

KAMU İŞVERENİNİN İŞ KAZASI VE MESLEK HASTALIĞI HALİNDE SORUMLULUĞU

LÜTFİ İNCİROĞLU
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
E. Çalışma Genel Müdür Yardımcısı
www.inciogludanismanlik.com

7 Aralık 2017/İstanbul

SUNUM PLANI

- Kamu İşvereni, Kamu İşyeri, Kamu Çalışanı Kavramı
- Kamu İşverenin İş Kazası Ve Meslek Hastalığı Halinde Sorumluluğu
- Hukuki Sorumluluğun Kapsamı Ve Tazminat Davaları

AMAÇ

30 Haziran 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, çalışma hayatında kamu-özel sektör ayrımı yapmadan tüm çalışanların sağlık ve güvenliklerinin sağlanmasını amaçlamıştır.

KAPSAM

- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu,
- İş Kanunu,
- Deniz İş Kanunu,
- Basın İş Kanunu,
- Türk Borçlar Kanunu kapsamına giren işçiler ile memurlar, sözleşmeli personel, çırak ve stajyerleri de kapsamaktadır.

KAMU İŞVERENİ

6331 sayılı Kanun; işvereni çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar olarak tanımlamış ve “işçi” kavramı yerine “çalışan” kavramını getirmiştir.

Bu tanım çerçevesinde tüm kamu kurum ve kuruluşları 6331 sayılı Kanun bakımından kamu işvereni olarak nitelendirilebilecektir.

KAMU İŞVERENİ

Kamu işvereni gerçek kişi olamayacağına göre, kamu işvereni adına kamu çalışanlarını belirli kurallar çerçevesinde işe alma, işten çıkarma, emir ve talimat verme, disiplin uygulama yetkisi olan kamu işveren vekilleri (yöneticiler-idareciler) tarafından kullanılmaktadır.

KAMU İŞVEREN VEKİLİ

Kamu işveren vekili; “tüzel kişiliği olan ya da olmayan kamu kurum ve kuruluşlarının idari yönetim kademesinde görev alan ve **kamu tüzel kişisi adına hareket eden, yasa, tüzük ve yönetmeliklerin kendisine tanıdığı yetkilerle donatılmış kimseler**” olarak tanımlanabilir.

KAMU İŞVEREN VEKİLİ

Kamu işveren vekilleri; bakanlıklarda bakan, müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür, genel müdür yardımcısı, daire başkanı, şube müdürü ve şefler, üniversitelerde rektör, rektör yardımcısı, üniversite genel sekreteri ve yardımcısı, daire başkanları ve şube müdürleri, fakülte dekan ve yardımcısı ile fakülte sekreteri, illerde vali ve yardımcısı, ilçelerde kaymakamlar, il ve ilçe müdürleri ile yardımcısı kamu işvereni ve kamu tüzel kişisi olan devlet adına hareket eden belirli yetkilerle donatılmış işveren vekili konumunda olan kimselerdir.

KAMU ÇALIŞANI

6331 sayılı Kanunda “çalışan” kavramı tabi oldukları kanunlara bakılmaksızın tüm işçiler ile birlikte memurlar ve diğer kamu görevlilerini de ifade eden çatı bir kavramdır.

Çalışma hayatında bir işverene (kamu-özel) bağımlı olarak çalışarak bunun karşılığında ücret alan herkes (işçi-memur-sözleşmeli personel-geçici personel) geçici veya daimi, kısmi ya da tam zamanlı çalışan ayrımına bakılmaksızın iş sağlığı ve güvenliği mevzuatınca sağlanan haklardan yararlanabileceklerdir.

KAMU İŞYERİ

Kamu işvereni tarafından mal ve kamu hizmeti üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile çalışanların birlikte örgütlendiği birime **kamu işyeridir.**

Teknik amacın gerçekleştirildiği, mal ve kamu hizmeti üretiminin yapıldığı ve dolayısıyla çalışanların statü hukukundan kaynaklanan taahhütlerini yerine getirdiği yerler **kamu işyeridir.**

Garaj, otopark, kreş, yemekhane, eğitim ve sosyal tesisler, spor salonu gibi yerler **kamu işyerinin eklentisi olan yerlerdir.**

KAMU İŞVERENİN İŞ KAZASI VE MESLEK HASTALIĞI HALİNDE SORUMLULUĞU

İşverenin, işyerinde meydana gelen iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle, çalışanına karşı **hukuki**, **cezai** ve **idari** sorumluluğu vardır.

Kamu işverenleri (işveren vekilleri) de bu Kanunun öngördüğü görevleri ve yükümlülükleri yerine getirmek durumundadır.

KAMU İŞVERENİN İŞ KAZASI VE MESLEK HASTALIĞI HALİNDE SORUMLULUĞU

6098 sayılı TBK'da "Bu Kanun 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 davalarda da uygulanır" denilmektedir (m.55/2).

Bu hükümden, kamu işyerinde meydana gelecek iş kazalarına da TBK'nın sorumluluğa ilişkin esaslarının uygulanacağı anlamı çıkmaktadır.

KAMU İŞVERENİNİN İŞ KAZASI VE MESLEK HASTALIĞI HALİNDE SORUMLULUĞU

Ayrıca 657 sayılı DMK'da, kamu çalışanlarının **kasıt**, **kusur**, **ihmal** veya **tedbirsizliği** sonucu bir zarara sebebiyet vermesi halinde, bu konudaki kişisel sorumluluğu ile sebep olduğu zararın nasıl tazmin edileceği düzenlenmiştir (m.12).

Buna göre, devlet memurları, **görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek** ve gerekli tedbirleri almak zorundadırlar.

KAMU İŞVEREN VEKİLİNİN HİZMET KUSURU SORUMLULUĞU

İŐveren, iŐ kazası veya meslek hastalıđı nedeniyle sorumluluđu, İSGK ve TBK hűkűmleri ile birlikte Yargıtay iĉtihatlarından kaynaklanmaktadır.

Bu kapsamda, **kusurlu ve hukuka aykırı bir fiille** başkasına zarar verenin bu zararı gidermekle yűkűmlű olacađı; **tazminatın kapsamı** ve ödenme biçiminin **durumun geređi** ve **kusurun ađırlıđı** göz önűne alınarak belirlenmesi gerekmektedir (TBK m.49, 51).

KAMU İŞVEREN VEKİLİNİN HİZMET KUSURU SORUMLULUĞU

6098 sayılı Kanun işverenin kusura dayanan sorumluluğunu hüküm altına almaktadır.

Borçlar hukukundaki “kusur kavramı” ile idare hukukundaki “hizmet kusuru” kavramlarının birbiriyle örtüşüp örtüşmeyeceği hususu tartışma yaratmaktadır.

KAMU İŞVEREN VEKİLİNİN HİZMET KUSURU SORUMLULUĞU

Çünkü İSGK ve TBK'ya göre işverenin; kusura
dayanan sorumluluğu, akdi sorumluluğu ve
kusursuz sorumluluğu bulunmaktadır.

HİZMET KUSURU

Hizmet kusuru, bir kamu hizmetinin kurulmasında, yürütülmesinde ortaya çıkan aksaklıklar ve eksiklikler olarak tanımlanmaktadır.

Hizmet kusuru, kamu hizmetinin kötü işlemesi, geç işlemesi ya da hiç işlememesi sonucu ortaya çıkabilir.

HİZMET KUSURU

Kamu çalışanlarının görevleriyle ilgili eylem ve işlemleri sebebiyle diğer kamu çalışanlarına verdikleri zarardan dolayı sorumlulukları, **hizmet kusuru ya da kişisel kusur** teşkil eden eylem ve işlemler bakımından bir ayrıma tabi tutulmaktadır.

HİZMET KUSURU-KİŞİSEL KUSUR AYRIMI

Hizmet kusuru nesnel bir niteliğe sahiptir ve kamu çalışanının kişisel kusurundan ayrıdır.

Kamu çalışanı hizmet dışında ve hizmetle ilişkisi olmayan bir davranışı sonucu bir zarara neden olmuşsa, bu kişisel kusuru oluşturur.

HİZMET KUSURU-KİŞİSEL KUSUR AYRIMI

Buna göre, kamu çalışanları kişisel kusura dayanan eylem ve işlemlerinden dolayı bir zarara sebebiyet vermişlerse, özel hukuk hükümlerine göre, hizmet kusuru teşkil eden eylem ve işlemlerinden dolayı bir zarara yol açmışlarsa, kamu hukuku hükümlerine göre sorumlu oldukları kabul edilmektedir.

HİZMET KUSURUNDA İDARENİN SORUMLULUĞU

İdarenin sorumluluğu, «idarenin özel hukuk öznesi olarak diğer kişilere özel hukuk alanında verdiği zararın karşılamasıdır".

Anayasada, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemek zorunda olduğu öngörülmektedir (m.125).

HİZMET KUSURUNDA İDARENİN SORUMLULUĞU

İdarenin sorumluluğu, kural olarak hem kusursuz sorumluluğa hem de kusur sorumluluğuna dayanabilir.

Bu anlamda hizmet kusuru, bir kamu hizmetinin kurulmasında, düzenlenmesinde ve işleyişindeki bir bozukluk ve aksaklığı ifade etmektedir.

HİZMET KUSURUNDA İDARENİN SORUMLULUĞU

Danıştay'a göre de, "...idarenin istihdam eden sıfatıyla personelinin seçimi, eğitimi ve üzerindeki denetim görevini gerektiği gibi yerine getirmediği, dolayısıyla olayda davalı idarenin hizmet kusurunun bulunduğu sonucuna varılmaktadır. Bu durumda, hizmet kusuru ilkesi uyarınca davacıların maddi ve manevi zararlarının karşılanması gerekmektedir.

YÖNETİCİLERİN SORUMLULUĞU

Bu itibarla İSGK hükümleri (m.2, m.3) birlikte değerlendirildiğinde, çalışan istihdam eden tüm gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar ile bunlar adına hareket eden «**işveren vekillerinin**» **işveren** niteliği taşıdığı görülmektedir.

YÖNETİCİLERİN SORUMLULUĞU

İSGK ve bu Kanuna dayalı olarak çıkarılan yönetmeliklerde işverene getirilen tüm yükümlülüklerin işveren ve bu konuda yetki ve görev verilmiş **ehliyet sahibi işveren vekilleri** tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

KAMU İŞVERENİN SORUMLULUĞUNU KALDIRAN VEYA AZALTAN SEBEPLER

Özel hukukta olduğu gibi idare hukukunda da hukuki sorumluluktan söz edebilmek için maddi ve hukuki bazı Őartların bir arada bulunması gerekir.

Nitekim hukuki sorumluluğun doğabilmesi için öncelikle ortada bir **zarar** olmalıdır.

İkinci olarak, zarar ile eylem arasında **hukuki illiyet bağının** varlığı aranmalıdır. Nihayetinde de zarara sebebiyet veren **işlem ve eylemlerin idareye yüklenebilir nitelikte** olması gerekir. Bu Őartların birisinin yokluğu, kural olarak **idarenin sorumluluğunu** ortadan kaldırır.

KAMU İŞVERENİN SORUMLULUĞUNU KALDIRAN VEYA AZALTAN SEBEPLER

Nitekim, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun m.34'de, "Bakanlık merkez, taşra, yurt dışı teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşların her kademedeki yöneticileri, yapmakla yükümlü buldukları hizmet veya görevleri, bakanlık emir ve direktifleri yönünde mevzuata, plan ve programlara uygun olarak düzenlemek ve yürütmekten bir üst kademeye karşı sorumludur" denilmektedir.

HUKUKİ SORUMLULUĞUN KAPSAMI VE TAZMİNAT DAVALARI

İşyerinde, yeterli güvenlik önlemlerinin alınmaması sonucu çalışanın hayatını kaybetmesi veya engelli kalması yahut meslek hastalığına tutulması halinde, kamu işverenleri **hukuki**, **cezai** ve **idari** sorumluluklar yüklenebilecektir.

Bu itibarla özel hukuk açısından işverenin gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almaması nedeniyle meydana gelen iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle işverenin **tazminat sorumluluğu** ortaya çıkabilecektir.

MADDİ TAZMİNAT

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında tesis edip uyguladığı işlem ve eylemleri dolayısıyla çalışanlarını cismani bir zarara uğratarak mal varlıklarında bir azalmaya neden olabilirler.

İşverenler, işyerinde gerekli iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almamaları sebebiyle çalışanların ruh ve beden bütünlüğüne zarar vererek onların malvarlığında bir azalmaya yol açarlarsa, çalışanların maddi tazminat talebiyle karşılaşabilirler.

HUKUKİ SORUMLULUĞUN KAPSAMI VE TAZMİNAT DAVALARI

6098 sayılı Kanun m.55 ve 56'da, maddi ve manevi tazminat davaları hüküm altına alınmıştır.

Destekten yoksun kalma zararları ile bedensel zararlar, bu Kanun hükümlerine ve sorumluluk hukuku ilkelerine göre hesaplanacaktır.

MADDİ TAZMİNAT DAVASI

Bu durumda 6098 sayılı Kanun m.55/2'de düzenlenen "...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 davalarda..", kamu çalışanı ve yakınlarının **maddi tazminat ve destekten yoksun kalma tazminatı** talep etme hakları vardır.

DESTEKTEN YOKSUN KALMA TAZMİNATI

Destekten yoksun kalma zararlarının 6098 sayılı Kanun ve sorumluluk hukuku ilkeleri dikkate alınarak hesaplanacağı (m.55) hükme bağlanmıştır.

Bu itibarla, iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle hayatını kaybeden çalışanın desteğinden yoksun kalanlar, TBK 53/3'e dayanarak hayatını kaybeden çalışan muhtemel yaşam süresi içinde çalışarak kendilerine sağlayabileceği yardım miktarı kadar malvarlıklarındaki azalmayı **destekten yoksun kalma tazminatı** olarak talep ederler.

MANEVİ TAZMİNAT

6098 sayılı Kanunda kişilik haklarında uğranılan zararın karşılanması amacıyla çalışana veya hak sahiplerine **manevi tazminat** talep etme hakkı tanınmıştır (m.56, 58).

İşçi niteliği taşımayan kamu çalışanlarının iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle tazminat talep hakları **özel hukuk hükümlerine tabi çalışanlar** gibi aynı kanuna tabidir.

MANEVİ TAZMİNAT

Kamu çalışanlarının iş kazası veya meslek hastalığına maruz kalmaları durumunda 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa göre Sosyal Güvenlik Kurumunca **vazife malullüğü aylığı bağlanmaktadır** (m.55).

KİŞİSEL KUSURU BULUNAN KAMU İŞVEREN VEKİLİNE RÜCU EDİLMESİ

Anayasa m.129/5'de, "Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler...Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir....»

KİŞİSEL KUSURU BULUNAN KAMU İŞVEREN VEKİLİNE RÜCU EDİLMESİ

Anayasa m.40/3'de, "Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin, sorumlu olan ilgili görevliye **rücu hakkı saklıdır**" hükmüne amirdir.

Bununla birlikte DMK m.13'de "Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren **personel aleyhine** değil, ilgili **kurum aleyhine** dava açarlar....Kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele **rücu hakkı saklıdır**" hükmüne yer verilmiştir.

ZAMANAŞIMI

Kamu işvereni İSGK hükümlerine aykırı davranarak kamu çalışanına zarar verirse, zarar gören kamu çalışanı tam yargı davası açmadan önce 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Hakkındaki Kanun m.13'e uygun olarak idareye başvurması gerekmektedir.

Nitekim 2577 sayılı Kanuna göre, "kamu işverenin in ihmali sonucu zarara uğrayan kamu çalışanlarına idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren **bir yıl** ve her halde eylem tarihinden itibaren **beş yıl içinde** ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir».

ZAMAN AŞIMI

Bu başvuruya cevap verilmesi halinde, cevabın tebliğinden itibaren; cevap verilmemesi halinde **60 günlük** bekleme süresinin sonundan itibaren 60 gün içinde idari yargıda tam yargı davası açılmalıdır.

İDARİ SORUMLULUK

Tüzel kişiliği olsun ya da olmasın tüm kamu kurum ve kuruluşlarında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına aykırı bir durumun tespit edilmesi durumunda, **idari para cezası uygulanır** (İSGK m.26/2).

Kamu çalışanları kısa vadeli sigorta kollarına tabi olmadıkları için iş kazası ve meslek hastalıklarına maruz kalmaları halinde, Sosyal Güvenlik Kurumuna **kamu işverenince bildirim zorunluluğu bulunmaktadır** (SGK-2015/22 sayılı Genelge).

CEZAİ SORUMLULUK

Kamu işveren vekillerinin sebep oldukları iş kazası ve meslek hastalığı dolayısıyla haklarında; Disiplin ve Ceza kovuşturması açılabileceği gibi, TCK açısından da sorumlu tutulabileceklerdir.

İş hukukuna tabi olarak çalışanlar bakımından, iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerini ihlal etmek disiplin cezalarını veya iş sözleşmesinin haklı veya geçerli nedenle feshini gerektirirken, idare hukukuna tabi olan kamu çalışanlarının iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerini ihlal etmesi halinde, hangi yaptırımların uygulanacağı konusu belirsizdir.

CEZAI SORUMLULUK

Buna göre, bu Kanuna tabi memurların iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yükümlülüklerine aykırı davranışları halinde, disiplin amirleri tarafından 657 sayılı Kanunun m.125'deki hükümleri uygulanabilecektir.

Kamu çalışanlarının görevleriyle ilgili veya görevlerinden kaynaklanan suçların soruşturulması genel hükümlerden farklılık arz etmektedir.

Çünkü kamu çalışanları, yaptıkları idari işlem ve eylemler nedeniyle **aleyhlerine açılacak hukuk davalarına karşı korunmuşlardır.**

Nihayet, kamu çalışanları hakkında "**görev suçları**" olarak adlandırılan suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve ceza davası açılması özel hükümlere tabidir.

CEZAİ SORUMLULUK

Genellikle ceza kanunlarının suç saydığı bir fiilin işlenmesi durumunda, adli merciler kendiliğinden harekete geçerek olayla ilgili bilgi ve delilleri toplayarak yargılama sürecini başlatırlar.

Ancak kamu çalışanları (memurlar ve diğer kamu görevlileri) hakkında işledikleri suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır (AY m.129/son).

CEZAİ SORUMLULUK

Kamu işvereni tarafından alınmamış İSG tedbirlerinden dolayı çalışanın vücut bütünlüğüne zarar gelmesi veya ölmesi durumunda; 5237 sayılı Kanundaki **taksirle adam öldürme** veya **yaralamaya ilişkin hükümler** kamu çalışanları için de uygulanabilecektir.

Ayrıca kamu çalışanlarının görevin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle **görevi ihmal** ya da **kötüye kullanmaları** sonucunda kişilerin mağduriyetine ve kamunun zararına yol açmaları halinde, **soruşturulmaları** da söz konusu olabilecektir .

SONUÇ

İş sağlığı ve güvenliği mevzuatı kamu hukuku kapsamındadır. Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte özel sektör işverenlerinin yanı sıra kamu işverenleri de kamu işyerleri ile ilgili İSG ile ilgili tüm tedbirleri almalıdır.

657 sayılı Kanunun 4/A, 4/B ve 4/C maddelerine göre istihdam edilen kamu çalışanları da 6331 sayılı Kanun ve buna dayanılarak hazırlanan diğer mevzuat hükümlerindeki haklardan 2012 yılı Haziran ayından itibaren işçiler gibi yararlanır hale gelmiştir.

O halde işçi niteliği taşımayan kamu çalışanlarının görevli oldukları işlerle uygun illiyet bağı içinde maruz kaldıkları iş kazası ve meslek hastalıkları dolayısıyla uğradıkları zararları işverenleri olan kamu kurumlarından talep hakları vardır.

SONUÇ

6331 sayılı Kanunda idari yaptırımlar düzenlenmiş ancak hukuki ve cezai yaptırımlar düzenlenmemiştir. Bunlara ilişkin olarak 6098 sayılı Kanun ile 5237 sayılı Kanuna başvurmak gerekmektedir. Bu itibarla, kasten veya taksirle iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmamış olmasından dolayı çalışanların vücut bütünlüğüne zarar gelmesi halinde, somut (kamu işveren vekili), 5237 sayılı Kanunun m.81, 89 ve 257'ye göre dava edilebilir.

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamında, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı haklarında ceza kovuşturması açılabilecektir (4483 m.2; TCK m.257/1, 2).

TEŞEKKÜRLER