

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1988/19

Karar Sayısı : 1988/33

Karar Günü : 26.10.1988

R.G. Tarih-Sayı :11.12.1988-20016

İPTAL YOLUNA BAŞVURAN : Yargıtay 10. Hukuk Dairesi.

İTİRAZIN KONUSU : 20.6.1987 günlü, 3395 sayılı "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun"un 17. maddesiyle 506 sayılı Kanuna eklenen Geçici 5. maddenin (291 sayılı KHK ile "Geçici 70. Madde" olmuştur) Anayasa'nın2., 10., 60. ve 65. maddelerine aykırılığı nedeni ile iptali istemidir.

I- OLAY :

Davacı sigortalı, 6.7.1987 tarihinde Sosyal Sigortalar Kurumu'na başvurarak 3395 Sayılı Kanun'la 506 sayılı Kanuna eklenen Geçici 5. maddeden yararlanılmak suretiyle yaşlılık aylığı bağlanmasını istediğini, Kurumun 10.7.1987 günlü cevabında; halen 1 inci derecenin 6 ncı kademesi olan 1385 göstergede bulunduğunu, 1400 göstergeye ulaşmadığından süper emeklilikten yararlanamayacağını bildirmesi üzerine, yaptığı incelemede 1982 Temmuz ve Ağustos aylarına ait 43 günlük prim borcunun kesilmesine karşın durumun Kuruma bildirilmediğini, daha sonra ek bildirge ve bordro tanzim edilip Kuruma verildiğini, bunların kabulüyle 1400 göstergeye oturtulmuş ise de, bu kez 31.7.1987 tarihine kadar tahsis talebinde bulunmadığından ve işyerinden ayrılmadığından söz ederek Geçici 5. maddeden faydalandırılmadığını ileri sürerek anılan maddeden yararlanılmak suretiyle süper emeklilik hakkından istifade etmesi gerektiğinin tesbitini istemiştir.

Mahkeme, davacının 3395 Sayılı Kanun'un getirdiği Geçici 5. madde hükmünden yararlanması gerektiğinin tespitine karar vermiştir.

Hükmün davalı tarafından temyizi üzerine Yargıtay 10. Hukuk Dairesi 3395 Sayılı Kanun'un 17. maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na eklenen Geçici 5. maddenin iptali için re'sen Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasını kararlaştırmıştır.

III- YASA METİNLERİ :

A. İptali İstenen Yasa Kuralı :

20.6.1987 günlü, 3395 sayılı, Kanun'un 17. maddesinin 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na eklediği Geçici 5. madde aynen şöyledir:

"GEÇİCİ MADDE 5.- A) Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile 991 sayılı Kanuna göre malullük, 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 kazananlar;

1. Bakanlar Kurulunca tesbit edilecek geçici gösterge tablosundaki derece ve kademelerden hangisi üzerinden borçlanarak prim ödeyeceklerini tespit ederek altı ay içinde kuruma yazılı olarak bildirmek,

2. Müracaat tarihini takip eden ay başından başlamak üzere her ay için 30 gün itibarıyla ve 1 inci bende göre seçeceği derece ve kademenin karşılığı göstergenin, aynı tarihte yürürlükte olan katsayı ile çarpımına göre bulunacak borçlanmaya esas matrah üzerinden % 20 oranında prim ödemek,

3. Zamanaşımı içerisindeki süreler için prime esas azami kazancın üzerinde ücret aldığını belgelemek,

4. Zamanaşımı süreleri dışında kalan süreler için ise ücretini beyan etmek,

Şartı ile borçlanabilirler.

Aylıklıya, seçtiği derece ve kademe üzerinden, hesaplanacak 5 yıllık prim tutarı tebliğ edilir.

Tebliğ edilen borcun azami beş yıl içinde ve her yıla isabet eden bölümünün o yılın sonuna kadar ödenmesi şarttır. Primlerin süresi içinde ödenmemesi halinde, primi ödenmeyen ilk aydan itibaren borçlanma hakkı düşer.

Borçlanma hakkı düşenler bu maddeye göre yeniden borçlanma yapamazlar.

Aylıklının borç ödeme süresi içinde ölümü halinde borçlanmaya ait primlerin bakiyesi aynı süre içinde olmak şartıyla hak sahipleri tarafından ödenebilir.

Borçlanma sebebiyle, prim veya kesenek ödemek suretiyle geçmiş veya daha önce borçlanılmış hizmetlere hizmet ilavesi yapılmaz.

B) Borçlanmak suretiyle prim ödeyenlerin geçici göstergeleri ve geçici göstergelere göre bağlanacak aylıkları aşağıda belirtilen şekilde tespit edilir.

a) Geçici Göstergenin Tespiti :

1. Tebliğ edilen borcun tamamı süresi içinde ödendiği takdirde, aylıklının borçlandırıldığı derece ve kademenin karşılığı olan geçici gösterge esas alınır.

2. Tebliğ edilen borcun bir bölümünün süresi içinde ödenmemesi sebebiyle borçlanma hakkı düşenlerle bakiye borcunu ödemeyeceğini yazılı olarak kuruma bildirenlerin geçici göstergesi, ödediği miktarın borcun tamamına oranı esas alınarak tespit edilir.

Bu şekilde tespit edilen sayının geçici gösterge tablosunda eşiti yoksa, buna en yakın geçici gösterge esas alınır.

b) Geçici Gösterge Aylığının Bağlanması :

1. Tespit edilen geçici göstergelerin cari katsayı ile çarpılması sonucu bulunacak matrah üzerinden geçici gösterge aylığı bağlanır.

2. Borçlandırılan aylıklının geçici gösterge aylığının hesaplanmasında da almakta olduğu Malullük, Yaşlılık ve Ölüm aylığı bağlama oranı nazara alınır.

Tebliğ edilen borcun tamamı, süresinden önce ödendiği takdirde, ödemenin yapıldığı tarihi takibeden aybaşından itibaren,

(B) fıkrasının (a) bendinin 2 nci alt bendine göre kısmî ödeme yapanlara da ödemenin sona erdiği tarihi takibeden aybaşından itibaren,

Geçici gösterge aylığı bağlanır.

3. Borçlanma talebinde bulunanların tahsisi yapılmış aylıklarının ödenmesine devam edilir."

B - Dayanılan Anayasa Kuralları :

1. "MADDE 2. - Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

2. "MADDE 10. - Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

3. "MADDE 60. - Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.

Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."

4. "MADDE 65. - Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."

IV- İLK İNCELEME :

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Mahmut C. CUHRUK, Yekta Güngör ÖZDEN, Necdet DARICIOĞLU, Yılmaz ALİ-EFENDİOĞLU, Muammer TURAN, Mehmet ÇINARLI, Mustafa GÖNÜL, Mustafa ŞAHİN, Adnan KÜKNER, İhsan PEKEL ve Selçuk TÜZÜN un katılmalarıyla 31.5.1988 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esastan incelenmesine ve sınırlama hususunun esas inceleme evresinde düşünülmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvurma kararı ve ekleri, itiraz konusu Yasa hükmü, dayanılan Anayasa kuralları, bunlarla ilgili gerekçeler ve öteki metinler okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

Geçici 5. madde ile sosyal sigorta hukuku alanında yeni bir borçlanma esası getirilmiştir.

Buna göre;

- a) Borçlanma, en üst göstergeden aylığa hak kazananlarla sınırlı tutulmuştur.
- b) Bu hak, sadece yaşlılık, malullük ve ölüm sigortalarından aylık alanlara verilmiştir,
- c) Borçlanma karşılığında aylıkların yaklaşık % 300 oranında artışı sağlanmıştır.
- d) Borçlanılan miktarın tamamının süresinden önce peşin olarak kuruma ödenmesi karşılığında da aylıkların artışı öngörülmüştür.
- e) İş kazası ve meslek hastalığından gelir alanlara bu hak verilmemiştir.
- f) Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, aynı durumda olup aylık talebinde bulunanlarla 6 aylık bildirme süresini geçirenler borçlanma hükmünden yararlanamayacaklardır.
- g) Üst göstergenin altında kalan tüm aylıklılar bu yeni borçlanma dışında bırakılmışlardır.

A. Sınırlama Sorunu :

İlk inceleme evresinde, sınırlamanın esas inceleme ile birlikte yapılması öngörüldüğünden öncelikle bu sorunun çözümü gerekmektedir.

İtiraz eden Mahkeme, Geçici 5. maddenin iptal edilmesi durumunda 2949 sayılı Yasanın 29. maddesinin ikinci fıkrasına göre 3395 Sayılı Yasa'nın kimi kurallarının da iptaline karar verilmesi gerekeceği görüşüyle, incelemenin bu maddeler yönünden de yapılmasını istemektedir. Ancak, Geçici 5. madde dışındaki kuralların bakılmakta olan davada uygulanma durumunda olmaması ve itiraz konusu maddenin öteki maddelerden ayrı bir düzenleme getirmesi nedeniyle bu istem yerinde görülmemiştir.

3395 sayılı Yasa, genelde üst gösterge sistemi ile ileriye yönelik-ve tüm sigortalıları kapsayan yeni bir düzenleme getirirken, 17. maddesiyle 506 sayılı Yasa'ya eklenmesini öngördüğü Geçici 5. maddede, bu yasanın yürürlüğe girdiği tarihte, 506 ve 991 Sayılı Yasa'lara göre malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık almakta olanlarla aylık talebinde bulunmuş olup, henüz işlemleri tamamlanmamış olanlardan gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık bağlanmaya hak kazananlara borçlanma olanağı tanımaktadır.

Anayasa'nın 152. ve 2949 Sayılı Yasa'nın 28. maddelerine göre, itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi'ne yapılan başvurularda, Mahkemenin görev alanı, itiraz yoluna başvuran Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanacak yasa kuralı ile sınırlı tutulmuştur.

Uygulanacak yasa kuralından amaç, b/r davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönden etki

yapacak nitelikte bulunan yahut tarafların istek ve savunmaları çerçevesinde bir karar vermek için ön planda tutulması gereken kurallardır.

Görölmekte olan davanın yaşlılık aylığına ilişkin olmasına karşın, itiraz konusu kuraldaki borçlanma sistemi, yaşlılık aylığıyla birlikte ölüm ve malullük sigortalarından aylık alanları da kapsamaktadır.

Geçici 5. maddenin getirdiği düzenleme, temelde, yeni bir tür borçlanma sistemine dayanmakta ve madde bir bütün olarak bu sistemin uygulanmasına ilişkin koşulları ve kuralları düzenlemektedir. Kaldığı, ölüm ve malullük sigortalılarının aylıkları da yaşlılık aylığı üzerinden hesaplanmaktadır. Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının hak benzerliği ve bu hakların içiçeliği karşısında her biri için yapılacak farklı düzenlemeler eşitsizlik ve haksızlık yaratır.

Bu yönden, sınırlama yapılmaksızın Geçici 5. maddenin bir bütün olarak ele alınıp incelenmesi gerekir.

Mahmut C. CUHRUK, Oğuz AKDOĞANLI ve Selçuk TÜZÜN bu görüşe katılmamışlardır.

B. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

1) Anayasa'mızın 2. ve 60. maddeleri yönünden inceleme :

Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir.

Böylece sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti içerisinde yer alan ve bu ilkeyi oluşturan temel kavramlardan birisidir.

Sosyal güvenlik hukuku alanında oluşturulacak tüm kuralların, özde bu kavrama uygun olması zorunludur.

Anayasa'nın 60. maddesinde, "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir." denilmektedir. Bu hüküm bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malullük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlar. Aynı maddenin ikinci fıkrasındaki "Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." hüküm bu görevin Devlet tarafından oluşturulacak kuruluşlar yoluyla yerine getirilmesini öngörmüştür.

Bu kurumlar, Anayasal görevlerini yapabilmek için önceden gelir (prim ve diğerleri) elde etmek ve bu gelirlerini finansman yöntemlerine göre değerlendirmek ve sonuçta risklere maruz kalanlara yasaların belirlediği esaslara göre dağıtmakla yükümlüdür.

Aynı sosyal güvenlik kurumu içerisinde yer alarak bütünleşmiş, kaynaşmış ve aynı amaçlar için riziko ortaklığına girmiş sigortalılardan derecesi ne olursa olsun, bir grubun, diğerlerinden ayrılarak kendilerine "özel" denilebilecek bir güvenliğin sağlanması ve yine temelde birbirinden çok farklı olmayan yakın derece ve göstergede bulunanlar için çok farklı

boyutlarda sosyal güvence öngörülerek kurumun kaynaklarının dengesiz bir biçimde tahsisi, sosyal güvenliğin dayandığı ilkelerle bağdaşmaz.

Anayasa'nın, Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekirken itiraz konusu madde ile bir grup sigortalının yaşam düzeylerinin ötekilere oranla çok farklı bir biçimde yükseltilmesi yoluna gidilmiştir.

Öte yandan, en üst gösterge üzerinden aylığa hak kazananların bir bölümünün, göstergedeki tavanı aşan kazançlarının prime esas tutulmamasındaki haksızlığı gidermek amacıyla kendilerine bir olanak tanındığı yolundaki bir gerekçeye de itibar edilemez. Sosyal sigortaların temeli ve kurduğu düzene göre, alt ve üst sınırlar içerisinde kalan tüm sigortalılar aynı hukuki statü içinde bulunurlar. Sosyal güvenlikten amaç, sosyal riskler nedeniyle karşılaşılan zararı sosyal sigorta yoluyla, sistemin öngördüğü esaslara göre asgari ölçüde sağlamak olduğundan bu yolla, kaybedilen değer karşılanması beklenemez. Böyle bir borçlanma türü Sosyal Sigortalar Hukuku sistemimizde hizmetlerin borçlandırılması olarak adlandırılan sistemden tamamen farklı ve borçlanmanın temel ilkelerine ters düşen bir durum yaratmıştır.

Bu yönlerden; Geçici 5. maddenin getirdiği düzenleme Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti ve 60. maddesinin birinci fıkrasında gösterilen sosyal güvenlik kurumunun temel ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır.

2) Anayasa'nın 10. maddesi yönünden inceleme :

Bir sosyal güvenlik kuruluşu olan Sosyal Sigortalar Kurumu kapsamı içerisinde bulunan sigortalılar aynı hukuki statü içerisinde özdeş durumda bulunan kişilerdir.

Öbür yandan, sosyal sigorta kapsamına giren sigortalılar, gelir düzeyleri ne olursa olsun, sosyal sigortalar ilkeleri gereği saptanmış bulunan alt ve üst sınırlar içerisinde derecelenmiş ve bütünlük gösteren bir sistemde yer almışlardır.

Bu derecelenme, sigortalıların değişik hukuki statüler içerisinde değerlendirilmeleri anlamında değildir. Sadece, derece ya da kademeler arasındaki farkı göstermek için gözönünde tutulan maddi durumlara ilişkin bir konudur.

Özellikle, tüm sigortalıların, 2422 Sayılı Yasadan itibaren yaklaşık 144 kademedede, alt ve üst sınırları çizilen bir tablo içerisinde gösterilmeleri, bu sistemi daha da belirgin olarak açıklamaktadır. Böylece tüm sigortalıların hakları intibak ettikleri göstergelere göre değerlendirilmektedir.

Aynı sosyal risklere karşı asgari ölçülerde güvence altına alınan ve aynı kurallara bağlı bulunan sigortalıların hukuki statüleri arasında benzerlik vardır. Aynı durumda bulunan kişilerin yasanın öngördüğü haklardan aynı esaslara göre yararlanmaları eşitlik ilkesinin gereğidir.

Geçici 5. madde, özel bir hak niteliğinde düzenlediği borçlanmayı haklı bir nedene dayanmaksızın 3395 Sayılı Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihte en üst göstergeden malullük, yaşlılık ve ölüm aylığı alanlarla, bu tarihe kadar aylık talebinde bulunmuş olup, henüz işlemleri tamamlanmamış olanlardan gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık almaya hak kazananlara tanımıştır.

Böylece en üst göstergedekiler arasında 9.7.1987 tarihine kadar talepte bulunanlarla, bulunmayanlar şeklinde farklı bir uygulamaya neden olunmuştur.

Esasen yürürlüğe girmiş bir yasa yokken daha önceden istekte bulunulması da beklenemez.

Ayrıca, en üst göstergede bulunanlarla diğer göstergelerde bulunanlar arasında sosyal güvenlik hakkı yönünden çok farklı hak durumlar yaratılmıştır. Aynı hakkın, dengeli ve makul ölçülerde, diğer göstergelerde bulunanlara da tanınması gerekir. Bu nedenle Anayasa'nın 10. maddesine aykırı bulunmuştur.

3) Anayasa'nın 65. maddesi yönünden inceleme :

Başvuru kararının gerekçe bölümünde, Kurumun kaynaklarını tüketen, haksız külfetler yükleyerek, onu sosyal güvenliği sağlamakta yetersiz düşüren borçlanma sisteminin Anayasa'nın 65. maddesine aykırılığı ileri sürülmüş ise de, söz konusu düzenlemenin anılan madde ile bir ilgisi görülmemiştir.

Yukarda 1. ve 2. bölümlerinde açıklanan nedenlerle söz konusu Geçici 5. maddenin Anayasa'ya aykırılığından iptali gerekir.

Mahmut C. CUHRUK, Necdet DARICIOĞLU ve Selçuk TÜZÜN bu görüşlere katılmamışlardır.

C. İptal Hükmünün Yürürlüğü :

İtiraz konusu Geçici 5. maddenin iptal edilmesiyle maddenin düzenlediği alanda doğuracağı boşluğun kimi sigortalıların sosyal güvenlik hakları yönünden neden olacağı sonuçlar, kamu düzeniyle kamu yararını doğrudan etkileyecek nitelikte bulunduğundan bu boşluğun doldurulmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bakımdan iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihin Anayasa'nın 153. ve 2949 Sayılı Yasa'nın 53. maddeleri uyarınca ayrıca belirlenmesi gereklidir.

VI- SONUÇ :

20.6.1987 günlü, 3395 sayılı "506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun"un 17. maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa eklenen Geçici 5. Maddenin sınırlandırma yapılmaksızın incelenmesine, Mahmut C. CUHRUK, Oğuz AKDOĞANLI ve Selçuk TÜZÜN'ün karşıoyları ve oyçokluğuyla;

Sınırlandırma yapılmadan incelenen itiraz konusu Geçici 5. Maddenin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, Mahmut C. CUHRUK, Necdet DARICIOĞLU ve Selçuk TÜZÜN'ün karşıoyları ve oyçokluğuyla;

Esas Sayısı : 1988/19
Karar Sayısı : 1988/33

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları uyarınca iptal hükmünün, iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, oybirliğiyle;

26.10.1988 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mahmut C. CUHRUK	Necdet DARICIOĞLU	Yılmaz ALİEFENDİOĞLU
Üye	Üye	Üye
Muammer TURAN	Mehmet ÇINARLI	Servet TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa GÖNÜL	Mehmet Şerif ATALAY	Oğuz AKDOĞANLI
Üye		Üye
İhsan PEKEL		Selçuk TÜZÜN

KARŞIOY YAZISI

İtiraza konu olan hükmün yürürlüğe girdiği 9.7.1987 tarihinde malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık almakta olanlar ile aylık talebinde bulunmuş olup, henüz işlemleri tamamlanmamış olanlardan en üst göstergeden aylık bağlanmasına hak kazananların bu aylıklarının çalışırken aldıkları yüksek ücretlerle uyumlu olabilecek biçimde artırılmalarını öngören 3395 sayılı Yasa'nın 17. maddesiyle getirilen Geçici 5. maddesi; en üst gösterge (1400) üzerinden aylık alan ve aylığa hak kazananları tümüyle

Esas Sayısı : 1988/19
Karar Sayısı : 1988/33

kapsamakta, bunlar arasında bir ayırım gözetmemektedir. Bu durumda yasa önünde eşitlik ilkesinin ihlalinden söz edilemez.

Daha düşük gösterge üzerinden aylık almakta olanların aynı yasal imkândan orantılı olarak yararlandırılmamış olmaları eksik bir düzenleme niteliğindedir. Bu durumun yarattığı kimi haksızlık ve adaletsizlikleri giderebilmek için itiraza konu hükmün iptali cihetine gidilmesi, Anayasaya uygunluk denetiminin sınırlarını aşar.

Bu itibarla çoğunluğun iptal doğrultusunda oluşan muhterem görüşlerine karşıyım.

Başkan

Mahmut C. CUHRUK

KARŞIOY YAZISI

Ülkenin sosyal ve ekonomik koşulları ve sosyal güvenlik alanındaki gelişmeler, sosyal sigorta mevzuatında da zaman zaman toplumsal gereksinimleri karşılayacak yeni düzenlemeler yapılmasını zorunlu kılmaktadır. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun kimi maddelerini değiştiren ve bu Kanuna ek ve geçici maddeler ekleyen 20.6.1987 günlü, 3395 sayılı Yasanın temel amacının da, sosyal güvenlik alanındaki çağdaş gelişmelere koşut olarak çalışanların geleceğini, Anayasanın 60. maddesi uyarınca olabildiğince güvence altına almak olduğunda kuşku bulunmamaktadır.

Prime esas kazancın saptanmasına ve aylık gelir bağlanmasına ilişkin sosyal güvenlik sisteminin dayanağını oluşturan gösterge tablosu uygulamasına yeni boyutlar kazandıran bu düzenleme; tavan sınırının ek göstergelerle aşılmasına olanak tanımayı, böylece sosyal güvenlik hakkını geliştirerek pekiştirmeyi ve yüksek ücret alan sigortalıların sosyal güvenliklerini de, emeklerinin gerçek karşılığı ve Anayasanın 55. maddesinin uzantısı olarak kendilerine verilen ücretlerle uyumlu bir düzeyde gerçekleştirmeyi ön planda tutmaktadır.

3395 sayılı Yasanın 4., 5., 8., 14., 16. ve 17. maddeleri, bu bakımdan, sosyal sigorta hizmetlerinden yararlandırılan kitlelere yeni bir sosyal güvenlik anlayışı içinde hizmet sunulmasının yasal ve hukuksal dayanağını oluşturmaktadır.

Anılan Yasanın 17. maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa eklenen ve Anayasanın 2., 10., 60. ve 65. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istenen Geçici 5. madde de, geliştirilen sistemin ve günün ihtiyaçlarına yeterince cevap verebilme eğiliminin bütünlüğü içinde, yüksek ücretle çalışan kimi sigortalılara, sigorta primlerinin ödenmesi ve maddede yer alan öteki koşulların yerine getirilmesi durumunda yüksek aylık bağlanmasını öngörmektedir.

506 sayılı Yasaya 2422 sayılı Yasayla eklenen ek 1., ek 2. ve ek 3. maddeleri değiştiren 3395 sayılı Yasanın konuyla ilgili genel kuralları içeren 14. maddesi yanında; bu Yasanın yürürlüğe girdiği 9.7.1987 tarihinde, 506 ve 991 sayılı Yasalara göre "malullük, 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 kazananları kapsayan itiraz konusu düzenleme, yalnız bu iki kategori sigortalı için borçlanma koşullarını, borçlanmak suretiyle prim ödeyenlerin geçici göstergelerinin saptanması ve geçici gösterge aylıklarının bağlanması yöntemlerini özel olarak hükme bağlamaktadır. Geçici 5. maddenin başlıca ereği, genel nitelikteki düzenlemelerde de öngörüldüğü gibi sigortalıların hayat standartlarının düşmesini etkili biçimde önlemektir.

Gerçekten, sigorta primleri ve aylıklar yönünden daha önce yürürlükte olan sınırlar ve bu sınırların aşılammaması zorunluluğu, yüksek ücretlilerden, ücretleri ile orantılı olarak daha çok prim ödemeyi ve daha fazla aylık almayı isteyenlere istekleri doğrultusunda işlem uygulanmasını olanaksız kılmaktaydı. Geçici 5. madde dışındaki hükümlerle getirilen yenilikler genel olarak, inceleme konusu Geçici 5. madde ise uygulanma alanıyla sınırlı biçimde bu engeli büyük ölçüde ortadan kaldırmış; sigortalıların farklı ekonomik durumları ve Sosyal Sigortalar Kurumuna gerçek aylıkları karşılığında ödedikleri primlerin miktarı gözetilerek bunlara yüksek aylık bağlama olanağı getirilmek suretiyle aslında eşitsizliği gideren bir uygulamayı başlatmış olmaktadır.

Düzenlemenin eksik ve aksayan yanlarının bulunması, zaman içinde yeni düzenlemelerle bu hükümlerin de değiştirilip düzeltilmesinin kaçınılmaz olması Anayasaya uygunluk denetimi açısından önem taşımamaktadır. Bir yasa hükmünün Anayasaya aykırı olduğunun iddia edilebilmesi için, metin olarak Anayasanın koyduğu ilke ve kurallara uygun düşmeyen, onlarla çelişip çatışan bir kural içermesi gerekmektedir.

Gerçek ücretleri prime esas kazançlarından fazla olan sigortalıların daha çok aylık almalarını ve sosyal güvenliğin, bireysel ve toplumsal gereksinimleri kavrayacak ve en iyi biçimde karşılayacak düzeyde gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik yasal düzenlemeleri engelleyen bir kural Anayasada yer almadığına göre, belirtilen niteliği itibarıyla öz'de Anayasaya aykırı bir yanı bulunmayan Geçici 5. maddenin; salt bu maddede benimsenen esas

Esas Sayısı : 1988/19
Karar Sayısı : 1988/33

ve yöntemleri ilgili öteki maddelerin konusunu oluşturan sigortalılar yönünden de geçerli kılmak için Anayasaya aykırı sayılması olanaksızdır.

Anayasa Mahkemesinden, ancak Anayasaya aykırı olan bir yasa hükmünün uygulama alanından kaldırılması için iptal kararı istenebilmekte, öz yönünden Anayasaya aykırı düşmeyen bir kuralın uygulama alanının genişletilmesi amacıyla iptal isteminde bulunulmasına Anayasa cevaz vermemektedir.

Anayasanın, "Cumhuriyetin nitelikleri" arasında yer alan "sosyal devlet", ve "hukuk devleti" ilkelerini vurgulayarak belirleyen 2., "Kanun önünde eşitlik" başlığını taşıyan 10. ve "Sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 60. maddelerine aykırı bulmadığım itiraz konusu Geçici 5. maddenin iptaline ilişkin olarak oyçokluğuyla verilen karara bu nedenlerle katılmamaktayım.

Üye

Necdet DARICIOĞLU

DEĞİŞİK GEREKÇE

I- 17.7.1964 günlü, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72 nci maddesi gereğince : "İş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının gerektirdiği her türlü yardım ve ödemelerle her çeşit yönetim giderlerini karşılamak üzere, Kurumca bu kanun hükümlerine göre prim alınır."

Bu hükümden de anlaşılacağı üzere "primler" vergi, resim ve harç "benzeri mali yükümlülüklerdendir. Bu nedenle Anayasa'nın 73 ve 91 inci maddelerine göre ancak "kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır." Bu ödevler (primler) kanun hükmünde kararnamelerle bile düzenlenemez.

Anayasa'nın 163 üncü maddesinde de: "Genel ve katma bütçelerle verilen ödenek, harcanabilecek miktarın sınırını gösterir. Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu

kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz. Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapma yetkisi verilemez. Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik tasarılarında ve carî ve ileriki yıl bütçelerine mali yük getirecek nitelikteki kanun tasarı ve tekliflerinde belirtilen giderleri karşılayabilecek mali kaynak gösterilmesi zorunludur" hükümleri yer almıştır.

Bu hükümler karşısında : "Kanun gereğince alınacak primler ve verilecek ödenekler ile bağlanacak gelir ve aylıkların hesaplanmasına esas olan gösterge, üst gösterge ve geçici gösterge tabloları"nın Bakanlar Kurulunca saptanmasına yetki tanınması, Anayasa'nın 73 ve 163 üncü maddelerinin, dolayısıyla da yasama yetkisinin devredilemeyeceğini öngören 7 nci maddesinin metin, ruh ve amaçlarına aykırıdır.

II- Daha önce emekli olmuş ve "gösterge tablosunun en üst göstergesinden aylık almakta olanlar"a, dava konusu Geçici 5. madde (291 sayılı KHK ile Geçici 70 inci madde olmuştur) ile tanınan hak, yetki ve imkânların (sübjektif kamu haklarının), bundan sonra emekli olup aynı hukuki duruma geleceklere de tanınması "kanun önünde eşitlik" ilkesinin gereğidir. Ortada eksik bir düzenleme de yoktur. Çünkü söz konusu 20.6.1987 günlü, 3395 sayılı Kanunun 16 nci maddesinin öngördüğü Ek 2. madde (291 sayılı KHK ile Ek 34. madde olmuştur) ile, bu Kanunun yürürlüğe girmesinden beş sene sonra emekli olacaklara bağlanacak aylıklar; 17. maddesinin öngördüğü Geçici 4 üncü* maddesiyle de (Geçici 69 uncu madde), bu Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren beş sene içinde emekli olacaklara bağlanacak aylıklar düzenlenmiştir.

Fakat, bu düzenlemeler arasında teadül, benzerlik, paralellik ve eşitlik yoktur. Aksine, büyük farklar ve haksızlıklar yaratılmaktadır. Bilhassa beş sene içinde emekli olacakların Geçici 5 inci madde ile tanınan hakları elde etmeleri mümkün değildir. Bu Kanundan önce emekli olanlarla beş sene içinde emekli olacak aynı hukuki durumdaki sigortalılar arasında yaratılan bu ayrıcalık, adaletsizlik ve eşitsizlik çok daha bariz ve büyüktür...

Özet olarak belirttiğim bu gerekçelerle, çoğunluğun iptal kararma katılıyorum.

Üye

Muammer TURAN

KARŞIOY YAZISI

A) Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddeleri uyarınca, bir davaya bakmakta olan mahkemenin o davada uygulanacak yasa hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi halinde Anayasa Mahkemesi'ne başvurma yetkisi bulunmaktadır.

İtiraz konusu 3395 sayılı Yasa'nın 17. maddesiyle 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'na eklenen Geçici 5. madde hükümleri, birbirinden bağımsız uygulanan, amaçları, kapsam ve koşulları farklı yaşlılık, malullük ve ölüm sigortalarından bağlanan veya bağlanacak olan aylıkları düzenlemektedir.

Mahkeme yalnız yaşlılık aylığına ilişkin hükümleri bu davada uygulama durumundadır.

Anayasa'ya uygunluk denetiminin "yaşlılık aylığı" konusuyla sınırlı olarak yapılması gerektiği kanısında olduğumdan, "sınırlama yapılmaksızın, Geçici 5. maddenin bir bütün olarak ele alınıp incelenmesi" yolundaki,

B) Gösterge tablosunun üst sınırına esas ücretin üstünde alınan gerçek ücretler bu konuda gözönünde bulundurulmazken, 3395 sayılı Yasa ile getirilen üst gösterge sistemi ile, geliri yüksek olanlara bu oranda prim ödeyip yüksek emekli maaşı alma olanağı sağlanmıştır.

Yasanın yürürlüğe girdiği tarihte yaşlılık aylığı almakta olanlarla, aylığa hak kazanmış olup, talepte bulunanlardan işlemleri tamamlanmamış olanlar hakkında da uygulanacak hükümler Geçici 5. maddede gösterilmiştir.

506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 62. maddesinin yaşlılık aylığı talep edilebilmesini işten ayrılma koşuluna bağlamıştır. Bu suretle çalıştıkları sırada bulunmayan bir imkândan, bu şahıslar geriye dönük borçlandırma yoluyla yararlandırılmışlardır.

Madde kapsamına girenlerin, yaşlılık aylığı bağlanması için öngörülen miktardaki primi yasa hükümleri dairesinde ödediklerini kabul etmek icabeder.

Anayasa'nın 55. maddesinde : "Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır." denilmektedir.

Sosyal Sigortalar Kurumu gelirleri arasında "Genel bütçeden yapılacak yardımlar" da yer almaktadır.

Geçici 5. madde hükümleri, yürürlük tarihinden sonra emekli olacıklara üst göstergeden aylık bağlanmasına engel değildir.

Anayasa'nın 10. maddesinde belirlenen "Kanun önünde eşitlik" kuralı ile "Hukuki eşitlik" öngörülmüştür.

Esas Sayısı : 1988/19
Karar Sayısı : 1988/33

Bir yasa hükmünün uygulama alanını genişletmek amacıyla değil, Anayasa'ya aykırı olması halinde iptali gerekir.

Bu nedenlerle, itiraz konusu Geçici maddenin, Anayasa'ya aykırı olmadığı kanısı ile, iptali yolundaki,

Sayın çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Selçuk TÜZÜN