

" ...

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ:

Başvuru kararında yer alan itiraz isteminin gerekçeleri aynen şöyledir:

"Davacının, üst gösterge tablosundan yaşlılık aylığı aldığı konusunda, taraflar arasında uyuşmazlık yoktur. Uyuşmazlık, üst gösterge tablosunun hangi derece ve kademesine tekabül eden göstergeden aylık alması gerektiği ve bu gösterge rakamının 3395 Sayılı K. Geç. M. 4 çevresinde hangi rakam olarak belirleneceği ve 3522 SK. m. 1 ve 2 uyarınca üst gösterge tablosundan aylık alanlara ödenen sosyal yardım zammının diğer gösterge tablosundan aylık alanlardan farklı biçimde belirlenip belirlenemeyeceği ve miktarının ne olacağı konusundadır.

Üst gösterge tablosunun 6400 rakamına intibak ettirilerek, yaşlılık aylığının buna göre tesbitine ilişkin uyuşmazlığın çözümünde, 20.6.1987 tarih ve 3395 numaralı "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun"un 4 üncü maddesi, 14 üncü maddeyle değiştirilen ek m: 1/2, ek m: 2, 3 ve 16 ncı maddesiyle eklenen ek m: 2 ve 3 ve 17 nci maddeyle eklenen geçici 4 üncü maddeleri davada uygulanacak hüküm niteliğini taşımaktadır. Çünkü, davacının hangi göstergeden ve ne miktarda yaşlılık aylığına hak kazandığı yönü, bu maddelerin uygulanmasıyla belirlenecek ve uyuşmazlık, bu maddeler tatbik edilerek çözülecektir.

Gerçekten, 3395 Sayılı Kanun M. 4 ile değişik 506 sayılı Kanun M. 78/1'de, günlük kazanç üst sınırı "üst gösterge tablosundaki en yüksek göstergenin katsayı ile çapımının 1/30'udur" sözcükleri kullanılmıştır.

3395 Sayılı Kanun M. 14 ile değiştirilen ek m. 1/2'de, "... Göstergeler derece ve kademeler halinde gösterge ve üst gösterge tablolarında belirtilir" ve aynı maddenin 4 üncü fıkrasında "... esas gösterge ve üst gösterge tabloları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tesbit edilir." denilmiştir. Ek m: 2'de "gösterge tesbit" ve "üst gösterge tesbit tabloları"nın düzenlenme biçimi anlatılmıştır.

Bağlanacak gelir ve aylıkların hesabına esas alınacak göstergeler bakımından ek m: 3'de ek 2'nci maddeye atıf yapılmıştır.

3395 Sayılı Kanun M. 16 ile 506 Sayılı Kanuna eklenen ek m. 2'de kanunla kurulan sosyal güvenlik kuruluşları ile geçici 20'nci madde kapsamındaki sandıklarla ilk defa 9.7.1987 tarihinden sonra ilgilendirilenlerin aylıklarının hesabına esas olacak göstergenin tesbiti sırasında üst gösterge tablosuna yer verilmiştir. Ek m: 3 ile de üst gösterge tablosunun tavanı ile daha aşağıdaki derece ve kademelerden aylık alacakların aylık bağlama oranlarının farklı olması öngörülmüştür.

M: 17 ile, 506 Sayılı Kanuna eklenen geçici m: 4 de 1.1.1988 tarihinden itibaren 5 takvim yılından az süre için düzenlenecek üst gösterge tesbit tablolarının oluşturulma biçiminden söz edilmiştir.

Şöyle ki; bilindiği gibi sigortalılara farklı göstergeler uygulanması ve farklı aylıklar hesaplanması ve bağlanmasına 3395 Sayılı Kanunla başlanılmıştır. Zira 2422 Sayılı Kanundan beri mevcut normal gösterge cetveline, üst gösterge, geçici gösterge, birleşik gösterge tabloları bu kanunla eklenmiştir. Böylece, farklı göstergeler, ortalamalar, aylık oranlar, sosyal yardım

Esas Sayısı: 1990/5

Karar Sayısı: 1990/28

ödenekleri ve hattâ Anayasa Mahkemesince iptal edilen sınırlı ve elverişli borçlanma yöntemleri sonucu, düşük aylıklı büyük bir sigortalı topluluğuna karşın, kimi sigortalılara TC. standartlarına göre aşırı farklı ve yüksek yaşlılık, malûllük ölüm aylığı bağlanması, bu kanunla mümkün olmuştur.

Üst gösterge tablosundan aylık almayı mümkün kılan ve 3395 Sayılı Kanunla kurulan ve uygulamada süper emeklilik adıyla anılan sistem bir bütündür ve 3395 sayılı Kanunun bu konudaki hükümleri, bir bütünün vazgeçilmez, sıkı ilişkili parçaları niteliğindedir.

Bu sistemle, sigortalılar normal, geçici, üst gösterge tablosuna tâbi olanlar şeklinde 3 gruba ayrılmışlardır. Geçici gösterge aylığına tâbi olanlara ilişkin 3395 Sayılı Kanun Geç. M. 5 Anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesinin 26.10.1988 tarih ve 19/33 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Ancak iptal kararından önce geçici gösterge aylığı bağlanmış olanların hakları, 352 Sayılı KHK ve 3522 Sayılı Kanunla korunmuş olduğundan, bu grup pasif sigortalılar varlıklarını sürdürmektedirler.

Enflasyonist baskılara maruz ekonomilerde, katsayı esasına dayalı gösterge tablosu sistemi, aylıkların bağlanması, ayarlanması, yükseltilmesi ve primlerin toplanmasında nisbi bir kolaylık sağladığından, daha önceki taban ve tavan rakamlarından oluşan uygulamaya göre, ileri bir kurum sayılabilir. Sosyal Sigortalarda, ücretin prim alınacak kısmı, sosyal güvenliğin genel ilkeleri çevresinde belirlenmelidir. Buna göre, kazancın prim kesilecek kısmının, bir alt birde üst sınırı olur. Kazanç, alt sınırdan az olsa da bu alt sınır, üst sınırdan çok olsa da üst sınırla kayıtlı olarak prim kesilir ve aylık bağlanır. Yani, alt sınırdan az düşük kazanç, üst sınırdan çok yüksek kazanç nazara alınmaz. Anayasanın 65 inci maddesinde yazılı Devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde, alt ve üst sınır belirlenir.

Alt sınır, sigortalıya asgari geçim seviyesi, sağlayabilecek miktarda belirlenecektir. Üst sınır ise, Kurum'un aktüeryasını bozmayacak ölçüde ve alt ve üst dereceler ve kademeler arasında uçurum yaratmayacak bir seviyede ve dengeli bir sosyal güvenliği kuracak biçimde ve sosyal adalet ilkeleri çevresinde, tesbit edilecektir. Alt sınırdan az ve üst sınırdan çok kazançlar, primlendirme ve aylık bağlamada dikkate alınmayacaktır. Sosyal güvenliğin sigortalılar arasındaki dayanışma ve riziko iştirakine dayanması, passif sigortalıların gelir ve aylıklarının, büyük oranda aktif sigortalıların primleriyle karşılanması, bu sınırlamayı zorunlu kılar. Örneğin kimi sigortalılar, 20 milyon aylık ücretle çalıştıklarını herhangi bir şekilde belgeleseler ve bu miktar ücretten prim ödeseler ve ortalama bu miktardan oluşsa, bu miktar tavan kabul edilse ve aylık bağlansa, düşük kazançlı sigortalılar bu gibilerin aylıklarını bir çeşit finanse etmiş olacaktır. Büyük bir çoğunluk, küçük bir azınlığı yararlandırmış olacaktır.

3395 Sayılı Kanunun anılan maddeleri ile kurulan sistem, bu ilkelere uygun değildir. 3279 Sayılı Kanunla 506 Sayılı Kanuna eklenen geçici 3 üncü maddeye göre, 15.12.1986 tarih ve 86/11303 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen normal gösterge tablosu, 1.1.1987 tarihinden beri uygulanmakta olup taban 700, tavan 1400 rakamı arasında 12 derece ve 140 kademe halinde ve her kademe arasında 5 rakamlık, en alt kademe ile en yüksek kademe arasında bir kat fark olmak üzere düzenlenmiş olduğu halde, 22.7.1987 tarih ve 87/ 11994 Sayılı Kararname ile yürürlüğe konulan üst gösterge tablosu, 1700 taban, 6400 tavan rakamları arasında 10 derece ve 95 kademedan oluşturulmuştur. Kademeler arasında 50'şer puan, taban ve tavan arasında 3,76 kat fark vardır. Bu gösterge tablosunun tabanı bile, normal gösterge tablosunun tavanından 300 puan yüksektir.

Esas Sayısı: 1990/5

Karar Sayısı: 1990/28

Aynı Kararnameyle yürürlüğe konulan geçici gösterge tablosunun ise, taban rakamı 300, tavan rakamı 5000 olup, bu sayılar arasında 10 derece ve 95 kademeyi içermekte ve kademeler arasında 50'şer puan ve tavan ile taban arasında 16,6 kat fark bulunmaktadır.

Görülüyor ki, bu cetveller, prim matrahı ve aylık bağlama için bir alt ve üst sınır belirlerken, sigortalılar arasındaki dengeyi koruyamamış, aşırı farklılıklara yol açmış, uyum sağlayamamış, düşük kazançlıların statülerini korurken, yüksek kazançlı kimi sigortalılar yararına kurumun aktüeryal dengesini altüst edecek nitelikte bir uçurum yaratmış, düşük kazançlı sigortalıları, kimi yüksek kazançlı sigortalıların gelir ve aylıklarının finansörü mesabesine indirmiştir. Sosyal Sigortaların, sigortalılara yaşlılık, malûllük, ölüm riskinin gerçekleşmesinden önceki yaşam düzeylerini, aynen sağlamak şeklinde bir fonksiyonu yoktur. Aslında, bu mümkünde değildir. Bu nedenle Sosyal Sigortalar, sigortalıların serbest kazancını değil, kendi normlarına göre taban ve tavan gösterge ile sınırladığı kazançlarını, gerek prim tahsili, gerek aylık ve gelir ödemelerinde esas kabul etmeye ve bu sınırların alt ve üstündeki rakamları dikkate almamaya mecburdur. Fakat bunu yaparken, tabanı ve tavanı ve bu rakamlar arasındaki derece ve kademeleri adil bir şekilde düzenlemeye, aşırı farklılıklar ve ayırımlardan kaçınmaya, sosyal devlet ilkesine uygun ölçüyü ve insafı davranışı gözönünde tutmaya da mecburdur.

Aylıktan yararlanma konusunda sigortalılara yükletilen edimler açısından da bir denge kurulması zorunludur. Oysa yukarıda sözü edilen geçici ve ek maddelerde, bu dengenin kurulmadığı, sosyal adalet ve eşitlik kurallarına uygun bir düzenleme yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan, sözkonusu maddelerle yapılan düzenlemeyle getirilen sistem, diğer sosyal güvenlik kurumlarından örneğin TC. Emekli Sandığında da yoktur. Böylece, sosyal güvenlik kurumları arasında da bir eşitsizlik ve farklılık yaratılmıştır. TC. Emekli Sandığında, tavan, Sosyal Sigortalar Kurumundakinden düşüktür. O kadarki, Sosyal Sigortalar Kurumunun tavan aylığı TC. Emekli Sandığındaki tavan aylığının 4 katına çıkmıştır. Ayrıca tabandan aylık alanla, tavandan aylık alan arasındaki denge de bozulmuştur.

TC. Emekli Sandığında tayan aylık, taban aylığın 4,6 katı iken, Sosyal Sigortalar Kurumunda 11, 10 katı olmuştur. Böylece bu sistem, hem Sosyal Sigortalar arasındaki dengeyi, hem de kurumlar arasındaki dengeyi aşırı biçimde bozmuştur.

Tek ve normal gösterge tablosu ile yetinmek ve gerektiğinde onu ıslah edip geliştirmek yerine, çeşitli gösterge tabloları ihdas ederek ve kazancı düşük büyük bir sigortalı kütlesini, bu yeni tablolardan yararlandırmamaya karşın, yüksek kazançlı kimi sigortalıları faydalandırmak ve sistemin yükünü dışlananlara çektirmek, adalet, eşitlik ve nesafet ve hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmaz ve Kurumu, ağır malî külfet altına sokar, aktüeryal dengesini bozar ve onu diğer aktif ve passif sigortalılara karşı, görevlerini yapamayan göstermelik bir kurum haline getirir. Uygulanan finans sistemi icabı, yükün büyük bölümünü üst gösterge tablosundan yararlanmayan sigortalılar topluluğuna çektirmek yoluyla, yüksek gelir seviyesindeki kimi sigortalıların aylıklarının artırılması suretiyle, Anayasa ve sosyal güvenlik ilkelerine ters düşen bir düzenleme yapıldığı sonucuna ulaşmak zorunludur.

Aylık tesbitine ilişkin ortalamalar bakımından da sigortalılar 5 gruba ayrılmıştır.

Bunlardan birinci grup, 3395 Sayılı Kanun m: 16 ile 506 Sayılı Kanuna eklenen ek m: 2/1 uyarınca 9.7.1987 tarihinde sonra sigortalı olanlardır. Bunlar için tüm sigortalı hizmet

Esas Sayısı: 1990/5

Karar Sayısı: 1990/28

sürelerine göre ortalama yıllık kazanç bulunacak ve malûllük, yaşlılık, ölüm aylığının hesabına esas alınacak gösterge buna göre tesbit edilecektir.

İkincisi, emekliliğine 5 yıldan fazla süre bulunanlarda üst gösterge tablosu uyarınca aylık bağlanacaklardır ki bunların yıllık ortalaması, 9.7. 1987 tarihinden sonra malûllük, yaşlılık, ölüm sigortası primi ödenecek tüm süre dikkate alınarak hesaplanacaktır.

Üçüncü grup, emekliliğine 5 yıldan az süre kalanlar, özellikle 9.7. 1987 tarihine pek yakın bir tarihte malûllük, yaşlılık, ölüm sigortası aylığı istemeye hak kazanacaklar ile 9.7.1987 tarihi itibarıyla malûllük, yaşlılık ve ölüm aylığı isteme koşulları olduğu halde aylık bağlanmasını istemeyenler veya 9.7.1987 tarihinden sonra isteyenler olup göstergeleri, 506 Sayılı Kanun M. 55, 61 ve 67 ile 3395 Sayılı Kanun M: 14'ün 506 Sayılı Kanuna eklediği ek m: 2/A-b ve B/b ve ek m: 3/b uyarınca aylık, talep veya ölüm tarihinden önceki prim hesabına esas azami günlük kazançların 5 yıllık tutarının yıllık ortalamasına göre hesaplanacaktır.

Dördüncü grup sigortalılarda ise: 1.1.1988 - 1.1.1991 yılları arasında 5 takvim yılından daha az süreler için ek m: 2/ B-b'ye göre düzenlenecek üst gösterge tablosunun tesbitinde, 3395 Sayılı Kanun m: 17 ile 506 Sayılı Kanuna eklenen geçici 4 üncü madde uyarınca tavan sayısının tesbitine esas olan, sigortalının aylık talep ve ölüm tarihinden önceki 5 takvim yılında üst gösterge tablosunun en yüksek göstergesi üzerinden hesaplanacak günlük kazançların 5 yıllık tutarının ortalaması, 1 inci takvim yılı için 1, 2 nci takvim yılı için 2, 3 üncü takvim yılı için 3, 4 üncü takvim yılı için

4 yıllık tutarlarının, yıllık ortalaması alınmak suretiyle saptanacaktır.

Beşinci grup, geçici 5 inci maddenin kapsamına giren, passif emekliler (aylık alanlar) veya 9.7.1987 tarihi itibarıyla aylık bağlanması için başvuranlardır.

Gerçekten, 3395 Sayılı K. m: 17 ile 506 Sayılı Kanuna eklenen geçici

5 inci madde bu kanunun yürürlüğe girdiği 9.7.1987 tarihinde malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık almakta olanlar ile, aylık talebinde bulunmuş olup henüz işlemleri tamamlanmamış olanlardan gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık bağlanmaya hak kazananlara, yeni bir borçlanma olanağı tanımakta, borçlanmanın koşullarını borçlanma primlerini ödeyenlerin geçici göstergelerini saptamakta ve bunlara nasıl aylık bağlanacağını düzenlemekte idi.

Bu beşinci gruba ilişkin geçici m: 5 bilindiği gibi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve bu yönden grup sayısı 4'e inmiştir. Ne var ki, sistemi oluşturan öteki maddelerin incelenmemesi ve iptal edilmemesinden ötürü yukarıdaki 4 grup halindeki ayırım kaldığı gibi, halen çalışan sigortalılar belirli bir süre sonra ve belirli koşullarla üst gösterge tablosundan yararlanabilir iken, eski emekliler ile 9.7.1987 tarihi itibarıyla emeklilik için başvuranların üst göstergeye göre yaşlılık aylığı bağlanması sisteminden yararlanmaması şeklinde bir sonuç ortaya çıkmıştır.

Bu durum, tam bir eşitsizliği meydana getirmektedir.

Malûllük, yaşlılık, ölüm sigortalarından yararlanan veya yararlanacak olanları, normal emekli, süper emekli şeklinde ayırmak ve süper emekliliği mali gücü olanlara tanımak, sigortalılık aylık hesabına ilişkin ortalama kazançlar bakımından ve ayrıca aylık oranları

Esas Sayısı: 1990/5

Karar Sayısı: 1990/28

açısından, sonuçları değişik bölümlere taksim etmek, değişik gösterge tabloları ihdas ederek ve aşırı farklılıklar yaratarak benzer durumda ve aynı sigorta kollarından yararlanacak olan sigortalılar arasında, eşitsizliğe yol açmak Anayasal eşitlik kuralına ters düşmektedir. Anayasanın 10 uncu maddesine açıkça aykırıdır.

İptali istenilen maddelerle getirilen düzen sigortalıları bölmüş ve normal ve süper sigortalıları ve bunlar içerisinde yaratılan grupları, adeta birbirine düşman etmiştir. Böylece toplumsal huzur, millî dayanışma ve adalet anlayışı ve sosyal hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayan bir durum ortaya çıkmıştır.

Bu nedenlerle anılan düzenlemeler Anayasanın 2 nci maddesine de aykırıdır.

Bu maddeler, devletin, herkesin sosyal güvenlikten eşit şekilde yararlanmasını sağlayacak nitelikte olmadığı ve büyük bir sigortalı çoğunluğunun düşük aylık ve gelirlerine karşın, bunlara kıyasen çok düşük sayı ve orandaki varlıklı sigortalılara, imtiyaz mertebesinde ayrılmış büyük menfaatler sağlayarak, herkesin sosyal güvenliğini sağlayacak tedbirleri gereken biçimde aldığını gösterir bir içerik taşımasından dolayı, Anayasanın 60 inci maddesine de aykırı düşmektedir.

Öte yandan, bu maddelerle getirilen sistemin, kurumun aktüeryal dengesini bozduğu, kaynakların haksız bir biçimde tükettiği ve giderek onu göstermelik bir hale getireceği anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesinin 17.10.1972 tarih ve 16/49 sayılı kararında belirtildiği gibi Sosyal Sigortalar Kurumu tüzel kişiliği olan ve kendi kanunundaki hükümler dışında özel hukuk hükümlerine tabi bulunan malî ve idarî bakımdan özerk bir devlet kurumudur. Yürütme içinde yer alır ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlıdır. Finansmanı, işçi ve işverenlerden alınan ikili prim sistemiyle olmaktadır. 4792 Sayılı Kanun M: 19/9'da genel bütçeden yapılacak yardımlardan sözedilmekte ise de, bunun kurumun görevini yerine getirmesini engelleyecek bir durumla karşı karşıya kalması halinde, Devletin yükümlülüğünü belli eden bir hüküm olarak anlamak gerekir. Uygulamada şimdiye kadar genel bütçe yardımı gerçekleşmemiştir. Gerçekleşmesi de yakın bir gelecekte olanaklı görülmemektedir. Sosyal Sigortalar Kurumu aktüeryasında uygulanan kapitalizasyon yöntemi de fonların mevcut enflasyondan büyük çapta etkilenmesi de, sistemin aktüeryal dengeyi bozucu etkisini de artırmaktadır. Bu durum, sistemin, "Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" diyen Anayasanın 65 inci maddesine aykırı olduğu ve bununda öteki tüm sigortalıların aleyhine olarak onların sosyal güvenliğini tehlikeye düşürme olasılığını yarattığı ortadadır.

O halde, sözkonusu maddelerin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmalıdır.

SONUÇ:

Yukarıda açıklanan gerekçelerle Anayasanın 2, 10, 60 ve 65'inci maddelerine aykırı görülen 3395 Sayılı Kanun M: 4, 14 üncü maddesiyle değiştirilen Ek M: 1/2, Ek M: 2, 3 ve 16 ncı maddesiyle eklenen Ek M: 2, 3, 17'nci maddesiyle eklenen Geçici 4 üncü maddesinin iptali için Anayasanın 152 ve 2949 Sayılı Kanunun 28/1 maddeleri uyarınca re'sen Anayasa Mahkemesine başvurulmasına ve davanın geri bırakılmasına 5.12.1989 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."