

# Sosyal Hakların Dava Edilebilirliđi/Edilemezliđi ve Anayasa Mahkemeleri: Türk Bakış Açısı (Genişletilmiş Özet)

*Prof. Dr. Engin Yıldırım*  
*Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi Üyesi*

Sosyal hakların uluslararası insan hakları mevzuatının önemli bir bölümünü oluşturmalarına ve de medeni ve siyasi haklarla aynı düzeyde görölmelerine rağmen, bunlara ilişkin yargılama pek çok ulusal ve uluslararası yargı sistemlerinde derin bir şekilde yerleşmiş değildir. Bu, genellikle “yargılanabilir” medeni ve siyasi haklar ve “yargılanamaz” sosyal haklar arasındaki bir ayırmadan kaynaklanmaktadır ki bu ayırımla şöyle bir yanılığa düşölür: medeni ve siyasi haklar devletin herhangi bir olumlu edimini gerektirmezlerken, sosyal haklar böyle bir devlet edimini gerekli kılarlar. Sosyal haklarla ilgili anayasal içtihat, çoğu kez, tehlikeli yargısal aktivizm ile suçlanır. Sosyal hakların yargılanabilirliği karşısındaki esas çekince, yargının seçimle iş başına gelmiş yasama organlarının alanlarına girerek ve sosyal meselelere ilişkin alanda politika oluşturma görevini üstlenerek, kuvvetler ayrılığını ve demokratik yönetimi dikkate almayabileceği korkusuna dayanır. Sosyal hakların yargılanabilirliğine karşı bir diğer itiraz ise bunların içerik ve anlamının muğlak olduğu inancından kaynaklanmaktadır.

Bu eleştirilere rağmen, sosyal hakların özellikle de toplumun zayıf (savunmasız) kesimlerine yönelik belirli temel sosyal ve ekonomik ihtiyaçların sağlanması ve karşılanmasını temin etmeyi hedef aldığı inkâr edilemez. Sosyal haklar, insan onurunu çığneyen marjinalliğe, ayrımcılığa ve tüm benzer meselelere karşı siper görevi görmektedirler. Sosyal hakların uygulanabilirliğinin, sadece kaynakların mevcudiyetine bağlı olduğunun düşünölmemesi gerekir çünkü bu hakların yetersiz şekilde uygulanması, daha eşitlikçi bir toplumun gelişmesine engel olmaktadır.

Bu bilgiler ışığında, bu sunum ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesinin sosyal haklara ilişkin son zamanlardaki içtihadının analiz edilmesi hedeflenmektedir ki bu içtihat, 1990'lı yılların başlarından bu yana Mahkemenin ekonomik krizler bağlamında sosyal haklara ilişkin yargılamayı ele alma yöntemi hususunda yol gösterici nitelikte olmuştur. Bu amaçla, bu hakların yargılanabilirliğine ilişkin pek çok kabul edilmiş anlayışı tartışacak şekilde Mahkemenin sosyal hakların çeşitli boyutlarını ele alma yönünde bir niyeti ve yeterliliği sergileyip sergilemediğini incelemekteyiz.

Spesifik olarak, bu çalışma ile aşağıdaki temel sorunların üzerine eğilmeye çalışılmaktadır. Anayasa Mahkemesinin Türkiye'de sosyal haklar alanında üstlendiği rol nedir? Anayasa Mahkemesi, sosyal haklarla ilgili kararlarına varırken hangi gerekçelere dayanır? Mahkeme kararlarını verirken özel olarak önem verdiği belirli bir örnek ve değerlendirme var mıdır?

Sunumda ileri sürülen şudur ki Türk Anayasa Mahkemesi Anayasa'nın sınırları içerisinde anayasal olarak tanınan sosyal hakları, klasik pozitivist yorum ilkelerine bağlı kalarak, çok dar anlamda yorumlamıştır. Örneğin, işçi hakları alanında, sendikalaşma hakkı ve grev hakkı gibi önemli haklara yönelik koruma sağlanmada tutarsız bir yaklaşım sergilendiği Mahkeme kararlarında görülmektedir.

Mahkeme sosyal haklarla ilgili kararlarında aşırı derecede ihtiyatlı tutum göstermesine rağmen, devlet memurlarının hak ve görevlerini öngören ilgili maddeleri cömertçe yorumlayarak, başta devlet memurları olmak üzere belirli gruplara özel önem atfetmiştir. Mahkeme, devlet memurlarına yönelik hevesle izlediği koruyucu tutumunun aksine, diğer insanlardan aynı hakları esirgemekten çekinmemiştir. Mahkemenin bu eylemi, elbette en yoksul grupların lehine değildir ve gerçekten de daha faydalı bir şekilde kaynakların toplumun daha yoksun ve daha az organize olmuş kesimlerine yeniden tahsis edilmesini önlemede rol oynayabilir.

Türk Anayasa Mahkemesinin sosyal haklara yönelik yaklaşımının önemli bir belirleyici etkeni, siyasi güçlerle ilişkisi ile ilgili olan kurumsal rolünü kavramasıdır. Belirli bir yasal dayanak bulunmadığında bütçe tahsislerini kapsayan kararlar çıkarma konusunda sessiz kalma eğilimi gösterir ve sorumluluğu Parlamento'ya bir sonraki adımı atması için iade ederek yargı denetimini zayıf biçimde yerine getirir. Mahkeme, sosyal haklara ilişkin anayasal hükümleri yorumlarken yaratıcılık yeteneğini

sergilememiştir, çünkü yürütme erkinin alanına girmemeye fazlasıyla dikkat etmektedir. Örneğin, sosyal güvenlik alanında dikkate değer bir istisna bulunmakla beraber, (insan) onur(u), yeni sosyal haklar oluşturmak ya da Anayasa'da sıralanan sosyal hakların esasına ilişkin bir anlam katmak üzere kullanılmamaktadır.

Anayasa şikâyetinin Türk Anayasa sistemine yeni getirilmiş olması, sosyal hakların gerçekleştirilmesi hususunda Mahkemenin daha aktif bir duruş sergilemesi için bir fırsat yaratabilir. Mahkemenin sosyal haklarla ilgili içtihadı ilişkin geçmiş performansı dikkate alındığında, bu iddia aşırı iyimser görülebilir. İlâveten, Türk Anayasa şikâyeti sistemi, hem Anayasa'da hem de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde yer verilen "klasik" haklar ve özgürlüklerle açıkça sınırlıdır. Buna karşın, sosyal haklar "klasik haklar" şeklinde yorumlanarak anayasa şikâyeti sistemi kapsamında dava edilebilir ve hukuki uygulamaya tabi tutulabilirler.



# (Non)-Justiciability of Social Rights and Constitutional Courts: a Turkish Perspective (Extended Abstract)

*Engin Yıldırım*

*Judge at the Turkish Constitutional Court*

Although social rights constitute an important part of international human rights corpus and are considered on a par with civil and political rights, their adjudication has not been deeply entrenched in many national and international jurisdictions. This usually stems from a distinction between ‘justiciable’ civil and political rights and “non-justiciable” social rights, which wrongly assumes that while civil and political rights do not require any positive governmental action and relatively cost-free, social rights necessitate such governmental action. Constitutional social rights jurisprudence is, more often than not, accused of perilous judicial activism. The main reservation against the justiciability of social rights is based on the fear that judiciary may disregard separation of power and democratic governance principles by trespassing domains of elected legislative bodies and assuming a function of policy-making in the field of social issues. Another objection to the justiciability of social rights emanates from the belief that their content and meaning are highly contested and vague. In spite of these criticisms, it is undeniable that social rights aim at securing the provision and satisfaction of certain basic social and economic needs of life, especially for the vulnerable sections of the population. They act as a bulwark against marginality, discrimination and all similar issues which violate human dignity. The enforceability of social rights should not be seen as being dependant only on the availability of resources, as the weak enforcement of these rights militates against the development of a more egalitarian society.

As a matter of fact, the justiciability and realization of social rights require no less than a paradigm shift in conventional constitutional jurisprudence with its strongly embedded attitude of emphasizing negative rights at the expense of weakly protected positive rights.

Against this backdrop, the paper aims to analyse the recent social rights jurisprudence of the Constitutional Court of Turkey, which from the early 1990s onwards has been instructive about how the Court has dealt with adjudicating social rights in the context of economic crises. To this end, we investigate whether the Court has demonstrated a judicial willingness and capacity to address various aspects of social rights in a way that challenges many received notions of the justiciability of these rights.

Specifically, this study seeks to address the following main questions: What role does the Constitutional Court play in Turkey in the field of social rights? On what justifications does it count in reaching its verdicts related to social rights? Are there any specific patterns and deliberations the court attach special importance when delivering its rulings?

The paper argues that the Turkish Constitutional Court has interpreted constitutionally recognized social rights within the boundaries of the constitution very narrowly, adhering to traditional positivistic canons of interpretation. For example, in the area of labour rights, the record of the Court shows an inconsistent approach without affording protection to crucial rights such as the right to unionize and the right to strike.

Although the Court displays excessively cautious attitudes in its rulings regarding social rights, it has assigned a special importance to certain groups, notably civil servants by generously interpreting the relevant articles that stipulate rights and functions of civil servants. In contrast to its zealously protective attitude towards civil servants, the Court has not hesitated to deny the same rights for other people. This court action is not certainly in favour of the neediest groups and indeed may act to prevent a more beneficial reallocation of resources to the more disadvantaged and less mobilised sectors of society.

An important determinant of the Turkish Constitutional Court's approach to social rights is its perception of its institutional role with regard to its relationship to the political branches. It tends to be reticent about issuing rulings that imply budgetary allocations in the absence of a firm legal basis to do so and exercises a weak form of judicial review which returns the responsibility to Parliament to take further action. The Court has not demonstrated its ability to be creative in its interpretation of constitutional provisions regarding social rights as it has been overcautious not to trespass

into to the territory of the executive branch. For example, with one notable exception in the field of social security, dignity is not used to create new social rights or to give substantive meaning to the social rights listed in the constitution.

The recent introduction of constitutional complaint into the Turkish Constitutional system may create an opportunity for the Court to adapt a more active stance in the realization of social rights. This claim may be seen as overly optimistic given the Court's track record in its social rights jurisprudence. In addition, the Turkish constitutional complaint system is explicitly restricted to "classic" rights and freedoms enshrined both in the Constitution and the European Convention on Human Rights. Social rights do not often fall under the protection of constitutional complaint as it is feared that they would stretch the system to a point where it would lose its effectiveness and meaning due to heavy workload of constitutional courts. Nonetheless, social rights can be made enforceable and amenable to judicial implementation under the system of constitutional complaint by means of reading and interpreting them into "classic rights". The Turkish Constitutional Courts should not avoid its responsibility for the realization of a society predicated on social justice and it can achieve this through creative substantial interpretation.