6. ULUSLARARASI SUÇ VE CEZA FİLM FESTİVALİ
"YOKSULLUK"
TEBLİĞLER

6th INTERNATIONAL CRIME AND PUNISHMENT FILM FESTIVAL
"POVERTY"
ACADEMIC PAPERS

Editör/Editor: Prof. Dr. Adem SÖZÜER

onikilevha

YAYIN NO: 833

6. ULUSLARARASI SUÇ VE CEZA FİLM FESTİVALİ
Editör: Prof. Dr. Adem Sözüer

ISBN 978-605-152-658-4

1. BASKI - İSTANBUL, ARALIK 2017

© **ON İKİ LEVHA YAYINCILIK A. Ş.**

Adres Prof. Nurettin Mazhar Öktel Sokak No: 6A Şişli / İSTANBUL
Telefon (212) 343 09 02
Faks (212) 224 40 02
Web www.onikilevha.com.tr
E-Posta bilgi@onikilevha.com.tr
facebook.com/onikilevha
twitter.com/onikilevha

Baskı/Cilt Birlik Fotokopi Baskı Ozalit Gıda San. Tic. Ltd. Şti.
Nispetiye Mah. Birlik Sokak No:2
Nevin Arıcan Plaza 1. Levent/Beşiktaş/İstanbul
Tel: (212) 269 30 00
Sertifika No: 20179

6. ULUSLARARASI SUÇ VE CEZA FİLM FESTİVALİ

"YOKSULLUK"
TEBLİĞLER

6th INTERNATIONAL CRIME AND PUNISHMENT FILM FESTIVAL

"POVERTY"
ACADEMIC PAPERS

Editör/Editor:

Prof. Dr. Adem SÖZÜER

Yayın Kurulu/ Editorial Board

Araş. Gör. M. Buhari ÇETİNKAYA

Araş. Gör. Büşra DEMİRAL BAKIRMAN

Araş. Gör. Fatma Betül ÖZDEMİR ŞEKER

Yazarlar/ Authors

Prof. Dr. Aart Hendriks, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Hans-Heiner Kühne,
Prof. Dr. Migena Leskoviku, Prof. Dr. Stephen C. Thaman, Doç. Dr. Bülent Şen,
Doç. Dr. Necdet Neydim, Doç. Dr. Pınar Memiş Kartal,
Doç. Dr. Vesile Sonay Evik, Yrd. Doç. Dr. Burcu Ertem,
Yrd. Doç. Dr. Ezgi Aygün Eşitli, Yrd. Doç. Dr. İlknur Serdar,
Yrd. Doç.Dr. Nil Karabağ Bulut, Yrd Doç. Dr. T. Polat İşoğlu,
Yrd. Doç. Dr. Sinan Altunç, Dr. Bülent Yücel, Dr. Cansu Kaya Kızılırmak,
Dr. Dilan Tüysüz, Araş. Gör. Dr. Nafiye Yücedağ, Iur. Dr. Soner Hamza Çetin,
Araş. Gör. Alper Tunga Küçük, Araş. Gör. Altan Rençber/
Araş. Gör. İmran Semiz, Araş. Gör. Barış Demirsatan,
Araş. Gör. Eren Kalanyuva, Araş. Gör. Eren Solmaz,
Araş. Gör. Eylem Baş, Araş. Gör. Ezgi Cankurt,
Araş. Gör. Necip Taha Gür, Araş. Gör. Seher Kalender Çetinkaya,
Araş. Gör. Serpil Işık, Araş. Gör. Volkan Aslan,
Öğr. Gör. Başak Oya İşcan, Av. Merve Dömen, Av. Necip Şenel,
Anusooya Sivaganesan, Kanita Pruščanović, Mehlika Philip,
Nassima Hanafi, Qerkin Berisha

onikilevha

fesyonellerce işlenen bir suç türüdür[90]. Hatta yoksulluğun suçlu davranışı üzerinde hiçbir etkisi olmadığını, yoksulluğun suçu izah edemeyeceğini ortaya koyan araştırmalar da bulunmaktadır. Bazı araştırmalarda düşük gelir ve eğitim düzeyi olan yerlerde suç işlenme oranının düşük olduğu, zengin ülkelerde suç oranının düşük olmadığı da gözlemlenmiştir[91].

Sonuç olarak yapılan araştırmalardan elde edilen verileri değerlendirdiğimizde; yoksulluk ile suç arasında anlamlı bir ilişkinin olduğu gerçeğinin inkar edilemeyeceği düşüncesindeyiz. Tüm diğer biyolojik, psikolojik, sosyal, ekonomik, çevresel ve benzeri faktörler gibi yoksulluğun da suçluluğu açıklamada ele alınması gereken önemli bir risk faktörü olduğunu söyleyebiliriz.

[90] Dönmezer, 292.

[91] Dönmezer, 291-292.

Yoksulluğun Karşısında Anayasalar: Gelişmiş Sosyal Devlet Anayasalarında Sosyal Haklar

*Araş. Gör. Volkan ASLAN**

Özet

Vatandaşlarına insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sunma kaygısında olan sosyal devlet, doğrudan ya da dolaylı müdahaleleri aracılığı ile yoksullukla da mücadele etmektedir. Hukuk perspektifinden bakıldığında bu mücadele içinde başta anayasalar olmak üzere pozitif hukuk metinleri önemli yer tutmaktadır. Bu bakımdan söz konusu düzenlemeler çerçevesinde sosyal hakların düzenlenme biçimi ve dava edilebilirliği gibi çeşitli hususlar gündeme gelmektedir. Tebliğde, sosyal harcama kıstasına göre belirlenmiş en gelişmiş sosyal devletlerin anayasalarında yer alan sosyal hakların ve koruma mekanizmaları dışındaki sosyal haklara ilişkin düzenlemelerin tespit edilmesinin ardından hem genel olarak hem de ülkemiz özelinde çıkarımlarda bulunulması amaçlanmaktadır.

A. Giriş

İlk olarak, sosyal hak ya da haklar kavramından ne anlaşılması gerektiği üzerinde kısaca durmakta yarar görüyoruz. Bilindiği üzere insan hakları tarihsel gelişim sürecine, hakların korunmasında ya da gerçekleştirilmesinde devletin takınacağı role, hakların konularına, kısıtlandırılmalarının mümkün olup olmamasına ve daha birçok farklı kıstasa göre sınıflandırılagelmiştir.[1]

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, volkan.aslan@istanbul.edu.tr. Bu metin 6. Uluslararası Suç ve Ceza Film Festivali'nde "Yoksulluk ve Adalet" konulu akademik program çerçevesinde sunulmuş olup son olarak Ekim 2016'da güncellenmiştir.

[1] Örneğin bkz: Abdurrahman Eren, **Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması-Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü**, Ankara, Turhan, 2007, s. 46-57; Bülent Algan, **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel**

Haliyle sosyal haklar dediğimiz kategori de esas alınan kıstasa göre yapılan sınıflandırmalarda kendi yerini almaktadır. Bu bağlamda sosyal hakların yerine göre ikinci kuşak haklar, yerine göre pozitif statü hakları ve yerine göre daha birçok farklı şekilde karşımıza çıkması söz konusu olmaktadır. Böylelikle "sosyal hak" çerçevesinde düşündüğümüz haklar yapılan sınıflandırmaya göre kendine bir yer bulmaktadır. Sınıflandırmaları bir kenara bırakıp öğretide yapılan tanım ve nitelendirmelere bakacak olursak; sosyal hakların, ekonomik ve sosyal eşitsizliklere tepki niteliği taşıyan ve sosyal eşitlik amacına yönelmiş haklar[2], "toplumda yaşayan ve statüsü itibariyle güçsüz konumda bulunan kesimlerin, insan onuruna uygun bir yaşam standardının altına düşmemeleri için, çoğu kere devletin önlemler alması ya da doğrudan edimlerde bulunması aracılığıyla gerçekleşen ve özü itibarıyla toplumsal eşitsizliklerden kaynaklanan sakıncaları ortadan kaldırmaya yönelen haklar"[3], "büyük çoğunluğu devlete bir kamu hizmeti kurma görevi yükleyen haklar"[4], "insan haklarının, bireyin bir topluluğun üyesi sıfatıyla ve topluluğun diğer üyeleriyle ilişkisi bağlamında sahip olduğu ve bireyin sosyal statüsü ile ilişkilendirilebilecek olan özel bir kısmı"[5] gibi zikretmekle tüketemeyeceğimiz farklı şekillerde nitelendirildiğini görebiliriz.

Benzer şekilde, sosyal hakların hangi hakları içerdiği sorusuna da tek bir cevap vermek mümkün gözükmemektedir. Bu bakımdan sayacaklarımızla sınırlı olmadığını belirtmek şartıyla, çalışma hakkı, adil ücret hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı, grev ve toplu iş sözleşmesi hakkı, eğitim hakkı, sağlık hakkı, konut hakkı, beslenme hakkı, işyeri yönetimine katılma hakkı, dinlenme hakkı, kültürel yaşama katılabilme hakkı, anne, çocuk, engelli, yaşlı gibi korunmaya muhtaç kesimlerin korunma görmesi gibi haklar sosyal haklar çerçevesinde akla gelebilir.[6] Haliyle, esas meselemize geçmeden sosyal hakların tanım, nitelik ve içeriklerine ilişkin birçok tartışmalı hususun var olduğunu belirtmek gerekiyor.

Tebliğde gelişmiş sosyal devlet anayasalarındaki sosyal haklar, bu hakların düzenleniş biçimi, sosyal finansman yasalarının kabulündeki usul kuralları gibi sosyal hakları ilgilendiren diğer düzenlemeler ele alınacaktır. Ancak sosyal hakların korunması için öngörülen koruma mekanizmaları ve bu mekanizmalara ilişkin anayasal düzenlemeler tebliğin konusu dışında kalmaktadır. Tebliğde ele alınacak devletlerin neye göre gelişmiş sosyal devlet kabul edildiğini belirtecek olursak; bu belirleme yapılırken Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın[7] hazırladığı "sosyal harcama" istatistikleri kullanılmıştır. Bu teşkilatın belirli aralıklarla hazırladığı sosyal harcama istatistiklerinde teşkilata üye devletlerin gayrisafi yurtiçi hasılasından sosyal harcamalara ayırdığı pay yüzdelik olarak tespit edilerek gösterilmektedir. Gayet tabii, harcama oranı nesnel bir veri olsa da bir devletin sosyal açıdan gelişmiş olup olmamasının belirlenmesinde bu verinin temel alınması tartışılabilir. Bu bakımdan kullandığımız ölçütün bir devletin sosyal niteliğini belirlemek için seçeneksiz olduğu düşünülmemelidir. Ancak sosyal devlet ya da diğer bir ifadeyle refah devletleri karşılaştırılırken sosyal harcamaların gayrisafi yurtiçi hasılaya oranının genellikle kullanılan ölçüt olduğunu belirtelim.[8]

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nın hazırlamış olduğu en güncel verilere göre[9] gayrisafi yurtiçi hasılasından sosyal harcamalara en faz-

Hakların Korunması, Seçkin, Ankara, 2007, s. 38-65; İbrahim Ö. Kaboğlu, "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları", **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayına Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 15-34; İbrahim Ö. Kaboğlu, **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır, DÜHF Yayınları, 1989; Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Cilt 2, 8. Bası, İstanbul, Legal, 2012, s. 667 vd; Nihat Bulut, **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, XII Levha, İstanbul, 2009.

2 Bülent Tanör, **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul, May Yayınları, 1978, s. 91-94.

3 Bulut, **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, s. 62.

4 Oktay Uygun, **Devlet Teorisi**, XII Levha, İstanbul, 2014, s. 496.

5 Algan, **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, s. 26.

6 Bkz: Bulut, **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, s. 131-181; Kaboğlu, "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları", s. 15-34; Uygun, **Devlet Teorisi**, s. 497.

7 Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı 1961 yılında kurulmuştur. Teşkilata üye 35 devlet bulunmaktadır: Türkiye, Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Şili, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İsrail, İtalya, Japonya, Kore, Letonya, Lüksemburg, Meksika, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovakya, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık, Amerika Birleşik Devletleri.

8 Bkz: Willem Adema, Pauline Fron, Maxime Ladaique, "Is the European Welfare State Really More Expensive?: Indicators on Social Spending, 1980-2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)", **OECD Social, Employment and Migration Working Papers**, No. 124, OECD Publishing, 2011, s. 10.

9 Söz konusu veriler Kasım 2014 tarihlidir. Bkz: (Çevrimiçi) http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG, Erişim Tarihi: 06 Ağustos 2016.

la pay ayıran 5 devlet sırasıyla şunlardır: Fransa (%31,9), Finlandiya (%31), Belçika (%30,7), Danimarka (%30,1), İtalya (%28,6). Söz konusu devletlerin anayasalarındaki konumuzu ilgilendiren hükümlere artık geçebiliriz.

B. Gelişmiş Sosyal Devlet Anayasalarında Sosyal Haklar ve İlgili Düzenlemeler

1. Fransa

İncelenen devletler arasında Fransa'nın kendisine has bir özelliği bulunmaktadır. Nitekim yukarıda ifade ettiğimiz üzere, gayrisafi yurtiçi hasılasından sosyal harcamalara en çok pay ayıran Fransa, şu an yürürlükte olan 1958 Anayasası metninde, çağdaş anayasaların çoğunda görüldüğünün aksine haklara –ve haliyle sosyal haklara- yer vermemektedir. Bu bakımdan 1958 Anayasası'nın özgün yanı başlangıç kısmının ilk paragrafında belli hak ve özgürlükleri içeren metinlere atıf yapmak suretiyle bu metinlerde düzenlenen hak ve özgürlükleri anayasasında düzenlemese bile anayasal düzene dahil etmiş olmasıdır:[10]

"Fransız halkı 1789 Bildirgesi'nde tanımlanan, 1946 Anayasası'nın Başlangıcı ile teyit edilen ve tamamlanan İnsan Hakları ve ulusal egemenlik ilkeleri ile 2004 Çevre Şartı'nda tanımlanan hak ve ödevlere bağlılığını resmen ilan eder."

Dikkat edilecek olursa başlangıç kısmında hak ve özgürlükler ile ödevlerle ilgili olarak üç metne atıf yapılmaktadır: 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, 1946 Anayasası'nın Başlangıç Kısmı ve 2004 tarihli Çevre Şartı. Çevre Şartı dışındaki[11] konumuzu ilgilendiren düzenlemelere sırayla bakalım.

[10] 1971 yılından önce Fransa'da sosyal hakların, değer olarak kişisel ve siyasal hakların daha altında kabul edilmesi yolundaki görüş ağırlıkta iken, 1971 yılından bu yana verdiği kararlarla Anayasa Konseyi'nin "tüm anayasal hükümlere eşit güç tanıdığını kesin olarak ifade" ettiği belirtilmektedir. Bkz: Isabelle Boucobza, Tatiana Gründler, Marc Pichard, Diane Roman, "Fransız Öğretisi Söylevinde Sosyal Haklar: İnkâr ve Kabul Arasında", Çevirenler: Hülya Dinçer, İrem Yeşiltürk, **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayıma Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 75-76.

[11] Başlangıç kısmı ve 10 maddeden oluşan Çevre Şartı çevrenin korunmasına ilişkin devletin ve halkın yapması ve yapmaması gerekenlere ilişkin bir manifesto niteliğindedir.

1789 Tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi

Başlangıç ve 17 maddeden oluşan "oldukça sade" İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'ne bakıldığında sosyal haklara ilişkin düzenlemelerden ziyade birinci kuşak haklar da denilen kişi hak ve özgürlükleri ile siyasi hak ve özgürlüklere yer verildiği görülmektedir. Ancak bu durum yadırganmamalıdır. Nitekim sosyal haklar çoğunlukla kabul edildiği üzere 19. Yüzyılın sonlarından itibaren pozitif metinlerde düzenlenmeye ve anayasa metinlerine girmeye başlamışlardır.[12] Bu bakımdan "burjuva devrimi" niteliği tartışmasız olan 1789 Fransız Devrimi'nin hemen ardından ilan edilen Bildirge'de klasik hak ve özgürlüklere yer verilmesi normaldir. Ancak doğrudan olmasa bile dolaylı olarak sosyal haklarla ilişkilendirilebilecek iki maddenin Bildirge'de bulunduğunu görüyoruz:

- 1789 Bildirgesi m. 1: *"İnsanlar haklar bakımından eşit ve özgür doğar ve yaşarlar. Sosyal ayrımlar yalnızca kamu yararı mülahazaları üzerine dayanır."*
- 1789 Bildirgesi m. 13: *"Kamusal gücün sürdürülebilmesi ve yönetimsel harcamalar için genel vergi kaçınılmaz olup, söz konusu vergi yükü ödeme güçleri oranında tüm yurttaşlar arasında eşit şekilde dağıtılır."*

1946 Anayasası'nın Başlangıç Kısmı

Fransa'nın anayasacılık tarihine bakıldığında 1946 Anayasası'nın başlangıç kısmı sosyal haklar bakımından bir *mihenk taşı* niteliğindedir. 18 paragraftan oluşan bu kısmın ilk paragrafında Fransız Halkı'nın 1789 Bildirgesi'nde belirtilen hak ve özgürlükleri tekrar teyit ettiği belirtildikten sonra ikinci paragrafta halkın, *"ayrıca sonraki paragraflarda sayılan, günümüz bakımından özellikle gerekli nitelikte olan siyasi, ekonomik ve **sosyal** ilkeleri de ilan ettiği"* belirtilmektedir. Sosyal haklarla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili sayabileceğimiz paragraf sayısı başlangıç kısmının yarısından fazlasını teşkil etmektedir:

Konumuzla ilgili olarak Şart'ın 6. maddesini anabiliriz: *"Kamusal politikalar sürdürülebilir kalkınmayı teşvik eder. Söz konusu politikalar bu maksatla; doğanın korunması ve iyileştirilmesi ile ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeyi bağdaştırır."*

[12] Bkz: Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu; **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 11. Bası, Beta, İstanbul, 2012, s. 101-102.

- 3. Paragraf: *"Hukuk tüm alanlarda kadınlara erkeklere tanıdığı hakların aynısını tanır."*
- 5. Paragraf: *"Her birey çalışma ödevine ve işe alınma hakkına sahiptir. Hiçkimseye çalışırken yahut işe alınırken kökenleri, fikirleri yahut inançlarından dolayı önyargılı yaklaşılamaz."*
- 6. Paragraf: *"Her birey hak ve çıkarlarını sendikal faaliyet vasıtasıyla koruyabilir ve istediği sendikaya üye olabilir."*
- 7. Paragraf: *"Grev hakkı, konuya ilişkin yasalar çerçevesinde kullanılacaktır."*
- 8. Paragraf: *"Tüm çalışanlar temsilcileri vasıtasıyla çalışma koşullarının toplu olarak belirlenmesine ve çalışma yerinin yönetimine katılırlar."*
- 9. Paragraf: *"Kamu hizmeti niteliğinde olan ya da bu niteliği kazanan yahut fiilen tekel niteliğinde olan tüm mal ve kurumlar topluma ait olacaktır."*
- 10. Paragraf: *"Ulus, bireye ve aileye gelişimleri için gereken koşulları sağlar."*
- 11. Paragraf: *"Çocuklar, anneler ve yaşlı çalışanlar başta olmak üzere herkese sağlık koruması, güvenlik, istirahat ve serbest zaman temin eder. Yaş, fiziksel veya ruhsal koşulları yahut ekonomik durumu sebebiyle çalışmaktan aciz olan herkese toplum uygun bir geçim kaynağı sağlar."*
- 13. Paragraf: *"Ulus, çocuklar ve yetişkinlere öğretim ile mesleki ve kültürel eğitime eşit erişim imkanı tanır. Tüm düzeylerde ücretsiz, genel ve laik eğitimin sağlanması Devletin görevidir."*

1958 Anayasası

Yukarıda da değindiğimiz üzere 1958 Anayasası'nda sosyal hakların ya da genel olarak belirtmek gerekirse hakların düzenlendiği ayrı bir kısım bulunmamaktadır. Ancak bu durum anayasada hakları ilgilendiren hiçbir husus olmadığı anlamına gelmemektedir. Nitekim henüz devletin niteliklerinin sayıldığı birinci maddede Fransa'nın *"bölünmez, laik, demokratik ve* ***sosyal*** *bir Cumhuriyet"* olduğu belirtilirken[13] Cumhuriyet'in tüm yurttaşların yasa

[13] Cumhuriyet'in şiarı da malum olduğu üzere, "Özgürlük, Eşitlik, Kardeşlik (**Liberté, Égalité, Fraternité**)'tir. Bkz: Fransa Anayasası, m. 2.

önünde eşitliğini sağlayacağı, yasaların kadın ve erkeklerin mesleki ve sosyal mevkilere eşit bir şekilde erişimini temin edecek şekilde düzenleneceği belirtilmektedir. Diğer ilgili düzenlemelere bakalım:

- 1958 Anayasası yasa ile düzenlenmesi gereken alanlar ile yasa ile temel ilkelerin belirleneceği alanları saymış, bunlar dışındaki alanlarda yürütmeye oldukça geniş şekilde düzenleme yetkisi vermiştir.[14] Yasa ile düzenlenecek alanları belirleyen 34. maddeye bakıldığında, konumuzla alakalı olarak vatandaşlara tanınan medeni haklar ile temel özgürlükler, vergilendirme, kamu görevlileri ile silahlı kuvvetler mensuplarına sağlanan temel güvenceler ile devletleştirme de sayılmaktadır. Yine aynı maddede temel ilkeleri yasa ile belirlenmesi gereken alanlar da belirtilmektedir. Bu alanlarda temel ilkelerin yasa ile düzenlenmesi yeterli olup, temel ilkelerin dışındaki hususlarda düzenleme yetkisinin yürütmeye bırakıldığı söylenebilir.[15] Konumuzla alakalı olarak temel ilkeleri yasa ile düzenlenmesi yeterli gelecek alanlar şunlardır: eğitim, mülkiyet, ayni haklar, iş hukuku, sendikal hukuk ya da diğer bir ifadeyle toplu iş hukuku, sosyal güvenlik.[16] Diğer taraftan bazı yasa tasarılarının referanduma sunulabilmesine imkan tanıyan 11. maddede devlet başkanının referanduma sunabileceği yasalar arasında ulusun ekonomik, sosyal ya da çevre politikasıyla ilgili reformlara dair yasalar ve yine bu politikalar çerçevesinde sunulan kamu hizmetlerini düzenleyen yasalar da sayılmıştır. Dolayısıyla sosyal politika ve reformlara dair yasa tasarıları referanduma sunulabilir.

[14] Bkz: Fransa Anayasası, m. 34, 37.

[15] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Burak Öztürk, **Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı**, Ankara, Yetkin, 2009.

[16] Maddenin devamında birtakım yasaların tanımı yapılmakta ve içeriklerine ilişkin bilgi verilmektedir. Konumuzu ilgilendirenlere kısaca göz atalım: *"Güvenlik finansmanı yasaları mali dengenin sağlanması için gereken genel koşulları belirler, tahmini gelirleri hesaba katarak Organik Yasa'da belirlenen şartlar ve istisnalar çerçevesinde harcama hedeflerini belirler." "Programlama yasaları devletin faaliyetlerinin amaçlarını belirler." "Kamu maliyesi için birçok yılı kapsayan kılavuz ilkeler Programlama Yasaları ile belirlenir. Bunlar, idareler için dengeli hesaplar sağlanması amacını taşırlar. Bu madde hükümleri bir Organik Yasa ile ayrıntılandırılabilir ve tamamlanabilir.*

- Sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin yasalarla ilgili olarak hızlı düzenlemeler yapabilmesi amacıyla yürütmenin eline silahlar verilmiştir. Örneğin, meclis gündemini düzenleyen 48. maddede, hükümetin isteği üzerine mali yasalar ile sosyal güvenlik finansmanı yasalarına gündemde öncelik tanınabileceği düzenlenmektedir.[17] Diğer taraftan sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin yasa tasarılarının onaylanıp onaylanmaması hükümetin siyasi sorumluluğuyla beraber gündeme getirilebilir. Nitekim güven oylaması ile ilgili hükümler içeren 49. maddede bu hususta ilginç bir düzenleme bulunuyor. Düzenleme uyarınca başbakan, bakanlar kuruluna danıştıktan sonra, bir mali yasa yahut sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin bir yasanın kabul oylamasını aynı zamanda bir güven oylaması haline getirebilir. Bu durumda güvensizlik oyu verilmemesi halinde yasa kabul edilmiş sayılır. Dikkat edilirse burada hükümete kabul edilmesini istediği sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin bir yasanın kabulünü güven oylaması şeklinde yaptırma imkanı tanınarak adeta "kumar oynama" imkanı verilmiştir: Yasayı onaylamayan meclis hükümeti de düşürmüş olacaktır. Bunun siyasi sonuçları ise duruma göre farklı olabilir.
- Anayasanın 47-1 maddesinde sosyal güvenlik finansmanı yasalarının hızlı çıkarılmasına ilişkin bir başka tedbir bulunuyor. Maddede ilk olarak sosyal güvenlik finansmanı yasalarının organik yasada belirtilen şekilde çıkarılacağı öngörülmektedir. İkinci olarak, söz konusu madde uyarınca Millet Meclisi tasarının ulaşmasından sonraki yirmi gün içinde gerçekleşecek ilk okumada bir karara ulaşamaz ise, Hükümet'in tasarıyı Senato önüne götüreceği ve Senato'nun 15 gün içerisinde karar vereceği düzenleniyor. Sonrasında ise yasaların görüşülmesi ile ilgili 45. maddenin uygulanacağı düzenlenmektedir.[18] Olur da parlamento 50 gün içerisinde karar vermezse yasa tasarısının hükümlerinin kararname (**ordinance**) yoluyla yürürlüğe konulabileceği öngörülüyor.[19]
- Yasaların Anayasa Konseyi tarafından denetlenmesine ilişkin 61. maddeyi de aynı amaç çerçevesinde kullanılabilecek bir düzenleme olarak değerlendirebiliriz. Nitekim bu maddede yasaların Anayasa Konseyi önüne getirilmesi halinde Konsey'in bir ay içinde karar vereceği öngörülmektedir. Ancak aynı madde uyarınca, acil olan durumlarda Hükümetin isteği üzerine Konsey'in en geç sekiz gün içerisinde karar vereceği öngörülmüştür. Haliyle sosyal güvenlik ya da daha geniş kapsamıyla sosyal haklara ilişkin yasaların Konsey önüne getirilmesi durumunda hükümetin isteği ile süre kısaltılarak yasa ile ilgili durumun bir an önce netleştirilmesi imkanı söz konusu olabilmektedir.
- Anayasada sayılan yardımcı nitelikteki organlara bakılacak olursa ülkemizdeki Sayıştay'a benzer bir kurum olan **Cour des Comptes**'in mali yasalar ile sosyal güvenlik finansmanı yasalarının uygulanmasının denetlenmesinde ve kamu politikalarının belirlenmesinde parlamento ve hükümete yardımcı olacağı; hazırlayacağı raporlar ile de yurttaşların bilgilendirilmesine katkıda bulunacağı Anayasada belirtiliyor.[20] Yine, Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey'in hükümetin başvurması üzerine yasa ve kararname tasarıları hakkında görüşlerini açıklayacağı ve bu bağlamda konseyin söz konusu tasarılarla ilgili görüşünü parlamentonun her iki kanadına sunmak amacıyla üyelerinden birini görevlendirebileceği anayasada düzenlenmektedir. Ayrıca konseye Hükümet ya da parlamento tarafından herhangi bir ekonomik, sosyal ya da çevresel konu ile ilgili danışılabileceği gibi, kamu maliyesi ile ilgili birçok yılı kapsayan kılavuz ilkeleri belirleyen program yasa tasarılarıyla ilgili de hükümet tarafından danışılabilir. Ancak

[17] Sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin yasaların parlamento ve komisyonların önünde görüşülmesi ile ilgili olarak diğer yasalardan farklılaştıkları başka hususlar da bulunmaktadır. Bu bağlamda hükümetin sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin sunduğu yasa teklifinin komisyon önünde görüşülmeden parlamentoda görüşülmesi örnek olarak gösterilebilir. Bkz: Fransa Anayasası, m. 42.

[18] 45. Maddede her yasa teklifi ya da tasarısının parlamentonun iki kanadı tarafından görüşüleceği belirtilirken, iki kanadın uyuşmazlığa düşmesi halinde bunu giderme yolları da düzenlenmektedir. Öngörülen çözüm yolu uygulanmasına rağmen uyuşmazlık yine giderilmezse Ulusal Meclis'in nihai olarak karar verme yetkisi bulunmaktadır.

[19] Maddenin son fıkrası uyarınca bu maddede belirtilen süreye ilişkin limitler parlamentonun toplantı halinde olmadığı yahut her iki kanattan birinin toplanma kararı vermediği haftalar bakımından uygulanmaz. Dikkat edilirse bu düzenleme ile yürütmenin bu maddeyi kullanarak parlamentoyu etkisiz kılmasına karşı sınırlı da olsa en azından zamansal güvence sağlanmaktadır.

[20] Fransa Anayasası, m. 47-2.

ekonomik, sosyal yahut çevresel konularla ilgili plan veya program yasa tasarısı olması halinde bunlar görüş alınması amacıyla konseye sunulur.[21]

2. Finlandiya

Finlandiya Anayasası 13 kısım içermektedir. Temel ilkeleri düzenleyen birinci kısımda (m. 1-5) devletin sosyal niteliğine açıkça vurgu yapılmasa da özellikle ilk iki maddeden devletin bu niteliğe sahip olduğunu çıkarmak mümkündür. Nitekim birinci maddeye bakıldığında anayasanın insan onurunun dokunulmazlığını, bireyin hak ve özgürlüklerini temin edeceği ve toplumda adaleti gerçekleştireceği belirtilmekte, Finlandiya'nın barışın ve insan haklarının korunması ile toplumun gelişmesi için uluslararası işbirliğine dahil olacağı vurgulanmaktadır. İkinci maddede ise demokrasinin bireyin, toplumun ve kendi yaşam koşullarının geliştirilmesi sürecine katılımını ve bu süreci etkileme hakkını içerdiği düzenlenmektedir. Şüphesiz bu düzenlemeler demokratik devlet ilkesi ile birlikte sosyal devlet ilkesini de akla getirmektedir.

Finlandiya Anayasası'nin ikinci kısmı (m. 6-23) temel hak ve özgürlüklere özgülenmiştir. Bu bağlamda sosyal hakların yanı sıra kişi hak ve özgürlükleri ile siyasi hak ve özgürlükler de bu kısımda hüküm altına alınmıştır. Eşitlik ilkesi (m. 6), ayrıntılı düzenlemesi yasaya bırakılmakla birlikte mülkiyetin korunması ve kamulaştırma (m. 15) gibi sosyal hakları ilgilendiren hükümler bulunmakla birlikte sosyal haklar da başlı başına düzenlenmektedir. Ayrıntılı düzenlemelere geçmeden önce 6. maddede hüküm altına alınan eşitlik ilkesinin birçok batı anayasasına benzer şekilde düzenlendiğini belirtelim. Ancak maddenin son fıkrasında özellikle iş koşulları ve maaş başta olmak üzere çalışma koşullarında ve sosyal faaliyetlerde cinsiyet eşitliğinin yüceltilmesi dikkat çekicidir. Diğer maddelere geçelim:

- Toplanma ve örgütlenme özgürlüğünün düzenlendiği 13. maddede herkesin önceden izin almaksızın örgütlenme özgürlüğüne sahip olduğu belirtildikten sonra sendika kurma ve örgütlemenin de güvence altına alındığı görülmektedir. Ayrıntılı hükümlerin düzenlenmesi ise yasa alanına bırakılmıştır.

[21] Fransa Anayasası, m. 69-71.

- 16. madde uyarınca, herkesin ücretsiz temel öğrenim görme hakkı bulunmaktadır. Ayrıca, herkes için yetenek ve özel ihtiyaçlarına göre diğer eğitim öğretim hizmetlerini almada eşit imkan tanınması ve ekonomik zorluklardan arındırılarak kendilerini geliştirme imkanı verilmesi kamu makamları tarafından sağlanacaktır.
- Çalışma hakkını düzenleyen 18. maddenin öncelikle başlığını ele alalım: "Çalışma hakkı ve ticari faaliyette bulunma özgürlüğü". Bu başlık bir bağdaştırma girişimi olarak yorumlanabilceği gibi hak ve özgürlük kavramlarına verilen özgül anlamlardan kaynaklanan bir durum da olabilir. Bu konuda fazla ayrıntıya girmiyoruz. Birçok anayasada benzer şekilde düzenlendiği gibi çalışma hakkına ilişkin bu maddede herkesin yaşamını idame ettirmek için serbest seçimine göre istihdam edilme, çalışma ve ticari faaliyette bulunma hakkına sahip olduğu belirtildikten sonra; iş gücünün korunması için kamu makamlarının sorumluluk alacağı ifade edilmiştir. Ayrıca yine kamu makamlarının istihdamı teşvik edeceği ve herkese çalışma hakkının tanınması için gayret edeceği düzenlenirken, istihdamı arttırmaya yönelik eğitim/staj alma hakkına ilişkin hükümlerin yasa ile düzenleneceği belirtilmektedir. Maddede son olarak, kimsenin yasal bir sebep olmaksızın işine son verilemeyeceği düzenleniyor.
- "Sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 19. madde uyarınca onurlu bir yaşam için gerekli olan gelire sahip olamayan kişiler lüzumlu geçim kaynağı ve himaye hakkına sahiptirler. Bu bağlamda herkesin işsizlik, hastalık, engellilik durumunda ve yaşlılıkta, çocuk doğumunda veya geçimini sağlayan kişinin kaybı durumunda temel geçim kaynağına sahip olma hakkı yasa ile güvence altına alınır. Kamu makamları herkese uygun sosyal, tıbbi ve sağlığı ilgilendiren hizmet sunar ve toplumun sağlığını geliştirir; çocukların iyiliği ve kişisel gelişimini sağlayacak güce sahip olmaları amacıyla aileleri ve diğer çocuklara bakmakla sorumlu olanları destekler. Söz konusu madde ile ilgili son olarak ilginç bir duruma dikkat çekmek istiyoruz. Bu maddenin son fıkrasında kamu makamlarının herkesin konut hakkını ve kendilerine ait bir konuta sahip olma olanağını destekleyeceği düzenlenmektedir. Konut hakkının "sosyal güvenlik hakkı" başlıklı maddede düzenlenmesi bu hakkın

sosyal güvenliğin bir unsuru olarak düşünülmesi bakımından ileri bir düzenleme sayılabilir. Ancak konut *"hakkından"* bahsedilirken kendi konutuna sahip olma *"olanağından"* bahsedilmesi maddenin aynı zamanda çekingen bir şekilde kaleme alındığını da göstermektedir.

Finlandiya Anayasası'nda bulunan söz konusu düzenlemeler dışında bir de Sosyal Güvenlik Kurumu'nun idaresi ve faaliyetlerini denetleyecek "güvenilir" kişilerin parlamento tarafından seçileceğini düzenleyen 36. maddeyi konumuz bağlamında anabiliriz.

3. Belçika

9 kısımdan oluşan Belçika Anayasası'nın ikinci kısmı "Belçikalılar ve Hakları Üzerine" özgülenmiş olup bu kısmın dışında sosyal haklarla ilgili pek bir düzenleme bulunmamaktadır. Devletin niteliklerine ilişkin ilk kısımda (m. 1-7) bulunan ilk yedi maddede sosyal haklarla ilgili düzenleme bulunmamakla birlikte ilk kısıma 2007 yılında eklenen mükerrer 7. maddede devletin sosyal niteliğine ilişkin bir düzenleme görülmektedir. İlgili madde uyarınca, yetkilerini kullanırken Federal Devlet, Topluluklar ve Bölgeler nesiller arasındaki dayanışmayı dikkate alarak **sosyal**, ekonomik ve çevresel hususlarda sürdürülebilir kalkınmaya yönelik amaçlar güderler.

Belçika Anayasası yukarıda da belirttiğimiz üzere, günümüzde yürürlükte olan anayasaların çoğunda görüldüğü gibi hak ve özgürlüklerle ilgili ayrı bir kısma sahiptir. Bu bakımdan "Belçikalılar ve Hakları Üzerine" başlıklı ikinci kısım (m. 8-32) temel hak ve özgürlüklere yer vermektedir. Bu bağlamda, eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağını düzenleyen 10 ve 11. maddelerde diğer devlet anayasalarının muadil maddelerindeki düzenlemelerden pek bir farklılık bulunmamaktadır. Sosyal haklara ilişkin diğer düzenlemelere bakalım:

- Anayasanın 16. maddesi uyarınca kimse kamusal amaçlı yapılacak, yasa ile öngörülecek durumlarda ve tarzda, adil bir karşılık ödenerek yapılacak kamulaştırma hali dışında mülkiyetinden yoksun bırakılamaz.
- Çocuğun kendisini ilgilendiren durumlarla ilgili kendi fikirlerini beyan etmek dahil birçok hakkına değinen mükerrer 22. maddede ayrıca her çocuğun kendi gelişimine katkı sunacak olanak ve tedbirlerden yararlanma hakkı olduğu düzenlenmektedir.
- 23. Madde uyarınca herkes, insan onuruna uygun bir hayatı yaşama hakkına sahiptir. Bu amaçla mevzuat, gerektirdikleri yükümlülükleri dikkate almak suretiyle ekonomik, sosyal ve kültürel hakları güvence altına alır; söz konusu hakların kullanılması için gerekli olan koşulları belirler. Sonrasında madde sınırlama getirmeksizin bu hakları sayma yoluna gitmektedir:

1. *"Olabildiğince istikrarlı ve yüksek istihdamı, eşit iş koşullarını ve adil ücreti, bilgilendirme, danışma ve toplu pazarlığı sağlayacak bir genel istihdam politikası çerçevesinde çalışma ve serbestçe meslek seçme hakkı;*
2. *Sosyal güvenlik, tıbbi bakım ile sosyal, tıbbi ve hukuki yardım hakkı;*
3. *Makul bir şekilde konaklama hakkı;*
4. *Sağlıklı bir çevrenin korunması hakkı;*
5. *Kültürel ve sosyal açıdan tatmin olma hakkı;*
6. *Aile yardımlarından yararlanma hakkı."*

- Eğitim hakkının düzenlendiği 24. maddeye göre zorunlu eğitim süresi boyunca eğitim ücretsizdir. Bu bağlamda verilecek eğitimin öğrenciler ve ebeveynlerinin felsefi, ideolojik ve dini görüşlerine saygı çerçevesinde yerine getirileceği; devlet okulları tarafından zorunlu eğitim süresinin sonuna kadar din eğitimi yahut herhangi bir zümreyi, mezhebi vb temsil etmeyen etik eğitimi alma seçeneği verileceği düzenlenmektedir. Yine 24. madde uyarınca okul çağında olan tüm öğrenciler kamusal kaynaklardan karşılanmak üzere ahlaki ya da dini eğitim alma hakkına sahiptir.
- Örgütlenme özgürlüğüne ilişkin 27. maddeyi sendikaya üye olma hakkı bakımından zikredebiliriz: *"Belçikalılar derneğe ya da bir ortaklığa girme hakkına sahiptirler. Bu hak herhangi bir önleyici tedbire tabi kılınamaz."*

4. Danimarka

11 kısımdan oluşan Danimarka Anayasası'nda hak ve özgürlükler, "Yurttaşların Hakları" başlıklı 8. kısımda (m. 71-85) düzenlenmektedir. İlgili düzenlemelere bakalım.

- Mülkiyet hakkını düzenleyen Anayasanın 73. maddesi, mülkiyet hakkı ile ilgili güvence sağlamakta, adil giderim ve yargı denetimi gibi kamulaştırmaya ilişkin birçok anayasada rastladığımız türde bir düzenleme getirmektedir. Ancak kamulaştırmaya ilişkin ilginç bir durum söz konusu. Anayasanın 73. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, kamulaştırmaya ilişkin bir yasa Meclis'ten geçtiğinde üç gün içinde üye tamsayısının 1/3'ü oranında üye talep ettiği takdirde yasa kraliyet onayına sunulmaz. Bu durumda söz konusu yasa tasarısı ancak bir sonraki seçimden sonra kurulan yeni meclis önünde tekrar kabul edilmek suretiyle yasalaşabilir.
- 75. maddeye göre kamu yararını arttırmak amacıyla her sağlıklı bireyin varlığını devam ettirecek koşullar altında iş sahibi olması için gayret gösterilecektir.[22] Kendisinin ya da ailesinin geçimini sağlama yeteneğinden yoksun olan kimse, bu kimsenin ya da ailesinin yaşamını idame ettirmesinden sorumlu başka bir kimse bulunmadığı takdirde, bu hususta düzenlenen yasalardaki yükümlülüklere uygun davranması koşuluyla sosyal yardım alma hakkına sahiptir.[23]
- 76. madde uyarınca tüm çocuklar için zorunlu eğitim devlet okullarında ücretsizdir. Zorunlu eğitimin (9 yıl) devlet okullarında alınmaması mümkün olup evde ya da özel okullarda alınması da mümkündür. Ancak devletin sağladığı ücretsiz eğitim yalnızca devlet okullarını kapsamaktadır. Ayrıca özel okullar devlet tarafından sağlanan sübvansiyon ile desteklenmektedir.[24]
- Anayasanın 78. maddesinde örgütlenme özgürlüğü genel olarak düzenlenmekte, hukuka uygun amaçlarla dernek/birlik kurmanın önceden izne bağlı olmadan mümkün olduğu belirtilmektedir. Şiddet yasağı, mahkeme ile kapatılma, idare tarafından faaliyetten geçici olarak alıkonulma gibi hususlar da maddede düzenlenmektedir. Bu madde çerçevesinde sendika kurma hürriyetinin de güvence altına alındığını söleyebiliriz.
- 81. Maddede her ne kadar, "Silah taşıma gücü olan her erkeğin yasalarda belirtilen kurallara uygun olarak ülkesinin savunmasına katkı sunmakla yükümlü" olduğu belirtilse de vicdani ret sebebiyle askerlik hizmetinden muaf tutulan kimselerin askerlik yerine başka bir toplumsal hizmet yükümlülüğünü yerine getirmekten sorumlu tutulduklarını (örneğin sosyal kurumlarda) belirtelim.[25]
- Her ne kadar 82. maddede Devlet denetimi altında yerel yönetimlerin kendi yetkilerini bağımsız olarak kullanma yetkilerinin yasalar ile düzenleneceği belirtilse de maddenin açıklama kısmında birçok kararın yerel düzeyde alındığı vurgulanmaktadır. Bu bağlamda birçok sosyal iş ve özelleştirilmiş sosyal kurumlar da yerel yönetimlerin yetkisi altındadır denebilir.[26]

Son olarak söz konusu düzenlemelerin dışında Anayasanın 42. maddesinin 6. fıkrasında, referanduma sunulmayacak yasalar arasında, maaş yasaları, kamulaştırma yasaları ve vergi yasalarının sayıldığını belirtebiliriz.

5. İtalya

İtalya Anayasası temel ilkeler (m. 1-12) ve 2 kısımdan oluşmaktadır. İlk kısım yurttaşların hak ve görevlerini, ikinci kısım ise Cumhuriyetin organizasyonunu düzenlemektedir. Hak ve ödevlere ilişkin birinci kısım da kendi içerisinde 4 bölüme ayrılmaktadır: Sivil İlişkiler (m. 13-28), Etik ve Sosyal Hak ile Ödevler (m. 29-34), Ekonomik Haklar ve Ödevler (m. 35-47), Si-

[22] Danimarka Meclisi (**Folketing**)'nin resmi internet sitesinde bulunan açıklamalı anayasada, söz konusu hükmün doğrudan etkisi olan, hak tanıyan nitelikte bir düzenleme olmadığı vurgulanmakta; parlamentoya yol gösteren siyasi bir emel olduğu belirtilmektedir. Bkz: **My Constitutional Act with Explanations**, (Çevrimiçi) http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations.aspx?page=all, Eriş- im Tarihi: 21 Ağustos 2016.

[23] Her ne kadar anayasada belirtilmese de konu ile ilgili yasalarda sosyal yardım alma hakkının "Danimarka'da yasalara uygun olarak ikamet eden" kişilere tanındığı ve bu koşulun en son kabul edilen sosyal hizmetler ve etkin sosyal politika yasalarında da geçerli olduğu belirtilmektedir. Bkz: **My Constitutional Act with Explanations**.

[24] Bkz: **My Constitutional Act with Explanations**.

[25] Bkz: **My Constitutional Act with Explanations**.

[26] Bkz: **My Constitutional Act with Explanations**.

yasi Haklar ve Ödevler (m. 48-54). Anayasanın en sonunda ise geçici ve son hükümler yer alıyor.

Temel ilkelerden başlayacak olursak birinci maddenin ilk fıkrasının konumuz açısından oldukça önemli olduğunu görmekteyiz. Nitekim ilgili fıkra uyarınca, *"İtalya emek/çalışma üzerine kurulu demokratik bir Cumhuriyettir".*[27] Anayasanın ilk cümlesinde emeğe vurgu yapılması ve emeğin devletin temellerinden biri olarak sayılması sosyal haklara ilişkin yaklaşımın ilk sinyali olarak değerlendirilebilir. İkinci maddede ise Cumhuriyetin kişinin hem bireysel hem de insan kişiliğinin ifade edildiği sosyal gruplardaki dokunulmaz haklarını tanıyıp güvence altına aldığı vurgulandıktan sonra siyasi, ekonomik ve sosyal dayanışmanın gerektirdiği temel ödevlerin yerine getirilmesinin Cumhuriyetin beklentisi olduğu belirtiliyor. Eşitlik ilkesinin düzenlendiği 3. maddede aynı zamanda devletin amaçlarından da bahsediliyor:

Madde 3: *"Tüm yurttaşlar cinsiyet, ırk, dil, din, siyasi görüş, kişisel ve sosyal koşullar bakımından bir ayrımcılık söz konusu olmaksızın eşit sosyal itibara sahip olup hukuk önünde eşittir.*

Yurttaşların özgürlüğünü ve eşitliğini sınırlandıran ve dolayısıyla insan kişiliğinin tam gelişimi ile tüm işçilerin ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal örgütlenmesinde etkin katılımını engelleyen ekonomik veya sosyal nitelikli engelleri ortadan kaldırmak Cumhuriyetin görevidir."

Eşitlik ilkesi ile devletin görevlerinin aynı maddede düzenlenmesi ikisi arasındaki bağlantıyı vurgulamak açısından önemli kabul edilebilir. Nitekim bu düzenleme ilk bakışta hukuki eşitliği güvence altına alsa da yurttaşların insan onuruna uygun bir yaşam yaşamasına mani olan engellerin kaldırılmasının devletin görevi olduğunu belirtmek hukuki eşitlikle yetinilmeyeceğini ima etmektedir. [28] Ancak söz konusu olan karşılıklı bir ilişkidir ve kişiye de ödevler yükler. Nitekim 4. maddede Cumhuriyetin tüm yurttaşların çalışma hakkını güvence altına aldığı ve bu hakkın etkin kullanımı için gerekli koşullara katkıda bulunacağı belirtildikten sonra ikinci fıkrada, *"Her yurttaşın kişisel imkan ve bireysel tercihine göre toplumun maddi veya manevi gelişimine katkı sunacak bir faaliyet gerçekleştirme veya işlev görme ödevi vardır"* denilmektedir. Haliyle emeğe ve işçilere fazlasıyla vurgu yapan temel ilkeler kişinin topluma olan ödevlerini de hatırlatma gereği duymaktadır.

[27] **"L'Italia e'una Repubblica democratica, fondata sul lavoro"**

[28] Nitekim 3. maddenin ilk fıkrasının hukuki eşitliği, ikinci fıkrasının ise maddi eşitliği düzenlediği savunulmakta, maddi eşitliğe ilişkin ikinci fıkra da İtalyan doktrininin çoğunluğu tarafından sosyal haklara ilişkin hükümlerin temeli olarak kabul edilmektedir. Bkz: Tania Groppi, "İtalya'da Sosyal Haklar", Çeviren: Oya Boyar, **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayıma Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 203-204.

Sivil İlişkiler (m. 13-28) bölümünde konumuzla alakalı pek bir düzenleme bulunmamakla birlikte birkaç maddeye değinebiliriz. Bu bölümde genel bir örgütlenme özgürlüğü (m. 18) maddesi bulunmakla birlikte konumuz açısından önem taşıyan sendika kurma hakkı aşağıda göreceğimiz gibi ayrı bir maddede düzenlemektedir.[29] Yoksulların mahkemeler önünde davalı ve davacı iken gerekli olan güvencelere yasalarda belirtildiği şekilde sahip olacaklarını belirten düzenlemeyi (m. 24/3) de konumuzla alakalı olarak anabiliriz. Diğer bölümlere bakalım.

Etik ve Sosyal Hak ile Ödevler (m. 29-34):

- 29. Madde uyarınca Cumhuriyet, evlilik üzerinde kurulan doğal bir kurum olan ailenin haklarını tanır ve evlilik eşlerin ahlaki ve hukuki eşitliği üzerine dayanır.
- 30. Maddeye göre evlilik dışı doğmuş olsa bile çocukların yetiştirilmesi ve eğitilmesi ebeveynlerinin görevi ve hakkıdır. Ayrıca aynı madde evlilik dışında doğan çocuklar için "meşru aile üyelerinin" hakları ile uyumlu hukuki ve sosyal önlemlerin alınmasının yasa ile sağlanacağını öngörmektedir.
- Cumhuriyet, ekonomik önlemler ve diğer faydalar sağlamak suretiyle büyük ailelerin durumunu özellikle göz önünde bulundurarak ailelerin oluşmasını ve görevlerini yerine getirmelerine yardımcı olur, gerekli yasal düzenlemeleri yaparak anneleri, çocukları ve gençleri korur (m. 31).
- Cumhuriyet, bireyin temel hakkı ve ortak bir menfaat olarak sağlığı korur, muhtaçlara ücretsiz tıbbi bakım sağlar (m. 32/1).
- 34. Madde uyarınca okullar herkese açık olup ilköğretim zorunlu ve ücretsizdir. Mali kaynağı olmayanlar dahil yetenekli ve hak eden öğrenciler en üst seviyelerde eğitim alma hakkına sahiptirler. Cumhuriyet seçme sınavları eliyle sağlanacak burslar, ailelere

[29] Siyasi parti kurma hakkının da ayrı bir maddede düzenlendiğini belirtelim. Bkz: İtalya Anayasası, m. 49.

verilecek ödenekler ve diğer vasıtalarla bu hakkın kullanılmasını etkin bir şekilde yerine getirir.

Ekonomik Haklar ve Ödevler (m. 35-47)

- 35. Madde uyarınca Cumhuriyet, her şekliyle ve uygulamasıyla çalışmayı/emeği korur, çalışanlara eğitim ve profesyonel gelişim imkanı tanır, çalışma haklarını sağlama ve düzenleme amacını güden uluslararası anlaşmalar ve organizasyonları teşvik eder, yasalarda belirtilen yükümlülüklere uymak koşuluyla göç etme hakkını tanır, yurtdışındaki İtalyan işçileri korur.
- İşçiler yaptıkları işin niteliği ve niceliğine göre ve her halükarda kendileri ve ailelerine özgür ve onurlu bir varoluş sağlayacak şekilde ücret alma hakkına sahiptirler. Günlük maksimum çalışma saatlerinin yasa ile belirlenmesi, çalışanların haftalık dinlenme ve ücretli tatil hakları oldukları ve bu haklarından vazgeçemeyecekleri de aynı maddede düzenlenen hususlardandır (m. 36).
- 37. Madde uyarınca çalışan kadınlar erkeklerle aynı haklara sahip olup yapılan iş erkeklerin yaptığı ile karşılaştırılabiliyorsa kadınlara erkeklere ödenen ücret ödenir. Çalışma koşulları, kadının aile içindeki temel rolünü yerine getirmesine ve anne ile çocuk için uygun korumanın sağlanmasını mümkün kılmalıdır. Dikkat edilirse anayasa, eşitliğe ilişkin genel nitelikteki üçüncü madde ile yetinmemiş, çalışan kadın ve erkek arasındaki eşitliği de özel olarak düzenlemiştir.[30] Yine aynı maddede ücretli iş için erişilmesi gereken asgari yaşın yasa ile belirleneceği ve Cumhuriyetin küçüklerin çalışmasını özel hükümlerle koruyacağı ve bunlara "eşit işe eşit ücret" hakkını temin edeceği belirtiliyor.
- 38. Madde uyarınca çalışamayacak durumda olan ve yeterli geçim kaynağı olmayan her yurttaş sosyal yardım alma hakkına sahiptir. Çalışanlar, kaza, hastalık, engellilik, yaşlılık, istemsiz olarak işsiz kalma durumlarında ihtiyaçlarının uygun bir şekilde karşılanması

[30] Siyasi haklar ve ödevler kısmında bulunan 51. maddede de kamu görevlerine girme ve seçimle gelinen makamlara seçilmede cinsiyetler arasındaki eşitlik vurgulanıyor. Yine 117. maddede, bölgelerin çıkaracakları yasaların kadın ve erkeğin sosyal, kültürel ve ekonomik yaşamdaki tam eşitliğinin önündeki engelleri kaldıracağı ve seçimle gelinen makamlara eşit giriş şansını teşvik edeceği belirtiliyor.

hakkına sahiptirler. Engelli ve bakıma muhtaç kişiler eğitim ve mesleki eğitim alma hakkına sahiptirler. Diğer taraftan maddenin dördüncü fıkrasında, bu maddede belirtilen yükümlülüklerin Devlet tarafından kurulan veya desteklenen oluşum ve kuruluşlara verileceği düzenlenmekte, son fıkrada madde bağlamındaki yükümlülükler bakımından özel sektör desteğinin sağlanmasının serbest olduğu belirtilmektedir.

- 39. maddeye göre sendikalar serbestçe kurulabilir, yasalarda öngörülen hükümlere göre yerel yahut merkezi tescil yükümlülüğü dışında sendikalara başka yükümlülükler getirilemez. Ancak sendikaların tescil edilebilmesi iç örgütlenmelerini demokratik temelde kuracak bir içtüzük benimsemiş olmaları gerekir. Tescilli sendikalar hukuki kişiliğe sahip olup toplu iş sözleşmelerine üye sayılarıyla orantılı şekilde taraf olarak katılır, üyelerini temsil ederler. Toplu iş sözleşmelerinde kararlaştırılan tüm koşullar taraflar için bağlayıcı olur.
- Grev hakkı yasalara uygun olarak yerine getirilir (m. 40).
- 41. madde uyarınca özel ekonomik girişim kurmak serbesttir. Ancak özel girişim çerçevesinde yerine getirilen faaliyetler ortak iyiye yahut güvenlik, özgürlük ve insan onuruna aykırı bir şekilde gerçekleştirilemez. Kamunun ve özel sektörün ekonomik faaliyetinin sosyal amaçlarla uyumlu ve bu amaçlara odaklı olması için uygun programlar ve kontroller yasa ile öngörülür.
- Mülkiyetin niteliği ile ilgili olarak düzenlemeler içeren 42. maddede sosyal işlev vurgusu dikkat çekmektedir. Nitekim ilgili madde uyarınca mülkiyet özel ya da kamusal olabileceği gibi, ekonomik değerler de kamusal organlara yahut özel kişilere ait olabilir. Özel mülkiyet yasalar ile korunup güvence altına alınır. Ayrıca söz konusu yasalarda mülkiyetin sosyal işlevini sağlamak ve herkes için erişilebilir olmasını sağlamak amacıyla özel mülkiyetin edinme ve yararlanma yolları ile sınırları düzenlenir. Yasa ile öngörülen hallerde tazminat ödenmesi koşuluyla kamulaştırma yapılabilir. Ancak bunun için genel yararın gerekli kıldığı nedenlerin olması gerekir.

- Temel kamu hizmetleri, enerji kaynakları yahut tekel niteliğindeki alanlarda faaliyet gösteren işletmeler devletleştirilirken hükümete yahut diğer bir kamu kurumuna veya işçilerin kurmuş oldukları bir kuruma devir bakımından yasa ile öncelik tanınabileceği 43. maddede belirtiliyor.
- 44. Maddede özel mülkiyet üzerine sınırlama ve yükümlülülük getirmek ile küçük ve orta boylu tarım işletmelerini desteklemenin amaçlarından biri olarak eşit sosyal ilişkilerin sağlanması da sayılmaktadır.
- 46. Madde uyarınca işçilerin ekonomik ve sosyal olarak daha iyi duruma gelmeleri ile üretimin ihtiyaçlarının sağlanması için Cumhuriyet, yasa ile öngörülen usuller ve sınırlar dahilinde işletmelerin yönetimine işçilerin iştirak etme hakkını tanır.
- 47. madde uyarınca Cumhuriyet konut ve tarım arazisi sahipliğini teşvik eder.

Siyasi Haklar ve Ödevler (m. 48-54) bölümünde konumuzla ilgili pek bir düzenleme bulunmamakla birlikte, bu bölümde yer alan 53. madde, herkesin mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu ve vergi sisteminin artan oranlı olacağını vurguluyor.

Diğer kısımlara bakacak olursak, Anayasanın yardımcı organlar başlıklı üçüncü kısmı altında konumuzla alakalı olarak Ekonomi ve Emek Ulusal Konseyi düzenleniyor (m. 99). Bu bağlamda söz konusu konseyin belirlenecek oranlar dahilinde niceliksel ve niteliksel durumlar göz önüne alınarak belirlenecek ekonomik faaliyet kategorilerinden uzmanlar ve temsilcilerden oluşacağı düzenleniyor. Konseyin görevi ise yine aynı maddede, yasa ile belirlenen konularda ve verilen işlevlerde parlamento ve hükümete danışma organı olarak çalışmak olarak belirlenmiştir. Ancak buna ek olarak konsey, yasa ile belirlenen sınırlamalar dahilinde bir konu ile ilgili yasama sürecini başlatabileceği gibi, ekonomik ve sosyal konulardaki mevzuatın oluşturulmasında taslak hazırlama yetkisine de sahiptir.

Son olarak belirtmek gerekirse; bölgeli bir devlet olan İtalya'da bölgelerin ve devletin yasama yetkilerini kullanacağı alanlar anayasada belirtilmiştir. Bu bağlamda sosyal güvenlik ile ülke çapında sağlanan temel düzeydeki sosyal katkıların belirlenmesi merkezin münhasır yetkileri arasında sayılırken; konumuzla alakalı olarak, iş güvenliği, tamamlayıcı ve ek sosyal güvenlik gibi

alanlar ise bölgeler ve merkezin yetkileri arasında sayılmıştır. Bu bağlamda bölgesel makamların yükümlülüklerini yerine getirmemesi veya getirememesi halinde merkezi devletin bölgesel makamlar yerine hareket edebileceğini öngören 120. madde de dikkate değer. Nitekim, bu durumun meydana gelmesi için varsayılan ihtimallerden birisi olarak temel düzeydeki medeni ve sosyal menfaatlerin sağlanmasındaki başarısızlık da gösterilmektedir. Bu durumda bölgenin yapamadığı görevi merkezi devletin yerine getirme yetkisi bulunmaktadır. Yine 119. madde uyarınca Devlet, ekonomik gelişme ile sosyal uyum ve dayanışma ile ekonomik gelişmeyi ilerletmek, ekonomik ve sosyal dengesizlikleri azaltmak, kişilerin haklarının daha etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak gibi amaçlarla belirli yerel yönetim birimleri, bölgeler ve şehirler için ek kaynaklar sağlayıp, yine bunlar lehine özel önlemler alabilir.

C. Değerlendirme ve 1982 Anayasası Üzerine Notlar

1-) Yaptığımız incelemeden çıkarılacak ilk sonuç şu olabilir: sosyal devletin gereklerinin yerine getirilmesi ve sosyal hakların daha iyi korunması için bu hakların anayasa metinlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmesi olmazsa olmaz bir koşul değildir. 1946 tarihli IV. Cumhuriyet Anayasası'nda yapıldığı gibi yalnızca başlangıç kısmında bu haklar sayılabilir yahut V. Cumhuriyet Anayasası'na benzer şekilde başlangıç kısmında ya da anayasanın başka bir yerinde devletin bağlı olduğu sosyal haklara ilişkin uluslararası sözleşmeler gibi pozitif hukuk metinleri zikredilebilir. Ancak son durumda sözleşmelerin iç hukuktaki yerinin net bir şekilde anayasada düzenlenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde sosyal haklara ilişkin sözleşmelere yapılan atıf, içinin doldurulması yargının insafına kalmış boş bir temenni haline gelebilir. Gayet tabii, sosyal hakların ayrıntılı olarak düzenlenmediği bu ihtimallerde dahi, konuyla ilişkili başka hükümler anayasalarda yine yer alacaktır -sosyal devlet niteliğinin belirtilmesi, eşitlik ilkesi, aşağıda örneklerini vereceğimiz sosyal hakları ilgilendiren meclis ve hükümet çalışmaları ile ilgili özel kurallar gibi. Diğer yandan sosyal haklar anayasalarda düzenlenmekle birlikte hakların ayrı bölümler halinde değil de bir arada tek bir kısım altında düzenlenmesi de mümkündür. Bu bakımdan çalışmada ele alınan Finlandiya Anayasası'nın "Temel Haklar ve Özgürlükler başlıklı 2. kısmı (m. 6-23), Belçika Anayasası'nın "Belçikalılar ve Hakları Üzerine" başlıklı ikinci kısmı (m. 8-32), Danimarka Anayasası'nın "Yurttaşların Hakları" başlıklı 8. kısmı (m.

71-85) örnek olarak gösterilebilir. İtalya Anayasası ise zikrettiğimiz anayasalardan farklı bulunuyor. Zira temel ilkeler (m. 1-12) ve 2 kısımdan oluşan bu anayasanın birinci kısmı yurttaşların hak ve görevlerini, ikinci kısmı ise Cumhuriyetin organizasyonunu düzenlemektedir. Hak ve ödevlere ilişkin birinci kısım da kendi içerisinde 4 bölüme ayrılmaktadır: Sivil İlişkiler (m. 13-28), Etik ve Sosyal Hak ile Ödevler (m. 29-34), Ekonomik Haklar ve Ödevler (m. 35-47), Siyasi Haklar ve Ödevler (m. 48-54). Anayasanın en sonunda ise geçici ve son hükümler yer alıyor.

1982 Anayasası'nda temel hak ve özgürlükler 1961 Anayasası'na benzer şekilde anayasanın ikinci kısmında; genel hükümler, kişinin hakları ve ödevleri, sosyal ve ekonomik (1961 Anayasası'nda iktisadi) haklar ve ödevler ile siyasi haklar ve ödevler başlıklarını taşıyan dört bölüm altında düzenlenmiştir. Ancak her ne kadar 1961 Anayasası ile sistematik benzerlik olsa da, güvence rejimi bakımından 1982 Anayasası hükümlerinin –en azından sonradan uğradığı değişiklikler bir yana bırakılırsa- 1961 Anayasası'na oranla daha zayıf olduğu yolunda bir kabul öğretide görülmektedir.[31] Anayasanın başlangıcında, "*her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak millî kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu*" belirtildikten sonra ikinci maddede Cumhuriyetin sosyal bir hukuk devleti olduğu ve bu niteliğin değiştirilemeyeceği, hatta değiştirilmesinin teklif edilemeyeceği vurgulanıyor. Devletin temel amaç ve görevlerini belirten 5. maddede ise "*Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.*" düzenlemesi bulunuyor.

[31] Bkz: Tanör, Yüzbaşıoğlu; **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 104; Kaboğlu, "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları", s. 15-34; Mesut Gülmez, "Türkiye'de Sosyal Haklar: Sosyal Şart Açısından Anayasa'da Sosyal Devlet ve Sosyal Haklardaki Uyumsuzluklar", **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayına Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 117-156.

Görüldüğü üzere kişinin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya çalışmak devletin temel amaç ve görevlerinden biri olarak sayılmaktadır. Ancak sosyal ve ekonomik hakları düzenleyen bölümün son maddesi olan 65. maddede devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği belirtiliyor. Bu bakımdan oldukça çekingen bir ifadeyle kaleme alınan 5. maddenin[32] yüklediği görevlere sosyal haklar bakımından çekince konulduğunu söyleyebiliriz.

Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümüne bakıldığında ailenin korunması ve çocuk hakları (m. 41), eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi (m. 42), kıyılardan yararlanma (m. 43), toprak mülkiyeti (m. 44), tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (m. 45), kamulaştırma (m. 46), devletleştirme ve özelleştirme (m. 47), çalışma ve sözleşme hürriyeti (m. 48), çalışma hakkı ve ödevi (m. 49), çalışma şartları ve dinlenme hakkı (m. 50), sendika kurma hakkı (m. 51), sendikal faaliyet (m. 52, mülga), toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı (m. 53), grev hakkı ve lokavt (m. 54), ücrette adalet sağlanması (m. 55), sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması (m. 56), konut hakkı (m. 57), gençliğin korunması (m. 58), sporun geliştirilmesi ve tahkim (m. 59), sosyal güvenlik hakkı (m. 60), sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler (m. 61), yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları (m. 62), tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması (m. 63), sanatın ve sanatçının korunması (m. 64), devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları (m. 65) ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Görüldüğü üzere bu bölümde devletin aktif şekilde hareket etmesini gerektiren sosyal haklar bulunduğu gibi devletin böyle bir yükümlülüğünün bulunmadığı sosyal haklar da bulunmakta; sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı gibi sosyal ve ekonomik niteliği tartışmalı olan haklar da yine bu bölümde yer almaktadır. Diğer taraftan sosyal hakların ekonomik haklarla beraber bir bölüm olarak düzenlenmesi de tartışmaya açık bir durumdur. Ayrıca anayasada sayılan ekonomik haklar bu bölümdekilerden ibaret de değildir. Bu bağlamda "Kişi Hakları ve Ödevleri" bölümünde dü-

[32] 1961 Anayasası'nda bulunan "hazırlar" ifadesi yerine (m. 10), 1982 Anayasası'nda kullanılan "hazırlamaya çalışmak" ifadesi "utangaç ibare" olarak nitelendirilmektedir. Bkz: Tanör, Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, s. 104.

zenlenen mülkiyet hakkı aynı zamanda ekonomik hak değil midir?[33] Diğer taraftan mülkiyet kişi hakları arasında düzenlenmişken mülkiyeti sınırladığı bariz olan kamulaştırma ve devletleştirmenin sosyal ve ekonomik haklar bölümünde ayrı maddeler olarak düzenlenmesi ne kadar doğrudur? Kamulaştırma ve devletleştirmenin hak olmadığını söylemeye gerek dahi yoktur. Bu hususta başka örnekler de verilebilir. Dolayısıyla 1982 Anayasası'nın sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümü içerdiği düzenlemelerle birçok tutarsızlık içermektedir ve üstelik söz konusu tutarsızlıklar haklarla ilgili diğer bölümlerde de bulunmaktadır. Belki de incelediğimiz Finlandiya, Belçika ve Danimarka anayasalarında olduğu gibi temel hak ve özgürlüklerin anayasada düzenlenmesi ancak kendi aralarında bölümlere ayrılmaması daha tutarlı bir yol olarak kabul edilebilir. Böylelikle hem gruplandırmada meydana gelecek tutarsızlıkların önüne geçilmiş, hem de daha derli toplu bir hak listesi oluşturulmuş olur. V. Cumhuriyet Anayasası'nda olduğu gibi anayasa metninde haklara yer vermeyip başka ulusal yahut uluslararası metinlere atıf yapılmasının ise ülkemiz açısından "yeterli" bir tercih olmayacağını diğer etkenlerin yanı sıra salt yargının taraf olunan sözleşmelere yaklaşımını göz önünde bulundurarak ifade edebiliriz. Belki de bölümlere ayırmadan hakları toplu bir şekilde düzenlemek ve daha çok koruma sağlıyorsa yasa ile çatışan (taraf olunan) uluslararası sözleşmenin esas alınacağını açıkça düzenlemek makul bir çözüm olabilir.

2-) Sosyal hakların eşitlik ilkesiyle yakından ilişkisi bulunmaktadır. Nitekim girişte de değindiğimiz üzere sosyal haklar toplumsal eşitsizliklerin giderilmesinde önemli rol oynar. Ancak anayasalarda bu ilke salt yasalar önünde eşitliği belirtecek şekilde düzenlenebileceği gibi daha ayrıntılı da kaleme alınabilir. İlk ihtimal belki hukuk devleti ilkesi açısından yeterli görülebilirse de sosyal haklar bakımından ideal bir durumu yansıtmaktan uzaktır. İncelediğimiz anayasalardan İtalya Anayasası'nın temel ilkeler kısmında bulunan 3. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarına bakılacak olursa hem eşitlik ilkesinin hem de devletin görevlerinin düzenlendiği görülmektedir: "*Tüm yurttaşlar cinsiyet, ırk, dil, din, siyasi görüş, kişisel ve sosyal koşullar bakımından bir ayrımcılık söz konusu olmaksızın eşit sosyal itibara sahip olup hukuk önünde eşittir. Yurttaşların özgürlüğünü ve eşitliğini sınırlandıran ve dolayısıyla insan kişiliğinin tam gelişimi ile tüm işçilerin ülkenin siyasi, ekonomik ve*

[33] Nitekim 1961 Anayasası'nda mülkiyet hakkı sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler bölümünde (m. 36) düzenlenmişti.

sosyal örgütlenmesinde etkin katılımını engelleyen ekonomik veya sosyal nitelikli engelleri ortadan kaldırmak Cumhuriyetin görevidir." Eşitlik ilkesi ile birlikte aynı maddede devletin görevlerinin ele alınması ve bu görevler arasında sosyal eşitsizliklerin giderilmesine yönelik ifadelerin bulunması en azından normun yorumlanmasında sosyal haklar lehine bir farklılık yaratabilir: Yasalar önünde biçimsel bir eşitliği aşan, sosyal hakların daha da lehine bir yorum...

1982 Anayasası'nın "Kanun önünde eşitlik" 10. maddesine bakalım: "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" Her ne kadar düzenlemede biçimsel eşitliğin yanı sıra sosyal devlet ilkesiyle uyumlu olarak dezavantajlı gruplar lehine tedbirler alınacağı belirtilse de, (İtalyan Anayasası'nda olduğu gibi) eşitlik ilkesi (m. 10) ve devletin amaç ve görevlerinin (m. 5) aynı maddede birbiriyle uyumlu olarak düzenlenmesi sosyal hakların korunmasında daha da işlevsel olabilir.

Eşitlik ilkesinin temel hak ve özgürlükler kısmında yahut devletin temel nitelikleri arasında düzenlenmesinin[34] ise sosyal haklar bakımından çok önemli olmadığı kanaatindeyiz. Ancak eşitlik ilkesi ve devletin görevlerinin yukarıda belirttiğimiz üzere aynı maddede düzenlenmesi halinde böyle bir düzenlemenin devletin temel nitelikleri kısmında düzenlenmesi metodik açıdan daha da yerinde olacaktır.

3-) İncelenen anayasalarda referanduma gidilmesi halinde sosyal hakların referanduma konu edilip edilememesiyle ilgili farklı düzenlemeler olduğunu görüyoruz. Bu bağlamda Fransa Anayasası sosyal politika ve reformlara dair yasa tasarılarının referanduma sunulabilmesine cevaz verirken (m. 11), Danimarka Anayasası referanduma sunulmayacak yasalar arasında, maaş yasaları, kamulaştırma yasaları ve vergi yasalarını da saymaktadır (m.

[34] 1961 Anayasası'nda eşitlik ilkesi temel hak ve özgürlükler kısmında düzenleniyorken (m. 12), 1982 Anayasası'nda eşitlik ilkesini düzenleyen 10. madde genel esaslar kısmında düzenlenmiştir.

42/6). 1982 Anayasası'nda ise bilindiği üzere yalnızca anayasa değişikliklerine ilişkin referandumla ilgili düzenleme bulunuyor. Her iki seçenek tartışılabilir olmakla birlikte, son zamanlardaki idam tartışmasının da gösterdiği gibi hak ve özgürlüklerle ve haliyle sosyal haklarla ilgili düzenlemelerin referanduma konu olmaması ülkemiz için daha yerinde bir tercih olabilir.

4-) İncelenen anayasalarda sosyal hakların hayata geçirilmesini yakından ilgilendiren düzenlemelerin hızlı bir şekilde kabul edilmesini sağlayan mekanizmalara yer verildiği görülmektedir. Bu bakımdan Fransa Anayasası'nda gördüğümüz üzere sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin yasa tasarılarına meclis gündeminde öncelik verilebilmesi (m. 48), komisyon aşamalarının daha hızlı geçilebilmesi (m. 42), belli bir süre içinde meclisin yasa çıkaramaması halinde hükümetin kararname ile aynı konuda düzenleme yapabilmesi (m. 47-1) akla gelebilir. Bilindiği üzere 1982 Anayasası'nın 91. maddesi[35], sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümünü kanun hükmünde kararname (KHK) ile düzenlenmeyecek alanlar arasında saymamaktadır. Haliyle bu bölümde düzenlenen hak ve ödevler KHK ile düzenlenebilir. Ancak Anayasanın 13. maddesi[36] gereği temel hak ve özgürlükler yalnızca yasa ile sınırlanabileceğinden sosyal ve ekonomik haklar ve ödevleri düzenleyen KHK'ların hakları iyileştirici nitelikte yahut düzenleyici nitelikte olması gerekir. Görüldüğü üzere 1982 Anayasası'nda da hızlı düzenleme ihtiyacı ortaya çıktığında hükümet KHK'lar ile sosyal haklarda düzenleme ve iyileştirme yapabilir. Ancak bunun için öncesinde yetki yasasıyla yetkilendirme yapılmış olması gerektiği gözden uzak tutulmamalıdır. Bu bakımdan Fransa Anayasası'nın m. 47-1'de hükümete verdiği yetkinin çok daha etkili olduğunu söyleyebiliriz. Yine Fransa Anayasası uyarınca, hükümetin isteği üzerine Anayasa Konseyi'nin önüne gelen yasalarla ilgili daha hızlı karar verilmesini isteyebilmesi de sosyal düzenlemelerin hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayabilecek düzenlemelerden birisi

[35] 1982 Anayasası m. 91/1: *"Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez."*

[36] 1982 Anayasası m. 13: *"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."*

olarak kabul edilebilir (m. 61). Ancak ön (*a priori*) denetimin geçerli olduğu Fransa'da bu durum anlaşılabilir. Nitekim yasalar henüz yürürlüğe girmeden denetim yapıldığından, denetim süresinin uzaması birçok şeyi aksatabilir. Haliyle sonradan (*a posteriori*) denetimin geçerli olduğu ülkemizde böyle bir kaygı bulunmuyor. Ancak sosyal haklara ilişkin düzenlemelerin yapılmasını hızlandırmaktan ziyade yavaşlatabilecek yönde mekanizmalar da incelediğimiz anayasalarda yok değil. Örneğin Danimarka Anayasa'sının 73. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, kamulaştırmaya ilişkin bir yasa Meclis'ten geçtiğinde üç gün içinde üye tamsayısının 1/3'ü oranında üye talep ettiği takdirde yasa kraliyet onayına sunulmaz ve bu durumda söz konusu yasa tasarısı ancak bir sonraki seçimden sonra kurulan yeni meclis önünde tekrar kabul edilmek suretiyle yasalaşabilir. Görüldüğü üzere sosyal amaçlı yapılabilecek kamulaştırmalara ilişkin bir düzenlemenin meclis azınlığı tarafından adeta bloke edilebilmesine anayasa cevaz vermektedir.

5-) Diğer taraftan sosyal haklara ilişkin düzenlemeler yasama ve yürütme organlarının birbirine karşı kullanabilecekleri denge mekanizmalarında da etkili olabilir. Yukarıda değindiğimiz üzere Fransa Anayasası'nın 49. maddesi uyarınca, başbakan, bakanlar kuruluna danıştıktan sonra, bir mali yasa yahut sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin bir yasanın kabul oylamasını aynı zamanda bir güven oylaması haline getirebilir. Bu durumda güvensizlik oyu verilmemesi halinde yasa kabul edilmiş sayılır. Görüldüğü üzere özellikle azınlık hükümeti yahut koalisyonların görüldüğü, tek bir partinin meclis içinde çoğunluğa sahip olmadığı durumlarda böyle bir düzenleme oldukça işlevsel olabilir. Zira normalde mecliste kabul edilmeyecek, sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin bir yasanın o an için hükümetin düşmesini istemeyecek bir meclis tarafından istenmese de kabul edilmesi söz konusu olmaktadır. Güvenoylaması ve gensoru gibi parlamenter sistemin temel denetim araçlarını barındıran 1982 Anayasası'nda ise bilindiği üzere yasanın kabulünü güvenoylamasına bağlayan benzer bir düzenleme bulunmamaktadır.

6-) Kuvvetlerin yatay dağılımının dışında dikey olarak dağıtılmasında da konumuzla alakalı düzenlemeleri tespit etmek mümkün. Örnek olarak, yukarıda belirttiğimiz üzere bölgeli bir devlet olan İtalya'da bölgesel makamların sosyal hakları ilgilendiren yükümlülüklerini yerine getirmemesi veya getirememesi halinde merkezi devletin bölgesel makamlar yerine hareket edebileceğini öngören 120. madde bu bağlamda ele alınabilir. Bu durumun meydana gelmesi için varsayılan ihtimallerden birisi olarak temel düzeydeki

medeni ve sosyal menfaatlerin sağlanmasındaki başarısızlık da gösterilmektedir. Bu durumda bölgenin yapamadığı görevi merkezi devletin yerine getirme yetkisi bulunmaktadır.[37]

7-) Diğer taraftan, ilk bakışta sosyal haklarla ilgisiz görünen anayasal düzenlemeler sosyal hakların hayata geçirilmesine katkıda bulunabilir. Bu bakımdan zorunlu askerlik hizmeti yerine alternatif olarak kamu hizmetinde bulunmayı mümkün kılan hükümlerden bahsedebiliriz. Hatta anayasada alternatif hizmetten bahsedilmese dahi buna imkan tanıyan ülkeler olabilmektedir. İncelediğimiz anayasalardan Danimarka Anayasası'nda *"Silah taşıma gücü olan her erkeğin yasalarda belirtilen kurallara uygun olarak ülkesinin savunmasına katkı sunmakla yükümlü"* olduğu belirtilmiş (m. 81) ve alternatif kamu hizmetiyle ilgili bir düzenleme anayasada yer almamış olmasına rağmen vicdani ret sebebiyle askerlik hizmetinden muaf tutulan kimselerin askerlik yerine başka bir toplumsal hizmet yükümlülüğünü yerine getirmeleri (örneğin sosyal kurumlarda) mümkün kılınmıştır. 1982 Anayasası'na bakıldığında ise (m. 72) bu durumu mümkün kılan çok daha elverişli bir düzenleme bulunuyor: *"Vatan hizmeti, her Türkün hakkı ve ödevidir. Bu hizmetin Silahlı Kuvvetlerde veya kamu kesiminde ne şekilde yerine getirileceği veya getirilmiş sayılacağı kanunla düzenlenir."* Ancak bu hükme rağmen zorunlu askerlik hizmeti yerine sosyal kurumlarda ya da başka bir yerde alternatif bir hizmet sunma yahut benzer imkanlar ülkemizde hayata geçirilmiş değildir.

[37] Daha ayrıntılı bilgi için bkz: Groppi, "İtalya'da Sosyal Haklar", s. 204.

D. Kaynakça

Adema, Willem; Fron, Pauline; Ladaique, Maxime: "Is the European Welfare State Really More Expensive?: Indicators on Social Spending, 1980-2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)", **OECD Social, Employment and Migration Working Papers**, No. 124, OECD Publishing, 2011.

Algan, Bülent: **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, Ankara, Seçkin, 2007.

Boucobza, Isabelle; Gründler, Tatiana; Pichard, Marc; Roman, Diane: "Fransız Öğretisi Söylevinde Sosyal Haklar: İnkâr ve Kabul Arasında", Çevirenler: Hülya Dinçer, İrem Yeşiltürk, **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayıma Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 71-92.

Bulut, Nihat: **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, İstanbul, XII Levha, 2009.

Eren, Abdurrahman: **Türkiye'de İnsan Haklarının Korunması-Uluslararası Koruma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü**, Ankara, Turhan, 2007.

Gemalmaz, Mehmet Semih: **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Cilt 2, 8. Bası, İstanbul, Legal, 2012.

Groppi, Tania: "İtalya'da Sosyal Haklar", Çeviren: Oya Boyar, **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayıma Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 203-212.

Gülmez, Mesut: "Türkiye'de Sosyal Haklar: Sosyal Şart Açısından Anayasa'da Sosyal Devlet ve Sosyal Haklardaki Uyumsuzluklar", **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayıma Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 117-156.

Kaboğlu, İbrahim Ö.: "Anayasa'da Sosyal Haklar: Alanı ve Sınırları", **Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)**, Yayıma Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu, İstanbul, Legal, 2012, s. 15-34.

Kaboğlu, İbrahim Ö.: **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır, DÜHF Yayınları, 1989.

My Constitutional Act with Explanations, (Çevrimiçi) http://www.thedanishparliament.dk/Publications/My_Constitutional_Act_with_explanations.aspx?page=all, Erişim Tarihi: 21 Ağustos 2016.

Öztürk, Burak: **Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı**, Ankara, Yetkin, 2009.

Tanör, Bülent: **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul, May Yayınları, 1978.

Tanör, Bülent; Yüzbaşıoğlu, Necmi: **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 11. Bası, İstanbul, Beta, 2012.

Uygun, Oktay: **Devlet Teorisi**, İstanbul, XII Levha, 2014.

(Çevrimiçi) http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX AGG, Erişim Tarihi: 06 Ağustos 2016.