

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1995/52

Karar Sayısı : 1995/62

Karar Günü : 7.12.1995

R.G. Tarih-Sayı :10.02.1996-22550

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 8. İş Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 17.7.1964 günlü, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 1.6.1994 günlü, 3995 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değişik Ek 24. maddesinin (I) bendinde yer alan "...kanunla... kurulan diğer kuruluşlar..." sözcüklerinin Anayasa'nın 10., 49. ve 60. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Nazilli Ziraat Odasının dava dilekçesinde, ziraat odasından emekli olan bir işçi için Sosyal Sigortalar Kurumu'na istenilen 11.080.000.-TL sosyal yardım zammının dayanağı olan 506 sayılı Yasa'nın Ek 24. maddesi (I) bendinin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülmüştür. Mahkeme Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bularak 506 sayılı Yasa'nın Ek 24. maddesinin (I) bendinde yer alan "... kanunla... kurulan diğer kuruluşlar..." sözcüklerinin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralı

İptali istenilen sözcüklerin de yer aldığı 506 sayılı Yasa'nın 1.6.1994 günlü, 3995 sayılı Yasa ile değişik Ek 24. maddesinin (I) bendi aynen şöyledir:

"L) Genel ve katma bütçeli idareler, mahalli idareler, döner sermayeli kuruluşlar gibi kamu kuruluşları ile kanunla ve kanunların verdiği yetkiye istinaden kurulan diğer kuruluşlar ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinden aylık bağlanmasına hak kazandıktan sonra ayrılanlardan; 506 sayılı Kanun hükümlerine göre malullük, yaşlılık ve ölüm aylığı bağlananların ilk sosyal yardım zammı ödemeleri, söz konusu kuruluşlar adına Kurumca yapılır.

Yukarıda belirtilen kuruluşlar adına, Kurumca yapılan ilk sosyal yardım zammı ödemeleri ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar ilgili kuruluşlarca kuruma ödenmemiş sosyal yardım zammı tutarları bu kuruluşlara yapılacak yazılı bildirim tarihinden itibaren en geç bir ay içinde defaten kuruma ödenir.

Kurumun yazılı bildiriminde isimleri belirtilenlere sonraki aylarda ödenmesi gereken sosyal yardım zammı tutarları, yeni bir bildirim beklenmeksizin ilgili kuruluşlarca, her ay emekli aylığı ödeme tarihlerinden önce Kurumun ilgili hesabına yatırılır.

Kurumlar vergisi mükellefi olan kurum ve kuruluşlarca bu madde gereğince yapılan ödemeler, Kurumlar Vergisi uygulamasında gider yazılabilir."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

1- "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."

2- "MADDE 49.- Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir.

Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır.

Devlet, işçi - işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler alır."

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

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

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Haşim KILIÇ, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER ve Lütfi F. TUNCEL'in katılmalarıyla 5.10.1995 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, iptali istenen yasa kuralı ile itiraza dayanak yapılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü :

A- Sınırlama Sorunu

İtiraz yoluna başvuran mahkeme, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 3995 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değişik Ek 24. maddesinin (1) bendinde yer alan "...kanunla... kurulan diğer kuruluşlar..." sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Ancak, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun dava konusu yaptığı sosyal yardım zammı alacağı, Nazilli Ziraat Odasından emekli olan bir işçi ile ilgili bulunduğundan, Mahkemenin bakmakta olduğu davanın davacısı gözetilerek Ek 24. maddenin (1) bendinde yer alan "...kanunla... kurulan diğer

kuruluşlar..." sözcüklerine yönelik iptal istemine ilişkin esas incelemenin "ziraat odaları" yönünden yapılmasına karar verilmiştir.

B- İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı

Herhangi bir hukuk kuralının tek başına değil, içinde bulunduğu metnin tümü gözönünde tutularak incelenmesi ve yorumlanması hukuk bilimince benimsenmiş ilkelerdendir. Bu nedenle, iptali istenilen "...kanunla...kurulan diğer kuruluşlar..." sözcüklerinin incelenmesine geçilmeden önce bu sözcüklerin içinde yer aldığı (I) bendinin ve EK 24. maddenin genel bir açıklaması yapılacaktır.

6.3.1981 günlü, 2422 sayılı Yasa'nın 17. maddesi ile yürürlüğe konulan Ek-24 maddede, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre iş kazaları ile meslek hastalıkları, malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından gelir veya aylık alanlar ile 991 sayılı Yasa uyarınca Sosyal Sigortalar Kurumu'na devredilen sandıklar mevzuatına göre aylık alanlara her ay sosyal yardım zammı ödenmesi öngörülmüştür.

Yaşlılık aylığı, sigorta iştirakçilerinin gereksinimlerini karşılamak ve yaşamlarını olabildiğince sorunsuz geçirmeleri amacıyla ödenmektedir. İştirakçilerin emeklilik yaşamlarındaki parasal sıkıntıları ve yaşlılık aylığının yetersizliği nedeniyle bu zorlukların giderilmesi için ayrıca sosyal yardım zammı verilmektedir.

Sosyal hukuk devleti, sosyal güvenlik sorunlarını çözmeyi yüklenmiş, ülkenin kalkınmasıyla birlikte ulusal gelirin sosyal katmanlar arasında adaletli biçimde sağlanmasını amaç edinmiş devlettir. Güçsüzleri güçlülere ezdirmemek ilkesi, herkesi, bu arada çalışanları, emeklilerle yaşlıları durumlarına uygun düzenlemelerle sağlıklı, mutlu ve güven içinde yaşatmayı gerektirir. Sosyal politikaların amaçlarına ulaşmasında gelir ve hizmetlerin adaletli dağılımı ilk sırayı alır. Bu nedenle "sosyal yardım zammı" adıyla getirilen katkı, devletin işçi emeklisine yaklaşımının bir göstergesi niteliğindedir. Sosyal yardım programlarının bir gereği olarak hukuksal yapısı oluşturulan "sosyal yardım zammı" değişik adlar altında (aileye ve çocuklara yönelik olarak) kimi ülkelerde uygulanmaktadır. Ülkemizde daha önce malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından aylık alanlar ile işkazası ve meslek hastalıkları sigortalarından gelir bağlananlara "avans" adıyla yapılan ödeme, daha sonra "sosyal yardım zammı"na dönüştürülmüştür.

İtiraz konusu sözcüklerin de yer aldığı (I) bendi, EK 24. maddeye 20.6.1987 günlü, 3395 sayılı Yasa'nın 15. maddesiyle eklenmiş ve 1.6.1994 günlü 3995 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle de değiştirilmiştir. Yapılan değişiklikle, genel ve katma bütçeli idareler, mahallî idareler, döner sermayeli kuruluşlar gibi kamu kuruluşları ile yasayla ve yasaların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan diğer kuruluşlar ve 233 sayılı KH.K. kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinden aylık bağlanmasına hak kazandıktan sonra ayrılanlardan; 506 sayılı Yasa'ya göre malûllük, yaşlılık ve ölüm aylığı bağlananların ilk sosyal yardım zammı ödemeleri, söz konusu kuruluşlar adına Sosyal Sigortalar Kurumu'na yapılacak, ancak Kurum'ca yapılan bu ödemelerle önceden ilgili kuruluşlarca Kurum'a ödenmemiş bulunan sosyal yardım zammı tutarları, bu kuruluşlara yapılacak yazılı bildirim gününden başlayarak en geç bir ay içinde, toptan Kurum'a ödenmesi; daha sonraki aylarda ödenmesi gereken sosyal yardım zammı tutarlarının da, yeni bir bildirim beklenmeksizin ilgili kuruluşlarca, her ay emekli aylığı ödeme tarihlerinden önce Kurum'un ilgili hesabına yatırılması öngörülmüştür.

Sosyal yardım zammı konusunda Ek 24. maddenin (1) bendi ile getirilen ve daha sonra değiştirilen kurallarıyla öngörülen amaç, Kurumu'nun karşılaştığı finansman darboğazının aşılması, gelirlerinin artırılması ve böylece sosyal güvenliğin çalışanlar yönünden daha iyi bir düzeye getirilmesidir. Nitekim Yasa'nın genel gerekçesinde de, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun daha güçlü bir sosyal güvenlik kuruluşu olmasının hedeflendiği belirtilmiştir.

C- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

1- Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin karar gerekçesinde; Ziraat Odalarının 6964 sayılı Yasa ile kurulmuş, meslek hizmetleri gören, tüzelkişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları oldukları, Ek 24. maddenin (1) bendinde yer alan "... kanunla ... kurulan diğer kuruluşlar..." kapsamına girdiği, ancak özel tüzel kişilere ve diğer meslek odalarına sosyal yardım zammı yükümlülüğü getirilmediği halde tarımın gelişmesi için kurulmuş, devletten önemli bir yardım almayan, kamu kurumu niteliğindeki bir meslek kuruluşunun sosyal yardım zammından sorumlu tutulmasının Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Anayasa'nın 10. maddesindeki "yasa önünde eşitlik ilkesi" hukuksal durumları benzer olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile, yasa önünde eşitlik, yani hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Özelliklere, ayrılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ayrı düzenlemeyi aykırı değil, geçerli kılar. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz.

İtiraz konusu kural gereğince, Kurum'a karşı sosyal yardım zammı ödeme yükümlüsü Ziraat Odaları; 15.5.1957 günlü, 6964 sayılı Yasa ile kurulan ve meslek hizmetleri gören, tarımsal sektörün her alanda genel yararları uygun olarak gelişmesine ve devletin tarımsal plân ve programlarının gerçekleşmesine yardımcı olan, çiftçilerin ortak gereksinimlerini karşılayan, meslekî çalışmalarını kolaylaştıran, tarımda iş -meslek- disiplin ve ahlâkı ile birliğini koruyan, çiftçilerin birbirleriyle ve halkla olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlayan, tüzelkişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır.

İtiraz konusu düzenleme ile yasayla kurulan öbür kuruluşlara sosyal yardım zammı ödeme yükümlülüğü getirirken özel hukuk tüzel kişilerini kapsam dışında bırakmıştır. Kuruluş amaçları, hukuksal durumları, gördükleri hizmetler bakımından ziraat odalarıyla özel hukuk tüzel kişileri farklı niteliklere sahiptirler. Niteliklerinde ve hukuksal durumlarında benzerlik bulunmayan ve yasayla kurulan, tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlarla özel hukuk tüzel kişileri eşitlik ilkesi yönünden bir tutmak olanaksızdır. Böylece değişik hukuksal durumda olanların değişik kurallara bağlı tutulmasının yasa önünde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmayacağı açıktır.

Belirtilen nedenlerle, Anayasa'nın 10. maddesine aykırılık savı yerinde görülmemiştir.

2- Anayasa'nın 49. ve 60. Maddeleri Yönünden İnceleme

Mahkeme, itiraz konusu kuralın, emeklilik süresi yaklaşan işçilerin kamu kuruluşundan emekli olmak amacıyla ayrılmalarının önlenmesi için 1475 sayılı Yasa'nın 13. maddesine göre, ihbar öneli vererek veya ihbar öneline ait ücreti peşin ödeyerek işverenin hizmet sözleşmesini sona erdirmesini özendirecek bir uygulamaya yol açabilecek nitelikte olduğunu, sosyal güvenlik hakkını sağlamak yolunda Devletin gerekli tedbirleri alıp bu amaçla teşkilatını kurması gerekirken Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yükümlülüğünü, kamu kurumu niteliğindeki bir meslek odasına bıraktığını ve böylece Anayasa'nın 49. ve 60. maddelerine aykırı bulunduğunu ileri sürmüştür.

Anayasa'nın 49. maddesinde, çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu, devletin, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli önlemleri alacağı; 60. maddesinde de, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu Devletin, bu güvenliğı sağlayacak gerekli önlemleri alıp örgütleri kuracağı öngörülmüştür. Bu kurallar, bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malüllük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamak amacını gerçekleştirilmeye yöneliktir.

Bu amaçları gerçekleştirmenin en etkin araçlarından birini de akçalı katkılar oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik, bireylere ekonomik güvence sağlayan, kişileri belli zarara uğrama olasılıklarına karşı koruma işlevi bulunan kurumlar bütünüdür. Sosyal güvenliğin sağlanması, bir gelecek güvencesini yaratma ve böylece modern toplumda bireyin mutluluğuna hizmet eden temel araçlardan biri olmaktadır.

Sosyal sigortalarda sistem, çalışanların ücretlerinden kesilen ve işverence ödenen primlerin, zaman içinde sosyal güvenlik kuruluşlarınca değerlendirilerek, doğan hakların finanse edilmesini içermektedir. Bu genel anlayış ve sistem dışında yapılan yasal düzenlemeler, sosyal sigorta kuruluşlarını malî yönden darboğaza sokmakta, hak sahiplerine yapılması gereken ödemeler ve sosyal güvenlik yardımları yapılamamaktadır.

Yasakoyucu tarafından, sosyal güvenlik sistemine uymayan hakların verilmesi, sosyal güvenliğin temel ilkelerine aykırılığı yanında, sistemin zayıflamasına ve giderek çökmesine de neden olmaktadır. Sistemin zedelenmesi, finansmanda darboğazın yaratılması, sosyal güvenlik kuruluşlarınca Anayasa'nın 60. maddesinde öngörülen sosyal güvenlik haklarının verilmesini önleyici bir etkidir. Bu nedenle, sosyal güvenlik haklarıyla ilgili yasal düzenlemelerde bu durumun gözetilmesi gerekmektedir.

Sosyal güvenliğin kişiler ve sosyal riskler yönünden kapsamının genişlemesi, yapılan yardımların artması ve özellikle sağlık yardımlarının pahalı olması, ödenen yaşlılık aylıklarının geniş boyutlara ulaşması, sosyal güvenliğin finansman sorunu üzerinde durulmasını gerektirmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarının içinde bulunduğu mali bunalım, öncelikle finansman sorunlarına çözüm arayışını gündeme getirmektedir. (I) bendi ile getirilen yükümlülükler, parasal yönden bir kaynak yaratma sorunu olup sosyal güvenliğin sağlanması amaçlanmaktadır.

Öte yandan, hukuksal bir sorunla karşılaşan uygulayıcılar, bunun çözümünü yürürlükteki yasa kurallarına göre yapmak zorundadırlar. Yasaların amacına uygun olarak, iyi niyetle uygulanması asıldır. Kötü niyetli uygulama olasılığı ya da varsayımlara dayanan savlar o kuralın iptaline neden olamaz. Anayasa'ya uygunluk denetiminin konusunu Yasa kurallarının uygulanmasının doğuracağı sakıncalar ya da varsayımlı sonuçlar değil, yasa kuralının kendisinin Anayasa'ya aykırı olup olmadığının incelenmesi oluşturur. Bu nedenle, itiraz konusu

kural kapsamındaki kuruluşlarca İş Yasası'ndaki ihbar öneli ya da peşin ücret ödenerek hizmet sözleşmesinin sona erdirileceği ve böyle bir uygulamaya gidilerek emekli olacak işçilerin sosyal yardım zammından yoksun bırakılacakları yolundaki sav, uygulama ile ilgili bulunduğundan, itiraz konusu kural, çalışma hakkı ve ödevini kapsayan Anayasa'nın 49. maddesine aykırılık oluşturmamaktadır.

Anayasa'nın 60. maddesiyle devlete yüklenen sosyal güvenliği sağlama ödevini yerine getirmek üzere kurulmuş kurumlardan birisi de Sosyal Sigortalar Kurumu'dur. Kurum, 506 sayılı Yasa'yla düzenlenen sosyal sigorta sistemini çalıştırmakla görevlidir. Ancak, sosyal güvenliğin sağlanması sadece Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan beklenmemelidir. Zira sosyal güvenlik, yalnız sosyal sigortalarla sınırlı olmayıp kimi sosyal hizmetler ve bu arada sosyal yardımları da kapsamaktadır. İtiraz konusu kuralın öngördüğü sosyal yardım zammı, madde kapsamındaki kişilerin sosyal güvenliklerini sağlamak için getirilmiş, sosyal yardım amaçlı bir ödemedir. Bu ödemenin, tümüyle sosyal sigorta kapsamında çözümlenmesi olanağı bulunmadığından yasayla kurulan kuruluşlarca Sosyal Sigortalar Kurumu'na ödenmesi Anayasa'nın 60. maddesine aykırı bulunmamıştır.

Belirtilen nedenlerle itirazın reddi gerekir.

Güven DİNÇER, Ahmet N. SEZER ve Yalçın ACARGÜN bu görüşlere katılmamışlardır.

VI- SONUÇ

17.7.1964 günlü, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 1.6.1994 günlü, 3995 sayılı Yasa'nın 1. maddesiyle değişik Ek Madde 24'ün (1) bendinde yer alan ve sınırlama kararı gereğince ziraat odaları yönünden incelenen "... kanunla ... kurulan diğer kuruluşlar..." sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, Güven DİNÇER, Ahmet N. SEZER ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

7.12.1995 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Haşim KILIÇ	Yalçın ACARGÜN

Esas Sayısı : 1995/52
Karar Sayısı : 1995/62

Üye
Mustafa BUMİN

Üye
Sacit ADALI

Üye
Ali HÜNER

Üye
Lütfi F. TUNCEL

Üye
Nurettin TURAN

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/52

Karar Sayısı : 1995/62

I. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşlarının Anayasal Yapısı Yönünden :

Ziraat odaları ve bu odaların üst kuruluşu olan Türkiye Ziraat Odaları Birliği kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır. Anayasa'nın 135. maddesi; bu kuruluşları, belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından, kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında gizli oyla seçilen kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır.

Bu kuruluşlar, kendi meslek alanlarında yasa ile belirlenmiş pek çok konuda kamu gücünü kullanırlar ve kamu hizmeti yaparlar. Bunların kuruluşları, yapıları ve tabi oldukları devlet denetimi yasalarla düzenlenir. Bunun dışındaki düzenlemeler ve faaliyetler kendileri tarafından kurumsal olarak yapılır. Başka bir anlatımla kuruluş yasaları tarafından düzenlenmemiş konular ve alanlar meslek kuruluşları tarafından düzenlenir. Bu kuruluşlar, ayrıca yasalar çerçevesinde tam bir özerklik ve bağımsızlık içindedirler. Bu kurumlar için Anayasa'nın 135. maddesi ile verilen "yasa ile düzenlenmeleri" yolundaki sınırlı yetki dışında herhangi bir yasal veya idarî karışma söz konusu olamaz.

Yapılan düzenleme meslek kuruluşlarını devlet kuruluşu kabul etmektedir. Bu nedenle Anayasa'nın 135. maddesinin özüne aykırıdır.

II. Sosyal Güvenlik Yönünden :

1- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları görevlerinin bir bölümünü yerine getirirken yasalar gereği kullandıkları kamusal güç, bunlara devlet kurumu ve kuruluşu niteliğini kazandıramaz. Anayasa emri gereği sırf kanunla kurulmuş olmaları nedeniyle bu kuruluşlar devlet kuruluşu sayılamazlar. Bunların yönetiminde, gelirlerinin toplanmasında ve giderlerinin yapılmasında Devletin sınırlı denetim yetkisi dışında herhangi bir yetkisi yoktur. Bu kuruluşlar iş hukuku ve sosyal güvenlik hukuku yönünden herhangi bir özel gerçek kişi ve özel tüzel kişiden farklı değildirler. Sırf yasa ile kurulmuş olmaları nedeniyle bağımsız ve özerk kuruluşlar olan meslek odalarına, devletin kendi bünyesinde ve hiyerarşisinde olan diğer kamu kurum ve kuruluşları gibi Anayasa'daki sınırlar dışında düzenleme ve yönetsel müdahale yetkisi düşünülemez.

Devlet; ancak, düzenleme, yönetim ve denetim yetkisi kendisine ait olan ve kendi hiyerarşisinde olan devlet organlarına ve kurumlarına munzam mali külfet yükleyebilir. Sosyal sigorta hukuku alanında meslek odalarına ancak, herhangi bir işveren gibi genel nitelikte sigorta hukukunun getirdiği külfetler yüklenebilir.

2- Sosyal Sigortalar Kurumu'nun gelirleri kamu kaynaklı gelirlerdir. Kurum'un sigortalılardan ve işverenden aldığı primler ile diğer kurum gelirleri kanunlarla belirlenmiş ve bu gelirlerin tahsilleri de devlet gelirleri gibi yine kanunlarla güvence altına alınmıştır. Ayrıca, sigorta primlerinin vergi matrahından indirilmesi kabul edilerek bunlara önemli bir kamusal mali destek sağlanmıştır. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun mal varlığı ve gelirleri, sosyal sigortadan yararlananların istifadesinde olmasına karşın yasalarımıza göre Kurum'un geliri kamu geliri, malı kamu malı ve kendisi de kamu kurumudur.

Sosyal Sigortalar Kurumu devletin yönetimi ve denetimi altındadır. Bu durum, devlete büyük sorumluluklar yüklemektedir. Sosyal sigortaların gerektirdiği mevzuatın hazırlanması ve bunların güncelleştirilmesi, üst yöneticilerin seçilmesi ve atanması ve kurumun bugünden yarına daha güçlü bir malî yapıda intikal etmesinden devlet sorumludur.

Siyasal iktidarlar, kendine ait görevlerini yerine getirirken siyasal tercihlerini Anayasa ve yasaların hudutları içinde serbestçe yapma imkanına sahip iken sosyal sigorta konusunda bu tercihleri daha sınırlı bir biçimde kullanma zorundadır. Zira siyasal iktidarlar, Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yönetiminde sosyal sigortacılığın teknik sınırları içinde hareket etmek zorundadırlar. Siyasal iktidarlar, sosyal güvenlik yapısına ekledikleri munzam güvenlik tedbirlerinin getirdiği malî yükleri ve uzun yılların birikimi ile ortaya çıkan malî yetersizlikleri vergi yoluyla ve genel bütçe ile karşılamak zorundadırlar.

Dava konusu düzenlemeye esas olan "sosyal yardım zammı" aslında enflasyon nedeniyle aşınan emekli aylıklarına yapılmış parasal bir zamdır. Bu zammın sigortanın kendi kaynaklarından ve bu da yetmiyorsa tüm toplumca karşılanması gerekir. Toplumun sosyal güvenlik masraflarına katılması ise vergi yoluyla ve genel bütçe içinde olabilir.

Geçmişte sosyal güvenliğin kötü yönetimi nedeniyle çıkan olumsuzlukları Anayasa dışı yollarla ve devletin dışındaki kuruluşlara böylesi munzam malî külfet yükleyerek çözmek mümkün değildir. Bu tarz çözümler yasalarla düzenlenen ve prim esasına dayanan sosyal sigorta sisteminin Anayasal temellerini oluşturan Anayasa'nın 60. maddesine aykırılık oluşturur.

Bu nedenlerle dava konusu kuralın iptali gerektiği düşüncesiyle karara karşıyım.

Esas Sayısı : 1995/52
Karar Sayısı : 1995/62

Güven DİNÇER

Başkanvekili

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/52

Karar Sayısı : 1995/62

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Ek 24. maddesinin (L) bendinde yer alan ve sınırlama kararı gereğince incelenen "... kanunla kurulan diğer kuruluşlar ..." sözcükleri itiraz yoluna başvuru kararında belirtilen gerekçelerle Anayasa'ya aykırıdır; İptali gerekir.

Üye

Ahmet N. SEZER

KARŞIOY YAZISI

Esas Sayısı : 1995/52

Karar Sayısı : 1995/62

İtiraz konusu kuralla, sosyal yardım zammı ödeme yükümlülüğü altına sokulan Ziraat Odaları 15.5.1957 günlü ve 6964 sayılı Yasa ile kurulan tüzelkişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşudur.

Yasakoyucu, itiraz konusu düzenleme ile kanunla kurulan diğer kuruluşları sosyal yardım zammı ödeme yükümlülüğü altına sokarken özel tüzelkişileri ve diğer meslek odalarını bu yükümlülük dışında bırakarak Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmuştur. Ziraat odaları ile özel tüzelkişilerin ve diğer meslek odalarının hukukî

Esas Sayısı : 1995/52
Karar Sayısı : 1995/62

durumlarının farklı oldukları yadsınamaz bir gerçek olmakla beraber, sosyal yardım zammı ödeme yükümlüğü yönünden aynı hukukî durumda oldukları da açıkça ortadadır. Bu durum karşısında sosyal hizmet zammı ödeme yükümlülüğü açısından aynı hukukî durumda bulunan özel tüzelkişiler ve diğer meslek odaları sosyal hizmet zammı ödeme yükümlülüğü altına sokulmazken Ziraat Odalarının bu zammı ödemekle yükümlü tutulmasının Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu, bu nedenle itiraz konusu kuralın iptali gerektiği inancı ile aksi yönde oluşan çoğunluk görüşüne katılamıyorum.

Üye

Yalçın ACARGÜN