortaya çıkması gerekmektedir. Kaldı ki 6331 sayılı Kanun çerçevesinde işveren yükümlülüklerine uyulmamasının sonucu her zaman iş kazası ya da meslek hastalığı olmayabilir. Zararın doğmamış olması her ne kadar hukuki veya cezai bir yaptırımı beraberinde getirmese de idari yaptırımın vuku bulmasını engellemeyecektir. İdari yaptırımlar herhangi bir dönemde iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uyumun olmadığı noktalarda uygulanabilmektedir. Buradaki maksat önleyici olup, iş sağlığı ve güvenliği ihlalinin ortaya çıkarabileceği telifisi zor ve hatta imkânsız neticelerin hiç doğmamasını sağlamaktır. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çerçevesinde işverenlerin yükümlülüklerine bakıldığında örneğin, gerekli iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerinin verilmemesi, iş

güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi istihdam edilmemesi, risk değerlendirmesi, kontrol ölçüm ve araştırmanın yapılmaması, acil durum, yangınla mücadele, ilk yardım ve tahliye planlarının hazırlanmaması, sağlık gözetiminin yerine getirilmemesi, çalışanların bilgilendirilmemesi, görüşlerinin alınmaması ve katılımlarının sağlanmaması durumlarında idari yaptırımların uygulanması söz konusu olabilecektir. İşte bu durum tam da idari yaptırımların karakterini açık bir şekilde göstermektedir. Alınması gereken önlemler proaktif bir aksiyondur ve kazanın ya da meslek hastalığının hiç olmamasını sağlamaya yöneliktir. Bu nedenle, önlemlerin alınmaması elbette idari bir yaptırımı gerektirir ancak doğal olarak iş kazası ya da meslek hastalığı vuku bulduktan sonra da idari yaptırımlar uygulanabilir.

İdari yaptırımların bu özelliği, çok hızlı bir şekilde devam etmekte olan ve her an bir sorun çıkma potansiyeli taşıyan çalışma hayatının hızlı bir yaptırıma ihtiyaç duyması gerçeği karşısında son derece etkili bir işlev görmektedir. Zira kamu yararının korunabilmesi de hızlı ve etkin karar alabilmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu anlamda örneğin 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun 25. maddesinde ifadesini bulan “işin durdurulması” yaptırımı bunun tipik bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere idari yaptırımların söz konusu olabilmesi için yargı kararına ihtiyaç olmayıp, ilgili irade tarafından re’sen uygulanabilirler. Ancak elbette Anayasa md. 125/1 gereği olarak idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açık olduğundan, idari yaptırımların da daha sonra yargı denetimine tabi olabileceklerini belirtmeliyiz³⁰. Bu anlamda, idari yaptırım kararları idari yargıda dava konusu olup hukuka aykırılıkları tespit edilmediği sürece hukuka uygun kabul edilecektir. İdari yaptırım kararının iptali için açılan davada ispat yükü davacının üzerindedir. Ancak idari yargılamasının karakteri gereği idari yargı mercii dava konusu

27 Anayasa Mahkemesi, 23.10.1996, E. 1996/48, K. 1996/41.

28 Süzek, İş Güvenliği, s. 254.

29 Sarıbay Öztürk, G.: İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerinin Yerine Getirilmemesinin Hukuki, İdari ve Cezai Sonuçları, İstanbul, 2015, s. 262.

30 Süzek, S.: İş Hukuku Yaptırımları, İş Hukuku Dergisi, C. III, S. II, Nisan-Haziran 1993, s. 180.

hakkında re'sen inceleme yaparak idari yaptırım kararının hukuka aykırı olduğuna karar verebilir³¹.

Nihayet, tüm idari yaptırımlarda olduğu gibi iş sağlığı ve güvenliği alanında da ölçülülük ilkesi gereğince hukuk düzenine aykırılık ile yaptırım arasında ölçülü bir oran bulunmalıdır. Bir başka deyişle, uygulanacak yaptırım, bozulan hukuki düzenin yeniden tesisi veya tekrarının önlenmesi için yeterli ağırlıkta olmalıdır. Eğer daha hafif bir yaptırımla sağlıklı ve hedeflenen bir neticeye ulaşılabiliyorsa daha ağır bir yaptırımın uygulanması idare hukukunun temel yapısına da uygun düşmeyecektir³². Bunun en açık örneğini ise yine işin durdurulmasında görmek mümkündür. Şöyle ki; işyerinin bir bölümünde işin durdurulması amaca ulaşmak için yeterliken tümünde işin durdurulması ölçülülük ilkesine aykırılık taşıyacaktır.

6331 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasının izlenmesi ve teftişi, iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftiş yapmaya yetkili Bakanlık iş müfettişlerince yapılır. Bu Kanun kapsamında yapılacak teftiş ve incelemelerde, 4857 sayılı Kanun'a atıfta bulunularak adı geçen Kanunun 92, 93, 96, 97 ve 107. maddelerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Teftiş, inceleme, araştırma, müfettişin yetki, yükümlülük ve sorumluluğunu düzenleyen 6331 sayılı Kanun'un 24. maddesinin ise 2. fıkrası 25.01.2024 tarihli ve 7495 sayılı Kanun'un 8. maddesiyle yürürlükten kaldırılmış, aynı Kanunun 9. maddesiyle "Bakanlığın inceleme, kontrol, denetim yetki ve sorumluluğu" başlıklı 24/A maddesi eklenmiştir.

Diğer yandan, askeri işyerleriyle yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin denetim ve teftişi konusu ve sonuçlarına ait işlemlerin, Millî Savunma Bakanlığı ve Bakanlıkça birlikte hazırlanacak yönetmeliğe göre yürütüleceği ifade edilmiş ve bu çerçevede "Askeri İşyerleri ile Yurt Güvenliği için Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetimi, Teftişi ve Bu İş-

yerlerinde İşin Durdurulması Hakkında Yönetmelik" 16.08.2013 tarihli ve 28737 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Adı geçen madde 24/A uyarınca ise; Bakanlık, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamındaki eğitim kurumları, ortak sağlık ve güvenlik birimleri, ekipman muayene kuruluşları, iş hijyeni ölçüm, test ve analiz laboratuvarlarında inceleme, yetkilendirme, kontrol ve denetim yapmaya yetkilidir. Bakanlık adına inceleme, kontrol ve denetim İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü'nde görevli çalışma uzmanı ve çalışma uzman yardımcısı, mühendis, fizikçi, kimyager, biyolog ve tabip unvanlı personel tarafından yerine getirilir. Bu madde kapsamında görevlendirilen personel inceleme, kontrol ve denetim esnasında mümkün olduğu kadar işi aksatmamakla, işverenin ve işyerinin meslek sırları ile gördükleri ve öğrendikleri hususları tamamen gizli tutmakla yükümlüdür. Görevlendirilen personele işveren veya çalışanlar tarafından gereken kolaylık sağlanır. Buna ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça düzenlenir. Bu noktada maddeye son derece önemli bir hususun eklendiği tespit edilmektedir. Şöyle ki; bu madde kapsamında görev yapan Bakanlık personeli kolluk kuvvetlerinin yardımına ihtiyaç duydukları takdirde, askeri işyerleri hariç olmak üzere, durumu ilgili mülki idare amirine iletirler. Mülki idare amiri de ilgili mevzuat çerçevesinde yapacağı değerlendirme sonucunda bu talebi uygun bulursa yeteri kadar kolluk kuvveti görevlendirir. Uygulamada teftiş personelinin yaşadığı güvenlik problemlerinin de bu şekilde bertaraf edildiği memnuniyetle tespit edilmektedir.

2- İdari Para Cezaları

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 26. maddesinin 1. fıkrasında maddeler halinde, adı geçen Kanundaki işveren yükümlülüklerinin yerine getirilmemesinin neticesi olan idari para cezaları belirtilmiştir. Belirtilen iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine aykırılık halinde cezai sorumluluk işverenin üzerindedir. Zira bu hususları yerine getirmekle yükümlü olan temel

31 Sarıbay Öztürk, s. 264.

32 Süzek, İş Güvenliği, s. 256.

özne işverendir. Çalışan ise işveren önlemleri aldıktan sonra onlara riayetle yükümlüdür. Ancak 6331 sayılı Kanun bakımından işveren vekilleri de işveren olarak addedilmektedir. Bu nedenle, sorumluluğun sadece işveren üzerinde olduğunu belirtmek yeterli olmayıp, işveren tarafından kanundaki yükümlülüklerin yerine getirilmesi sürecinde işveren vekillerine gerekli lojistik ve ekonomik imkânın sağlanıp sağlanmadığını da değerlendirmek gerekmektedir. Bu noktada işletmelerde genellikle “Yönetimin Devri” başlıklı Türk Ticaret Kanunu md. 367 çerçevesinde iç yönergeler hazırlanmakta ve işveren vekillerinin sorumluluk alanları bu şekilde netleştirilmektedir. Nitekim Kanuna göre; yönetim kurulu esas sözleşmeye konulacak bir hükümle düzenleyeceği bir iç yönergeye göre, yönetimi, kısmen veya tamamen bir veya birkaç yönetim kurulu üyesine veya üçüncü kişiye devretmeye yetkili kılınabilir. Bu iç yönerge şirketin yönetimini düzenler; bunun için gerekli olan görevleri tanımlar, yerlerini gösterir, özellikle kimin kime bağlı ve bilgi sunmakla yükümlü olduğunu belirler. Yönetim kurulu, istem üzerine pay sahiplerini ve korumaya değer menfaatlerini ikna edici bir biçimde ortaya koyan alacaklıları bu iç yönerge hakkında yazılı olarak bilgilendirir. Yönetim, devredilmediği takdirde, yönetim kurulunun tüm üyelerine aittir. İşte tam da bu şekilde kendi sorumluluk alanına giren bir hususta kusuru bulunan işveren vekillerinin de idari para cezasıyla karşı karşıya kalabilecekleri ifade edilmektedir³³. Gerçekten de ceza hukukunun temel ilkelerinden birisi de “cezaların şahsiliği” ilkesidir ve çalışma ceza hukukunda da işveren veya işveren vekili sorumlu tutulabilmektedir³⁴.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Organ veya Temsilcinin Davranışından Dolayı Sorumluluk” başlıklı 8. maddesine göre ise; “Organ veya temsilcilik görevi yapan ya da organ veya temsilci olmamakla birlikte, tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde görev üstlenen kişinin bu görevi

kapsamında işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı tüzel kişi hakkında da idari yaptırım uygulanabilir. Temsilci sıfatıyla hareket eden kişinin bu sıfatla bağlantılı olarak işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı temsil edilen gerçek kişi hakkında da idari yaptırım uygulanabilir. Gerçek kişiye ait bir işte çalışan kişinin bu faaliyeti çerçevesinde işlemiş bulunduğu kabahatten dolayı, iş sahibi kişi hakkında da idari yaptırım uygulanabilir.”

Ancak her ne kadar 6331 sayılı Kanun’da işveren vekillerinin de işveren sayılacağı ve buna bağlı olarak işveren vekillerinin de işverenler gibi cezai sorumluluğu olabileceği belirtilse de mevcut düzenlemenin bu sonucu doğurmaya elverişli olmadığı da doktrinde ifade edilmektedir³⁵.

6331 sayılı Kanun’da öngörülen idari para cezaları kamu kurum ve kuruluşları hakkında da uygulama alanı bulmaktadır. Yukarıdaki açıklamalarımıza paralel olarak kanunda belirtilen iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması sürecinde tüm ödenek ve yetkilendirme sağlanmış olmasına rağmen ilgili kamu görevlisi yükümlülüklerini yerine getirmezse, işveren kamu kurumu sorumlu olan kişiye idari para cezasını rücu edebilecektir³⁶.

Söz konusu idari para cezaları, Kanunun 14. maddesinde belirtilen iş kazası ve meslek hastalıklarını bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere uygulanacak idari para cezaları hariç gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü tarafından verilir. Adı geçen 14. maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenler için uygulanan idari para cezaları hariç tahsil edilen idari para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilir. 14. maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenlere uygulanacak idari para cezaları ise doğrudan

33 Sarıbay Öztürk, s. 329.

34 Narter, S.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukukunda İdari, Cezai ve Hukuki Sorumluluk, Ankara, 2015, s. 208-209.

35 Aydemir, M.: İşverenin İş ve Sosyal Güvenlik Hukukundan Kaynaklanan Cezai Sorumluluğu, Ankara, 2016, s. 206-207; Aydın, U./Ezer, B.: İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatına Aykırılık Sebebiyle Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Sorunlar, Çalışma ve Toplum Dergisi, S.2014/1, s. 21; Özdemir, s. 637.

36 Sümer, H.H.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Ankara, 2022, s. 259.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nca verilir. Sosyal Güvenlik Kurumu'nca verilen idari para cezalarının tebliğ, itiraz ve tahsilinde 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi hükümleri uygulanır. Verilen diğer idari para cezaları tebliğinden itibaren otuz gün içinde ödenir. İdari para cezaları tüzel kişiliği bulunmayan kamu kurum ve kuruluşları adına da düzenlenebilir.

6331 sayılı Kanun'un 26/1. maddesinde belirtilen idari para cezaları;

a) Ondan az çalışanı bulunan işyerlerinden;

1) Az tehlikeli sınıfta yer alanlar için aynı miktarda,

2) Tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde yirmi beş oranında artırılarak,

3) Çok tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde elli oranında artırılarak,

b) On ila kırk dokuz çalışanı bulunan işyerlerinden;

1) Az tehlikeli sınıfta yer alanlar için aynı miktarda,

2) Tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde elli oranında artırılarak,

3) Çok tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde yüz oranında artırılarak,

c) Elli ve daha fazla çalışanı bulunan işyerlerinden;

1) Az tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde elli oranında artırılarak,

2) Tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde yüz oranında artırılarak,

3) Çok tehlikeli sınıfta yer alanlar için yüzde iki yüz oranında artırılarak uygulanır.

İşin durdurulması halinde, durdurmaya sebep olan fiilden dolayı ilgili idari para cezası uygulanmaz. Çalışan sayısı ile çarpılarak verilen idari para cezalarında ise md. 26/3 hükmü uygulanmayacaktır.

Yukarıda adı geçen 14. maddede belirtilen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyenler için uygulanan idari para cezaları hariç olmak üzere 6331 sayılı Kanun'a göre tahsil edilen idari

para cezaları, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili eğitim ve araştırma-geliştirme projelerine ilişkin harcamalarda kullanılır. Bu amaçla ihtiyaç duyulan ödenek, Bakanlık bütçesinde öngörülür. Söz konusu ödeneğin kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar ise, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı'nca müştereken belirlenir.

İdari para cezalarının ödenmesine ilişkin esaslar ise Kabahatler Kanunu md. 17'de düzenleme altına alınmıştır. Buna göre; idari para cezası, maktu veya nispi olabilir. İdari para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idari para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur. Kişinin ekonomik durumunun müsait olmaması halinde, idari para cezasının, ilk taksitinin peşin ödenmesi koşuluyla, bir yıl içinde ve dört eşit taksit halinde ödenmesine karar verilebilir. Taksitlerin zamanında ve tam olarak ödenmemesi halinde, idari para cezasının kalan kısmının tamamı tahsil edilir. Kanunlarında ödeme süresi düzenlenmemiş olan idari para cezaları, tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir. İdari para cezasının ödeme süresi içinde ödenmesi halinde, cezadan dörtte bir oranında indirim yapılır. Ancak hemen eklemek gerekir ki; ödeme yapılması, kişinin bu karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez. İdari para cezaları her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında artırılarak uygulanır.

Kabahatler Kanunu'nun 26. maddesi uyarınca; idari yaptırım kararı 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre ilgili kişiye tebliğ edilir. Tebligat metninde bu karara karşı başvurulabilecek kanun yolu, mercii ve süresi açık bir şekilde belirtilir. İdari yaptırım kararının ilgili gerçek kişinin huzurunda verilmesi halinde tutanakta bu husus açıkça belirtilir. Bu karara karşı başvurulabilecek kanun yolu, mercii ve süresine ilişkin olarak bilgilendirildikten sonra kişinin karar tutanağını imzalaması istenir. İmzadan kaçınılması halinde bu durum tutanakta açıkça belirtilir.

Karar tutanağının bir örneği kişiye verilir. Tüzel kişi hakkında verilen idari yaptırım kararları her halde ilgili tüzel kişiye tebliğ edilir. İdari yaptırım kararları elektronik ortamda tebliğ edilebilir. Elektronik ortamda yapılan tebligat, muhatabın elektronik adresine ulaştığı tarihi izleyen beşinci günün sonunda yapılmış sayılır. Bu şekilde yapılan tebligatlar, belirtilen kapsamdaki tebliğ yerine geçer.

Hükmedilen idari para cezalarına karşı uygulamada sık sık itirazların yapılması söz konusu olmaktadır. Kabahatler Kanunu md. 27'ye göre; idari para cezası kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idari yaptırım kararı kesinleşir. Mücbir sebebin varlığı dolayısıyla bu sürenin geçirilmiş olması halinde bu sebebin ortadan kalktığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde karara karşı başvuruda bulunulabilir. Bu başvuru, kararın kesinleşmesini engellemez; ancak, mahkeme yerine getirmeyi durdurabilir. Başvuru, bizzat kanuni temsilci veya avukat tarafından sulh ceza mahkemesine verilecek bir dilekçe ile yapılır. Başvuru dilekçesi, iki nüsha olarak verilir. Başvuru dilekçesinde, idari yaptırım kararına ilişkin bilgiler, bu karara karşı ileri sürülen deliller açık bir şekilde gösterilir. Dilekçede ayrıca eğer varsa başvurunun süresinde yapılmasını engelleyen mücbir sebep dayanaklarıyla gösterilir.

Aynı Kanunun 28. maddesi hükmüne göre; başvuru üzerine mahkemece yapılan ön inceleme sonucunda;

-Yetkili olmadığının anlaşılması halinde dosyanın yetkili sulh ceza mahkemesine gönderilmesine,

-Başvurunun süresi içinde yapılmadığının, başvuru konusu idari yaptırım kararının sulh ceza mahkemesinde incelenebilecek kararlardan olmadığının veya başvuranın buna hakkı bulunmadığının anlaşılması halinde, bu nedenlerle başvurunun reddine,

-Bu sayılan nedenlerin bulunmaması halinde

başvurunun usulden kabulüne karar verilir.

Başvurunun usulden kabulü halinde mahkeme dilekçenin bir örneğini ilgili kamu kurum ve kuruluşuna tebliğ eder. İlgili kamu kurum ve kuruluşu, başvuru dilekçesinin tebliği tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde mahkemeye cevap verir. Başvuru konusu idari yaptırıma ilişkin işlem dosyasının tamamının bir örneği, cevap dilekçesi ile mahkemeye verilir. Mahkeme, işlem dosyasının aslını da ilgili kamu kurum ve kuruluşundan isteyebilir. Cevap dilekçesi, idari yaptırım kararına karşı başvuruda bulunan kişi sayısından bir fazla nüsha olarak verilir. Mahkeme, başvuruda bulunan kişilere cevap dilekçesinin bir örneğini tebliğ eder. Talep üzerine veya re'sen tarafları çağırarak belli bir gün ve saatte dinleyebilir. Dinleme için belirlenen günle tebligatın yapılacağı gün arasında en az bir haftalık zaman olmasına dikkat edilir. Dinleme sırasında taraflar veya avukatları hazır bulunur. Mazeretsiz olarak hazır bulunmama, yokluklarında karar verilmesine engel değildir. Bu husus, tebligat yazısında açıkça belirtilir. Ceza Muhakemesi Kanunu'nun tanıklığa, bilirkişi incelemesine ve keşfe ilişkin hükümleri, bu başvuru ile ilgili olarak da uygulanır. Dinlemede sırasıyla; hazır bulunan başvuru sahibi ve avukatı, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun temsilcisi, varsa tanıklar dinlenir, bilirkişi raporu okunur, diğer deliller ortaya konulur. Mahkeme, ilgilileri dinledikten ve bütün delilleri ortaya koyduktan sonra aleyhinde idari yaptırım kararı verilen ve hazır bulunan tarafa son sözünü sorar. Son söz hakkı, aleyhinde idari yaptırım kararı verilen tarafın kanuni temsilcisi veya avukatı tarafından da kullanılabilir. Mahkeme son kararını hazır bulunan tarafların huzurunda açıklar.

Mahkeme son karar olarak idari yaptırım kararının hukuka uygun olması nedeniyle, "başvurunun reddine", hukuka aykırı olması nedeniyle, "idari yaptırım kararının kaldırılmasına" karar verir. İdari para cezasının alt ve üst sınırının kanunda gösterildiği kabahatler dolayısıyla verilmiş idari para cezasına karşı başvuruda bulunulması halinde, mahkeme idari para cezasının miktarın-

da değişiklik yaparak da başvurunun kabulüne karar verebilir. Güncel rakamlarla on beş bin Türk Lirası dahil idari para cezalarına karşı başvuru üzerine verilen kararlar kesindir.

Kabahatler Kanunu'nun 29. maddesi uyarınca mahkemenin verdiği son karara karşı ise Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre itiraz edilebilir. Bu itiraz, kararın tebliği tarihinden itibaren en geç iki hafta içinde yapılır. İtirazla ilgili karar dosya üzerinden inceleme yapılarak verilir. Mahkeme, her bir itirazla ilgili olarak "itirazın kabulüne" veya "itirazın reddine" karar verir. Mahkemenin verdiği karar taraflara tebliğ edilir. Vekil olarak avukatla temsil edilme halinde ayrıca taraflara tebligat yapılır.

Nihayet adı geçen Kanun md. 30 çerçevesinde kanun yoluna başvuran kişi, bu konuda karar verilinceye kadar başvurusundan vazgeçebilir. Vazgeçme halinde bir daha aynı konuda başvuruda bulunulamaz. İlgili kamu kurum ve kuruluşu da mahkeme tarafından karar verilinceye kadar kanun yolu başvurusunu kabul ederek idari yaptırım kararını geri alabilir.

Diğer yandan, soruşturma zamanaşımının dolması halinde kabahatten dolayı kişi hakkında idari para cezasına karar verilemez.

Soruşturma zamanaşımı süresi;

a) Yüz bin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasını gerektiren kabahatlerde beş,

b) Elli bin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasını gerektiren kabahatlerde dört,

c) Elli bin Türk Lirasından az idari para cezasını gerektiren kabahatlerde üç yıldır.

Nispi idari para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıldır. Zamanaşımı süresi, kabahate ilişkin tanımdaki fiilin işlenmesiyle veya neticenin gerçekleşmesiyle işlemeye başlar. Ayrıca kabahati oluşturan fiilin aynı zamanda suç oluşturmada halinde suça ilişkin dava zamanaşımı hükümleri uygulanır.

Yerine getirme zamanaşımının dolması halinde idari para cezasına veya mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar artık yerine getirilemez.

Yerine getirme zamanaşımı süresi;

a) Elli bin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasına karar verilmesi halinde yedi,

b) Yirmi bin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasına karar verilmesi halinde beş,

c) On bin Türk Lirası veya daha fazla idari para cezasına karar verilmesi halinde dört,

d) On bin Türk Lirasından az idari para cezasına karar verilmesi halinde üç yıldır.

Zamanaşımı süresi, kararın kesinleşmesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren işlemeye başlar. Kanun hükmü gereği olarak idari yaptırımın yerine getirilmesine başlanamaması veya yerine getirilememesi halinde zamanaşımı işlemeyebilir.

3- İşin Durdurulması

6331 sayılı Kanun'un 25. maddesi çerçevesinde bazı hususların yerine gelmesi durumunda işin durdurulması söz konusu olabilmektedir. Adı geçen maddenin 1. fıkrasına göre "İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar, hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etkileyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak, işyerinin bir bölümünde veya tamamında iş durdurulur. Ayrıca çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda iş durdurulur."

04.04.2015 tarihli ve 6645 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle 6331 sayılı Kanun'un 25. maddesine eklenen 7. fıkra uyarınca çok tehlikeli sınıfta yer alan ve ihale ile alınan işlerde; teknolojik gelişme, iş gücü kapasitesinin artırılması, üretim metotlarında yenilik gibi bir kısım unsurlar sağlanmadan üretim ve/veya imalat planlarına, iş programlarına aykırı hareket edilerek üretim zorlaması nedeniyle hayati tehlike oluşturan şekilde çalışma biçimleri, işin durdurulma

sebebi sayılır. Söz konusu yeni eklenen hüküm özellikle rekabetin yoğun olduğu günümüzde işletmelerin üretim ve imalat planlarına aykırılık taşıyacak şekilde koşulları zorlayarak işçi çalıştırmaları sonucu ortaya çıkabilecek kazaların önlenmesi amacıyla getirilmiştir.

Kanunun adı geçen maddesinden anlaşılan; işin durdurulabilmesi için öncelikle işyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir hususun tespit edilmesi gerekliliğidir. Tehlikenin işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyelini ifade ettiği 6331 sayılı Kanun md. 3/1-p'de belirtilmektedir. Bu anlamda, hayati tehlike "işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanın ölümüne ya da vücut bütünlüğünün bozulmasına sebep olma potansiyeli" şeklinde tanımlanmaktadır. Hayati tehlike kişinin hayatını kaybetmesine yol açacak tehlikelerin yanında vücut bütünlüğünü bozmaya yönelik tehlikeleri de içermektedir. Bu nedenle, işyerinde ortaya çıkan tehlike çalışanın ölümüne ya da fiziksel zarar görmesine neden olacak nitelikte değilse, işin durdurulması müeyyidesi değil, ancak idari para cezasının uygulanması söz konusu olabilir³⁷.

İşin durdurulmasını 6331 sayılı Kanun'un 13. maddesinde hüküm altına alınan "çalışmaktan kaçınma hakkı" ile karıştırmamak gerekir. 13. maddeye göre; ciddi ve yakın tehlike ile karşı karşıya kalan çalışanlar iş sağlığı ve güvenliği kuruluna, kurulun bulunmadığı işyerlerinde ise işverene başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul acilen toplanarak, işveren ise derhâl kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar, çalışana ve çalışan temsilcisine yazılı olarak bildirilir. Kurul veya işverenin çalışanın talebi yönünde karar vermesi hâlinde çalışan, gerekli tedbirler alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. Dikkat edilirse burada çalışanın çalışmaktan kaçınabilmesi için tehlikenin ciddi

ve yakın olması gerekliliği bulunmaktadır. Oysa işin durdurulmasında tehlikenin ciddi ya da yakın olması ön koşul değildir. İşin durdurulmasında hayati tehlikenin mevcudiyetinden bahsedilmektedir. Bu anlamda, yakın nitelikte bir tehlike olmayan pnömokonyoz, silikoz ve kurşuna maruziyet gibi uzun dönemde hayati tehlike yaratma potansiyeli olan mesleki risklerin bulunması durumunda ve aynı zamanda yukarıda da ifade edildiği üzere çok tehlikeli sınıfta yer alan ve ihale ile alınan işlerde üretim zorlaması nedeniyle hayati tehlike oluşturacak şekilde çalışma durumunda da işin durdurulması söz konusu olabilecektir³⁸. Nihayet, 6331 sayılı Kanun md. 25/1 uyarınca çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumu da işin durdurulmasının gerekçesi olabilecektir. Burada çalışanların hayati bir tehlikeye maruz kalmasına gerek olmaksızın, hükümde ifade edilen risk değerlendirmesinin yapılmaması yeterli görülmüştür.

6331 sayılı Kanun md. 25/2 hükmüne göre iş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili üç iş müfettişinden oluşan heyet, iş sağlığı ve güvenliği bakımından teftişe yetkili iş müfettişinin tespiti üzerine gerekli incelemeleri yaparak, tespit tarihinden itibaren iki gün içerisinde işin durdurulmasına karar verebilir. Ancak tespit edilen hususun acil müdahaleyi gerektirmesi hâlinde; tespiti yapan iş müfettişi, heyet tarafından karar alınıncaya kadar geçerli olmak kaydıyla işi durdurur. İş müfettişinin işin durdurulması talebinde bulunması için ilgili işyerinde yaptığı denetimin türü önemli değildir. Bir başka deyişle, bu işyerinin mutlaka denetim programında olması gerekliliği bulunmamaktadır³⁹.

Tam da bu noktada söz konusu denetim hakkında bilgi verme gereği bulunmaktadır. İdari yaptırım sonucunu doğurabilecek iş sağlığı ve güvenliği konulu denetimler program dışı ve

37 Sümer, s. 250-251.

38 Süzek, S.; İş Hukuku, İstanbul, 2021, s. 966.

39 Sarıbay Öztürk, s. 278.

programlı olmak üzere iki başlık altında değerlendirilmektedir. Program dışı denetimde herhangi bir olay söz konusu olduğunda denetim yapılmaktadır. İşçinin yapmış olduğu şikâyet sonrasında bizzat işyerinde yapılabileceği gibi evrak üzerinden de denetim yapılabilmektedir. Uygulamada çalışanların kişisel koruyucu ekipmanlarla, çalışma ortamı koşullarıyla, çalışma süreleriyle ilgili olarak yaptıkları şikâyetlerde ve iş kazaları sonrasında program dışı denetim yapılmaktadır. Programlı denetim ise İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın kendi planları ve öncelikleri çerçevesinde yaptığı denetimlerdir. İş Teftiş Kurulu Başkanlığı dönem dönem önleyici teftiş yaklaşımıyla iş sağlığı ve güvenliği yönünden, klasik teftiş anlayışı dışında eğitim, iletişim ve bilgilendirmeye ağırlık veren, bazen risk esaslı bazen işkolu/sector esaslı bazense alan esaslı programlı teftişler yapmaktadır. Söz konusu programlanmış teftişler belirli bir ön hazırlık, planlama, izleme ve değerlendirme içerisinde uygulanmakta, denetimlerin kapsamı ve hedefleri doğrultusunda sosyal tarafların sürece dahil edilmesiyle, eğitimlerle, bilinçlendirme faaliyetleri yürütülmesiyle önleme amacına hizmet eden teftiş faaliyetleri yerine getirilmektedir. Temel yaklaşım ise önlemenin ödemekten daha insani ve daha ekonomik olduğu, çalışma ortamından kaynaklanan mesleki risklerin önlenmesi, sağlık ve güvenliğin korunması, risk ve kaza faktörlerinin ortadan kaldırılması, iş ilişkilerinin iyileştirilmesi, işçi ve işverenlerin bilgilendirilmesi, yaş, cinsiyet ve sosyal durumları sebebi ile özel olarak korunması gereken kişilerin korunması ve güvenlik kültürü ve sosyal sorumluluk anlayışı oluşturulmasına katkı sağlamak olarak özetlenmektedir. Bu tür programlı denetimler hazırlanırken önceki yılların şikâyet, iş kazası ve meslek hastalığı gibi konulardaki istatistikleri ve ulusal politikalar dikkate alınarak planlama yapılır. Bu denetimler özellikle aynı sektörde ortaya çıkabilecek haksız rekabeti önlemek açısından da büyük önem arz etmektedir⁴⁰.

İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin olarak yapılan denetimler sonucunda bir rapor hazırlanır ve bu raporda maddi tespitler mevcuttur. Ayrıca maddi tespitlerin konusu olan ihlallerin iş sağlığı ve güvenliği açısından ihlal olup olmadığı değerlendirilir. Raporun yargı önüne gelmesi halinde mahkeme incelemede teftiş raporundaki maddi tespitlerle bağlıdır. Ancak elbette yargılama sürecinde rapordaki tespitlerin gerçeğe uygun olmadığı neticesine ulaşılabilir. Raporda bunun dışında idari para cezasının gerekip gerekmediği ve gerekiyorsa hangi para cezasının ne şekilde uygulanacağı da belirtilir. Nihayet bu raporlarda zorunlu olarak iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yapılması gerekenler de yer alır. Bu nedenle tutanak ya da rapora karşı açılacak davada husumetin işçi veya işçilere karşı değil, doğrudan Bakanlığa karşı yöneltilmesi gerekmektedir⁴¹.

İşyerinde inceleme yapan ve işin durdurulmasını talep eden iş müfettişi esasen işin durdurulması kararını veren heyetin bir üyesi değildir. Hükümden de anlaşıldığı üzere heyet iş müfettişinin hayati tehlike tespit etmesi ve işin durdurulması talebi üzerine toplanır ve kararını verir. Bu çerçevede, işyerinde görev yapan iş güvenliği uzmanının ya da işyeri hekiminin heyete direkt başvurarak işin durdurulmasını talep hakkı bulunmamaktadır⁴².

Aynı maddenin 3. fıkrasına göre ise işin durdurulması kararı, ilgili mülki idare amirine ve işyeri dosyasının bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'ne bir gün içinde gönderilir. İşin durdurulması kararı, mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle yirmi dört saat içinde yerine getirilir. Ancak, tespit edilen hususun acil müdahaleyi gerektirmesi nedeniyle verilen işin durdurulması kararı, mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle aynı gün yerine getirilir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere işyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekil-

40 Kılış, İ.: İş Sağlığı ve Güvenliği, Bursa, 2014, s. 155-156.

41 Ekmekçi/ Akpulat/ Akdeniz, s. 479-481.

42 Sümer, s. 252.

lerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar, hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etkileyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak, işyerinin bir bölümünde veya tamamında iş durdurulur. Örneğin, birden fazla galeriden müteşekkil bir maden ocağının tek galerisinde göçük tehlikesi ortaya çıkıyorsa sadece bu galeride işin durdurulmasına karar verilip diğer galerilerde iş devam edebilir. Ancak grizulu ocakta ana havalandırma tesisatında arıza olması ve tali havalandırma sisteminin de bu bozukluğu gidecek yeterlilikte olmaması halinde iş tamamen durdurulmalı ya da ocak kapatılmalıdır⁴³.

İşyerinde belirli makinalar hayati tehlike arz ediyorsa heyet sadece bunların işletilmekten alıkonulmasına karar verebilir. Bu durumda işyerinin iş güvenliği koşullarının sağlandığı diğer birimlerinde çalışma devam edebilir. Ancak işyerinin bütününde iş sağlığı ve güvenliği açısından hayati bir tehlike söz konusuysa iş tamamen durdurulacaktır. Diğer yandan, bazı hallerde örneğin elektrik arızası gibi sadece bir unsurdaki problem de işyerinin bütününde işin durmasına yol açabilir⁴⁴.

Bazen ise işyerinde iş müfettişi tarafından tespit edilen tehlike heyetin toplanmasına ya da karar vermesine olanak tanımayacak derecede acil bir müdahaleyi gerektirebilir. İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik md. 11 uyarınca çalışanların hayatı için tehlikeli olan husus, işin durdurulması kararının alınmasına kadar geçecek süre beklenmeden tedbir alınmasını gerektirecek nitelikte ise, tespiti yapan müfettiş durumu Kurul Başkanlığı'na derhal bildirerek, heyet tarafından karar alınıncaya kadar geçerli olmak kaydıyla işin durdurulmasını ilgili mülki idare amirinden talep eder. Müfettiş tarafından durdurmaya gerekçe olan hususlar ile alınması gereken tedbirlerin niteliğini, işyerinin

fiziki ve teknik özellikleri ile yapılan işin niteliği doğrultusunda mühürlemenin usul ve esaslarını belirten rapor düzenlenir. Raporun birer örneği en geç teftiş tarihini takip eden gün içerisinde ilgili mülki idare amirine verilir ve kurul başkanlığına gönderilir. Mülki idare amirince iş aynı gün, raporda belirtildiği şekilde, heyet tarafından karar alınıncaya kadar geçici olarak durdurulur. Heyet tarafından gerekli inceleme yapılır ve karar verilir. Karar, ilgili mülki idare amirine ve işyeri dosyasının bulunduğu il müdürlüğüne bir gün içinde gönderilir. Karar, mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle aynı gün yerine getirilir. Durumu belirleyen bir tutanak düzenlenir. Düzenlenen tutanağın bir nüshası işyeri dosyasına konulmak üzere ilgili il müdürlüğüne gönderilir.

6331 sayılı Kanun'un 25. maddesinin 4. fıkrası ve devamına göre; işveren, yerine getirildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde, yetkili iş mahkemesinde işin durdurulması kararına itiraz edebilir. İtiraz, işin durdurulması kararının uygulanmasını etkilemez. Mahkeme itirazı öncelikle görüşür ve altı iş günü içinde karara bağlar. Mahkeme kararı kesindir. İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik md. 12/3 uyarınca iş mahkemelerinin işin durdurulması kararlarının kaldırılmasına dair kararları, uygulanmak üzere, il müdürlüğünce mülki idare amirine intikal ettirilir. Mülki idare amirinin emriyle kolluk kuvvetleri marifetiyle işyeri açılır. Duruma ilişkin tutanaklar il müdürlüğüne intikal ettirilerek işyeri dosyasında saklanır.

İşverenin işin durdurulmasını gerektiren hususların giderildiğini Bakanlığa yazılı olarak bildirmesi hâlinde, en geç yedi gün içinde işyerinde inceleme yapılarak işverenin talebi sonuçlandırılır. İşveren, işin durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödemekle veya ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlüdür. Eğer işveren çalışanlara uygun bir başka iş veremiyorsa, bu durumda ücretlerini ödemeye devam edecektir. Zira bu durumda iş sözleşmesi

43 Baycık, G.: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Maden İşçileri, Ankara, 2006, s. 155.

44 Süzek, İş Güvenliği, s. 283.

varlığını korumaya devam edecek⁴⁵, ancak işçinin iş görme borcunun ifası işverenin kusuruyla imkânsız hale gelmiş olacaktır. Bu anlamda, işveren tarafından gerekli iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin hususların yerine getirilmemiş olması işçinin iş görme borcunun önünde engel teşkil edecek, netice itibarıyla işveren açısından bir alacaklı temerrüdü oluşacaktır. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uyum sağlamamış olması dolayısıyla ortaya çıkan işveren temerrüdünde kusur şartı aranmayacak, bu önlemlerin alınmaması objektif bir sebebe dayanmıyorsa işveren mütemerrit olacaktır⁴⁶.

Bu noktada üzerinde durulması gereken bir başka husus ise işverenin, işin durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre vermekle yükümlü olduğu işin niteliği noktasında düğümlenmektedir. Bir görüşe göre; böyle bir durumda işveren tarafından işçiye verilen iş çalışma koşullarında esaslı bir değişiklik taşıyorsa her ne kadar İş Kanunu md. 22 uygulama alanı bulsa da değişikliğin işçi tarafından kabul edilmemesi halinde işveren iş sözleşmesini geçerli sebeple feshettiğinde işçi işin durdurulması dolayısıyla cezalandırılmış olacaktır. Bu nedenle de işçi bu durumda verilen yeni işi kabul etmediğinde işverenden ücretinin ödenmeye devam edilmesini talep etme hakkına sahip olmalıdır⁴⁷. Bizim de katıldığımız diğer görüşe göre ise; söz konusu durum İş Kanunu md. 22'ye bir istisna teşkil etmektedir. Bir başka deyişle, çalışma koşullarında değişiklik olduğu gerekçesiyle işçinin yeni verilen işte çalışmayı kabul etmemesi ya da maddedeki altı işgünlük süre içinde sessiz kalması halinde yeni işe başlamadığından işveren yine md. 22 çerçevesinde iş sözleşmesini feshedebilir. Sözleşmesi feshedilen işçi de elbette koşulları yerine geldiyse işe iade

davası açabilecektir. Bu noktada üzerinde durulması gereken husus ise işin durdurulmasının "geçerli sebep" olarak kabul edilip edilmeyeceğidir. Eğer idari yaptırımlar işverenin iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerine riayet etmediği için ortaya çıkmışsa, fesih için geçerli bir neden olduğundan bahsedilemeyecek, ancak işverenin bu noktada bir kusuru bulunmuyorsa ve yeni iş teklifi de usulüne uygun bir şekilde yapılmışsa, artık iş sözleşmesinin feshinin geçerli sebeple yapılmış olduğu söylenebilecektir⁴⁸.

Gerçekten de işverenin işçiye bu durumda verdiği yeni iş işçinin ücretinde olumsuz anlamda bir farklılık ortaya çıkarmıyorsa ve mesleki niteliklerine uygunsuzluk taşımıyorsa, işçinin bu öneriyi objektif iyiniyet kurallarına aykırı olmadığı sürece kabul etmesi gerekmektedir⁴⁹. Yargıtay'ın eski tarihli bir kararına göre; teklif edilen işin işçinin mevcut işinden daha düşük ücretli olması durumunda aradaki fark işçi tarafından işverenden istenebilecektir⁵⁰.

Nihayet, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 25. maddesine 6645 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle eklenen 8. fıkra uyarınca; işyerinde durdurulan işlerde izinsiz çalışma yaptıran işveren veya işveren vekillerine üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere işin durdurulması hususu mülki idare amiri tarafından yirmi dört saat içinde yerine getirilir. İşin durdurulması kararında belirtildiği şekilde, işyerinin bir bölümü veya tamamında iş durdurulur. Durdurma kararına ilişkin mühürleme işlemi mülki idare amirinin emriyle gerçekleştirilir. Durumu belirleyen bir tutanak düzenlenir. Düzenlenen tutanağın bir nüshası işyeri dosyasına konulmak üzere ilgili il müdürlüğüne gönderilir. Durdurmayla ilgili belgeler il müdürlüğünde saklanır. Niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zorunluluk bulunan işlerin yürütüldüğü işyerlerinde alına-

45 Özdemir, s. 348.

46 Urhanoğlu Cengiz, İ.: İşverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerine Aykırı Davranışının Yaptırımı Olarak İşin Durdurulması veya İşyerinin Kapatılması, Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C. II, s. 1974-1975.

47 Urhanoğlu Cengiz, s. 1976.

48 Sarıbay Öztürk, s. 285-286.

49 Köseoğlu, A.C.: İşyerinin Kapanmasının İş Sözleşmelerine Etkisi, İstanbul, 2004, s. 228.

50 Yargıtay 9. HD., 04.05.1971, E. 9063, K. 11025.

cak durdurma kararlarında ise faaliyetin devamlılığını veya işyerinin güvenliğini sağlamak üzere ve mühürlerin geçici sökülmesi kararının uygulanmasına kadar, hiçbir surette üretim veya satış yapmaksızın müfettişçe idari tedbir raporunda belirtilen işlerde çalışılmasına izin verilir.

Mühürlerin geçici olarak sökülmesi hususu Yönetmeliğin 9. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Buna göre; işveren, işin durdurulmasına sebep olan hususların giderilmesi için mühürlerin geçici olarak sökülmesi ile ilgili talebini dilekçeyle ilgili il müdürlüğüne iletir. İşyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus nedeniyle durdurma kararı söz konusu ise hayati tehlikenin giderilmesi için alınması gereken tedbirler, bu tedbirlerin alınması için yapılacak çalışmanın koordinasyonu, alınması gerekli iş ekipmanları, yapılacak çalışmaların süresi ve çalıştırılacak çalışan sayısı ve benzeri bilgilerin yer aldığı, işverenin taahhüdü ile hazırlanan bir dosya dilekçe ekinde, aynı zamanda bu dosyanın elektronik ortama aktarılmış hali il müdürlüğüne sunulur. İşverenin taahhüdü ve dilekçesi ıslak imzalı olur. Çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal, yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmadığının tespit edilmesi halinde durdurma kararı söz konusu ise işyerinde yapılacak risk değerlendirmesi hakkında iş ve işlemleri belirtir bilgiler dosyaya eklenir. İlgili il müdürlüğü işverenin talebini aynı gün elektronik ve benzeri ortamda sunulan eklerle beraber Kurul Başkanlığına gönderir. Kurul Başkanlığı, işverenin mühürlerin geçici olarak sökülmesi talebini heyete intikal ettirir. Heyet, talebi dilekçe ve eklerinde sunulan bilgiler ışığında değerlendirir ve kararını iki gün içerisinde verir. Gerektiğinde işverenden ek bilgi talep edilebilir. Mühürlerin geçici olarak sökülmesi kararı verilmesi halinde karar, mülki idare amirine ve il müdürlüğüne bir yazı ekinde gönderilir. Mülki idare amiri, kararın kendisine intikalinden itibaren 24 saat içerisinde, belirtilen şartlarda ve süreyle çalışma yapılabilmesi için mühürlerin

geçici olarak sökülmesini ve durumu belirtir bir tutanak düzenlenmesini sağlar ve düzenlenen tutanağın bir nüshasını işyeri dosyasına konulmak üzere ilgili il müdürlüğüne iletir. Mühürlerin geçici olarak sökülmesi talebinin uygun görülmemesi halinde karar, işverene intikal ettirilmek üzere gerekçesi ile birlikte ilgili il müdürlüğüne bildirilir. Mülki idare amiri, mühürlerin geçici olarak söküldüğü süre sonunda işyerinin tekrar mühürlenmesini ve durdurma kararının uygulanmasına devam edilmesini sağlar.

İşin durdurulması kararının kaldırılması hususu ise Yönetmeliğin 10. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Buna göre; işin durdurulmasına sebep olan hususları yerine getiren işveren, durdurma kararının kaldırılması için ilgili il müdürlüğüne yazılı talepte bulunur. Durdurmaya sebep hususları gidermeye yönelik yapılan çalışmaları, alınan veya revize edilen iş ekipmanlarına ait bilgi, belge ve yeterlilik sertifikalarını, tedbirlerin alındığı bölgelerin fotoğraflarını ve işyeri risk değerlendirmesini içeren bir dosya talebin ekinde, aynı zamanda bu dosyanın elektronik ve benzeri ortama aktarılmış hali il müdürlüğüne sunulur. İl müdürlüğü talebi aynı gün elektronik ve benzeri ortamda sunulan eklerle beraber Kurul Başkanlığı'na iletir. İşverenin bildirim üzerine müfettiş tarafından yapılan inceleme sonucu düzenlenen raporda, durdurma kararına neden olan hususların giderildiğinin belirtilmesi halinde, heyet tarafından Yönetmeliğin 6. maddesinde belirtilen usuller çerçevesinde gerekli inceleme yapılır ve bildirimin yapıldığı tarihten itibaren en geç 7 gün içerisinde karar verilir. Heyetin durdurmanın kaldırılmasına karar vermesi halinde karar, mülki idare amirine ve ilgili il müdürlüğüne bildirilir. Mülki idare amirince söz konusu kararın gereği kendisine intikalinden itibaren 24 saat içerisinde yerine getirilir. Müfettiş tarafından yapılan inceleme sonucunda durdurma kararına sebep olan hususların giderilmediğinin tespit edilmesi halinde ise durdurma kararının devamı yönünde alınan karar, ilgili raporla beraber işverene tebliğ edilmek ve işyeri dosyasında saklanmak üzere ilgili il müdürlüğüne iletilir.

4-Kamu İhalesinden Yasaklama

Ölümlü iş kazası meydana gelen maden işyerlerinde kusuru yargı kararı ile tespit edilen işveren, mahkeme tarafından iki yıl süreyle kamu ihalelerine katılmaktan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu md. 26/2'de sayılanlarla birlikte yasaklanır. Buna göre; haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

Kararın bir örneği ise işverenin siciline işlenmek üzere Kamu İhale Kurumu'na gönderilir ve Kurumun internet sayfasında ilan edilir.

5-Çalışanların Çalışmaktan Alıkonulması

Çalışanların çalışmaktan alıkonulmasına ilişkin düzenleme 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nda yer almayıp, İş Teftişi Hakkında Yönetmelik md. 6/1-ğ maddesine göre müfettiş işyerlerinde çalışanların/işçilerin yaş, cinsiyet ve sağlık durumlarına ilişkin olarak mevzuata aykırılıklar tespit edilmesi halinde, ilgili mülki amire gönderilecek bir yazı ile bu işçilerin çalışmaktan alıkonulmasını talep edebilir.

İş müfettişinin gereken durumlarda işçileri çalışmaktan alıkoyması hem bir yetki hem de bir görevdir. Zira işçilerin çalışmaktan alıkonulmasını düzenleyen hükümler emredici niteliktedir. Burada üzerinde durulması gereken çok önemli bir husus ise müfettişi bu noktaya getiren durumun işverenin iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine riayet etmemesi değil, bizzat işçinin kişisel özellikleri olmasıdır. Bir başka deyişle, işveren

mevzuat çerçevesinde tüm önlemleri alsa bile sadece işçinin yaşı, cinsiyeti ve sağlık durumunun ilgili işyerinde çalışmasına engel teşkil etmesi olasıdır⁵¹. Ancak hemen eklemek gerekir ki; işçi her ne kadar çalışmaktan alıkonulsa da çalıştığı süre boyunca iş sözleşmesi geçerli kabul edilecek ve doğal olarak tüm hukuki neticelerini doğuracaktır. Her ne kadar geçersizlik bu anlamda geleceğe dönük olsa da iş sözleşmesinin ileriye yönelik olarak tümüyle mi yoksa sadece kanuna aykırı hükümlerinin mi geçersiz sayılacağı üzerinde durulmalıdır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu md. 27/2'ye göre; sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olması, diğerlerinin geçerliliğini etkilemez. Ancak, bu hükümler olmaksızın sözleşmenin yapılmayacağı açıkça anlaşılırsa, sözleşmenin tamamı kesin olarak hükümsüz olur. Süzek bu noktada, mülga 818 sayılı Borçlar Kanunu md. 20/2'ye atıfta bulunarak iş sözleşmesinin tümünün değil, sadece kanuna aykırı hükümlerinin geçersiz sayılması gerektiğini belirtmektedir. Yazara göre, sözleşmenin tümünü geçersiz saymak Anayasa'nın ve iş mevzuatının işçiyi koruyucu hükümlerinin varlık nedenine uygun düşmeyecektir. Aksi durumun işçinin işini kaybetmesi sonucunu doğurabileceğini de eklemektedir. Yazar geçersiz sayılan hükmün oluşturduğu boşluğun toplu iş sözleşmesi, iş mevzuatı ya da genel hükümlere göre doldurulacağını, böyle bir hüküm yoksa ortaya çıkan boşluğun işverenin işçiyi gözetme borcu davranışı ile giderilmesi gerektiğini ifade etmektedir⁵². Böyle bir durumda işveren işçiye yaşına, cinsiyetine ya da sağlık koşullarına uygun bir iş veremiyor ise işveren işi kabulde temerrüde düşmüş sayılacak ve işçi çalışmadan ücretini talep edebilecektir. Bu durumda elbette işverenin iş sözleşmesini feshetme imkânı olduğunu da eklemek gerekir. Ancak işverenin iş sözleşmesinin feshinin neticeleriyle karşı karşıya kalabilecektir.

51 Sarıbay Öztürk, s. 297-298.

52 Süzek, İş Güvenliği, s. 184-185.

6-Askeri İşyerlerinde Teftiş Yetkisi ve İşin Durdurulması

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu md. 24/son, askeri işyerleriyle yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinin denetim ve teftişi konusu ve sonuçlarına ait işlemlerin Millî Savunma Bakanlığı ve Bakanlıkça birlikte hazırlanacak yönetmeliğe göre yürütüleceğini hüküm altına almış ve bu çerçevede “Askeri İşyerleri ile Yurt Güvenliği için Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetimi, Teftişi ve Bu İşyerlerinde İşin Durdurulması Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir.

Bu yönetmeliğe göre; Millî Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda yer alan kurumlar tarafından doğrudan doğruya işletilen askeri işyerleri ile Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) ve yönetim hakkı yetkisi bu şirkette olan işyerlerinde, ikili veya çok taraflı uluslararası anlaşmalar ile Türkiye’de kurulan askeri işyerlerinde, yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinde, Millî Savunma Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı, Genelkurmay Başkanlığı, Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, Hava Kuvvetleri Komutanlığı, Millî Savunma Üniversitesi ile Harita Genel Müdürlüğünde yapılacak teftişlerde Millî Savunma Bakanlığı müfettişleri, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı iş müfettişleriyle aynı yetki ve sorumluluklara sahiptir.

Bunlardan Millî Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda yer alan kurumlar tarafından doğrudan doğruya işletilen askeri işyerleri ile Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) ve yönetim hakkı yetkisi bu şirkette olan işyerlerinde çalışma hayatına ilişkin denetim ve teftiş Millî Savunma Bakanlığı müfettişleri tarafından yapılır. Millî Savunma Bakanlığı müfettişleri tarafından yapılan denetim ve teftişler, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın işyerlerinin denetim ve teftişi ile ilgili hükümlerine göre yürütülür. Millî Savunma Bakanlığı müfettişlerinin işin durdurulması kararları dahil her türlü denetim ve teftiş raporlarının işyerlerine tebliği, ilgi-

lilere duyurulması ile uygulanması ve izlenmesi işleri Millî Savunma Bakanlığı’nca yürütülür. Bunlar dışında kalan ve yukarıda belirtilen işyerlerinin denetim ve teftişi Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı iş müfettişlerince yapılır.

Adı geçen yönetmelik kapsamında bulunan işyerlerinin denetim ve teftişleri işyerlerinin çalışma saatleri içinde yapılır ve bu işyerlerine ait kayıt ve belgeler her ne sebeple olursa olsun işyeri dışına çıkartılmadan işyerinde incelenir.

Yine aynı şekilde Millî Savunma Bakanlığı kadro ve kuruluşunda yer alan kurumlar tarafından doğrudan doğruya işletilen askeri işyerleri ile Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) ve yönetim hakkı yetkisi bu şirkette olan işyerlerinde ve 6331 sayılı Kanun kapsamında yer alan askeri işyerlerinde aynı kanunun 25. maddesi gereğince yapılacak işin durdurulması işlemleri İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik hükümlerine göre yürütülür. Ancak adı geçen yönetmelikte; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı’na verilen görevler Millî Savunma Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığınca yerine getirilir ve işin bir bölümünü veya tamamını durdurma kararı vermeye yetkili heyet iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftişe yetkili Millî Savunma Bakanlığı müfettişlerinden oluşturulur. Diğer askeri işyerleri ile yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinde ve 6331 sayılı Kanun kapsamında yer alan diğer askeri işyerleri ile yurt güvenliği için gerekli maddeler üretilen işyerlerinde ise aynı kanunun 25. maddesi gereğince yapılacak işin durdurulması işlemleri İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik hükümlerine göre yürütülür. Ancak, işin bir bölümünü veya tamamını durdurma kararı vermeye yetkili heyet üyelerinden biri iş sağlığı ve güvenliği yönünden teftişe yetkili Millî Savunma Bakanlığı müfettişleri arasından seçilir.

Sonuç

İş sağlığı ve güvenliği hukuku, işçinin hayatının ve beden bütünlüğünün korunması teme-

linde şekillenen, sosyal devlet ilkesinin çalışma hayatındaki en somut görünümünden biridir. Bu çerçevede, işverenin işçiyi gözetme borcu, yalnızca iş sözleşmesinden doğan bir borç değil; iş ilişkisinin tam da özünü teşkil eden temel bir sorumluluktur. Her ne kadar bu hususta daha önce kodifikasyon bulunsun da 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Türk hukukunda önleyici koruma anlayışı güçlendirilmiş, işverenin yükümlülükleri bu yönde ayrıntılı şekilde düzenlenmiş ve aykırılık halinde uygulanacak idari yaptırımlar yapılandırılmıştır.

İdari yaptırımların temel amacı, sadece ihlali müeyyidelendirmek değil; işverenleri iş sağlığı ve güvenliği kurallarına uyuma yönlendirmek ve bu şekilde çalışma hayatında teknik, tıbbi ve hukuki güvenliği tesis edebilmektir. Bu nedenle idari para cezaları, işin durdurulması ve benzeri idari yaptırımlar iş kazası veya meslek hastalığı meydana gelmeden önce de uygulanabilmekte ve böylece önleyici bir işlev üstlenmektedir. Ancak denetimlerin etkinliği, yaptırımların caydırıcılığı ve işverenlerin yükümlülüklerle uyumu bakımından uygulamada birçok problem bulunmaktadır.

Bu nedenlerle, iş sağlığı ve güvenliği alanında etkin bir korumanın sağlanabilmesi için ülkemizdeki gibi Avrupa Birliği mevzuatının varlığı tek başına yeterli olmayıp, konunun üç aktörünün gerekli katkıyı vermesi, bir başka deyişle işverenlerin yükümlülüklerini samimiyetle yerine getirmeleri, çalışanların sürece aktif katılımları ve kamunun denetim görevini sağlıklı bir şekilde yerine getirmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Alper, Y.: Sosyal Sigortalar Hukuku, Bursa, 2015.
- Arıcı, K.: İş Sağlığı ve Güvenliği Dersleri, Ankara, 1999.
- Arıcı, K.: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 2005.
- Aydemir, M.: İşverenin İş ve Sosyal Güvenlik Hukukundan Kaynaklanan Cezai Sorumluluğu, Ankara, 2016.
- Aydın, U./Ezer, B.: İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatına Aykırılık Sebebiyle Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Sorunlar, Çalışma ve Toplum Dergisi, S. 2014/1.
- Baycık, G.: İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Açısından Maden İşçileri, Ankara, 2006.
- Baysal, U.: Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülükleri, İstanbul, 2019.
- Bilir, N./Yıldız, A.N.: İş Sağlığı ve Güvenliği, Ankara, 2014.
- Centel, T.: Türk Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2021.
- Ekmekçi, Ö./ Akpulat, A.K./ Akdeniz, A.L.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, İstanbul, 2021.
- Eyrenci, Ö./Taşkent, S./Ulucan, D./Baskan, E.: İş Hukuku, İstanbul, 2020.
- Gerek, N.: İş Sağlığı ve Güvenliği Önlemlerini Almayan İşverenlere Uygulanacak Kamu Hukuku Yaptırımları, Eskişehir, 2012.
- Güzel, A./ Okur, A.R./ Caniklioğlu, N.: Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2021.
- Kılış, İ.: İş Sağlığı ve Güvenliği, Bursa, 2014.
- Köseoğlu, A.C.: İşyerinin Kapanmasının İş Sözleşmelerine Etkisi, İstanbul, 2004.
- Mollamahmutoğlu, H./Astarlı, M./Baysal, U.: İş Hukuku, Ankara, 2022.
- Mutlay, F.B.: Sosyal Sigorta Koşullarına Hak Kazanma Koşulları ve Eşitlik İlkesi, İstanbul, 2014.
- Narter, S.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukukunda İdari, Cezai ve Hukuki Sorumluluk, Ankara, 2015.
- Özdemir, E.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Dersleri, İstanbul, 2020.
- Sarıbay Öztürk, G.: İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerinin Yerine Getirilmemesinin Hukuki, İdari ve Cezai Sonuçları, İstanbul, 2015.
- Sümer, H.H.: İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku, Ankara, 2022.

- Süzek, S.:  ş Güvenliği Hukuku, Ankara, 1985 ( ş Güvenliği).
- Süzek, S.:  ş Hukuku Yaptırımları,  ş Hukuku Dergisi, C. III, S. II, Nisan-Haziran 1993.
- Süzek, S.:  ş Hukuku, İstanbul, 2021.
-  akar, M.:  ş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku, İstanbul, 2020.
- Tuncay, C./ Ekmekçi,  .: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul, 2021.
- Ulusn,  .: Özellikle Borçlar Hukuku ve  ş Hukuku Açısından  şverenin    iyi Gözetme Borcu-Bundan Doğan Hukuki Sorumluluğu, İstanbul, 1990.
- Urhanoğlu Cengiz,  .:  şverenin  ş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerine Aykırı Davranışının Yaptırımı Olarak  řin Durdurulması veya  řyerinin Kapatılması, Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, C. II.