

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2003/67

Karar Sayısı : 2003/88

Karar Günü : 8.10.2003

Resmi Gazete tarih/sayı: 28.02.2004/25387

İPTAL DAVASINI AÇAN : TBMM Anamuhalefet (Cumhuriyet Halk) Partisi Grubu adına Grup Başkanvekilleri Oğuz OYAN ve Mustafa ÖZYÜREK

İPTAL DAVASININ KONUSU : 8.7.2003 günlü, 4919 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

1) 1. maddesiyle değiştirilen, 8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 40. maddesinin birinci fıkrasının,

2) 2. maddesiyle, 5434 sayılı Kanuna eklenen Geçici 215. maddenin birinci fıkrasının,

Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 13., 48., 49. ve 60. maddelerine aykırılığı savıyla iptallerine ve yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istemidir.

II- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralları

8.7.2003 günlü, 4919 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un iptali istenilen kuralları da içeren 1. ve 2. maddeleri şöyledir:

1- "MADDE 1.- 8.6.1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 40 ıncı maddesinin birinci fıkrası ile (b) ve (d) fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

İştirakçilerin görevleri ile ilişkilerinin kesilmesini gerektiren yaş haddi 61 yaşını doldurdukları tarihtir. 61 yaşını dolduranların açıktan ve naklen tayinleri yapılamaz. Ancak, personel kanunlarındaki yaş hadlerine ilişkin hükümler ile 43 üncü madde hükmü saklıdır.

b)

d).....

2- "MADDE 2.- 5434 sayılı Kanuna aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.

GEÇİCİ MADDE 215.- 40 ıncı madde kapsamında bulunan iştirakçilerden;

a) Bu Kanunun yayımı tarihinde;

1. 61 yaşını doldurmuş olup 62 yaşını doldurmamış olanlar Kanunun yayımı tarihinden itibaren 6 ay,

2. 62 yaşını doldurmuş olup 63 yaşını doldurmamış olanlar Kanunun yayımı tarihinden itibaren 5 ay,

3. 63 yaşını doldurmuş olup 64 yaşını doldurmamış olanlar Kanunun yayımı tarihinden itibaren 4 ay,

4. 64 yaşını doldurmuş olup 65 yaşını doldurmamış olanlar Kanunun yayımı tarihinden itibaren 3 ay,

b) Bu Kanunun yayımı tarihinde 61 yaşını doldurmalarına;

1. 1 ay ve daha az süre kalanlar 61 yaşını doldurdıkları tarihten itibaren 5 ay,

2. 1 aydan fazla 2 ay ve daha az süre kalanlar 61 yaşını doldurdıkları tarihten itibaren 4 ay,

3. 2 aydan fazla 3 ay ve daha az süre kalanlar 61 yaşını doldurdıkları tarihten itibaren 3 ay,

4. 3 aydan fazla 4 ay ve daha az süre kalanlar 61 yaşını doldurdıkları tarihten itibaren 2 ay,

5. 4 aydan fazla 5 ay ve daha az süre kalanlar 61 yaşını doldurdıkları tarihten itibaren 1 ay,

Süreyle ve 65 yaşını doldurdıkları tarihi geçmemek üzere görevlerinde kalırlar.

Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte makam tazminatı ödenmesini gerektiren görevlerde bulunanlardan, bu madde uyarınca emekliye sevk edilenler hakkında Ek 68 inci maddenin birinci fıkrasında öngörülen iki yıllık süre aranmaz.

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Dava dilekçesinde, iptali istenilen kuralların Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 13., 48., 49. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Mustafa BUMİN, Haşım KILIÇ, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Aysel PEKİNER Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN ve Fazıl SAĞLAM'ın katılımlarıyla 8.10.2003 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dosyası ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, iptali istenilen yasa kuralları, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Dava dilekçesinde, sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişikliklerin hukuk güvenliğini zedelemeyecek nitelikte olması gerektiği, kişilerin kanunla belirlenmiş bir statüye girdikten sonra statüde, haklı nedeni olmayan, makul bir geçiş öngörmeyen ölçüsüz kısıtlamalar yapılmasının hukuk güvenliğine ve kazanılmış hak ilkesine aykırı düştüğü, yeni kuralların ancak konuldukları tarihten sonra işe girecekler için uygulanması gerektiği, zorunlu emeklilik yaş sınırının düşürülmesinin Emekli Sandığının aktüeryal dengesini olumsuz etkileyeceği, temininde güçlük çekilen doktorlar, valiler, bürokratlar ve sanatçılar gibi çeşitli meslek mensuplarının emeklilik yaş sınırını düşürmenin kamu yararına olmayacağı, düzenlemenin siyasi amaçlı olduğu, uluslararası uygulamaların altında olan söz konusu yaş sınırı uygulamasının çalışma hak ve özgürlüğünü ölçüsüz bir şekilde sınırlandırdığı, emeklilik yaşının 61 olarak belirlenmesinin eşitlik ilkesini de ihlal ettiği savlarıyla Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 13., 48., 49. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İptali istenilen 8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesinin 8.7.2003 günlü, 4919 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değişik birinci fıkrasında, iştirakçilerin görevleri ile ilişkilerinin kesilmesini gerektiren yaş sınırının 61 yaşını doldurdukları tarih olduğu, 61 yaşını dolduranların açıktan ve naklen tayinlerinin yapılamayacağı, ancak, personel kanunlarındaki yaş sınırlarına ilişkin hükümler ile 5434 sayılı Kanun'un 43. madde hükmünün saklı olduğu öngörülmüş, aynı Kanun'a 4919 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle eklenen Geçici 215. maddenin birinci fıkrasında da, yeni yaş sınırının uygulanması bakımından 4919 sayılı Kanun'un yayımı tarihinde 61 ve daha yukarı yaşları doldurmuş olanlar ile 61 yaşını doldurmalarına kısa bir süre kalanlar yönünden kademeli bir geçiş sürecine yer verilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuk güvenliğini gerçekleştiren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde Anayasa'nın ve yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasakoyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Anayasa'nın 5. maddesinde de, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak şekilde sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak, devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır.

8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun emeklilik yaş hadlerini düzenleyen 40. maddesinin birinci fıkrasında, iştirakçilerin görevleriyle ilgilerinin kesilmesini gerektiren yaş sınırının 65 yaşını doldurdukları tarih olduğu belirtilmiş, diğer fıkralarında da hizmetlerin nitelik ve özelliklerine göre genel yaş sınırının üstünde ya da altında olan özel yaş sınırları öngörülmüştür. 40. maddede, 5434 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 1949 yılından bu yana çeşitli değişiklikler yapılmasına karşın, maddenin ilk şeklinde yer alan iştirakçilerin görevleri ile ilişkilerinin kesilmesini gerektiren 65 yaş sınırı bu güne kadar korunmuştur.

Emeklilik için öngörülen 65 yaş sınırı ilk kez 16.3.2003 günlü, 4827 sayılı Kanun'un 2. maddesi ile değiştirilerek 61'e indirilmiş, ancak yapılan değişikliğin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilerek Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderilmesi üzerine çıkarılan 3.4.2003 günlü, 4839 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle yaş sınırı yeniden 61'e indirilmiştir. 4839 sayılı Kanun'un çeşitli maddelerinin iptali ve yürürlüklerinin durdurulması istemiyle açılan iptal davasında, Anayasa Mahkemesi'nin 8.5.2003 günlü, E.2003/31, K.2003/3 (Yürürlüğü Durdurma) sayılı kararıyla Kanun'un yaş sınırını 61'e indiren kuralını da içeren kimi maddelerinin yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmiştir. Bu karardan sonra çıkarılan 8.7.2003 günlü, 4919 sayılı Kanun'un dava konusu 1. maddesiyle değiştirilen 5434 sayılı Yasa'nın 40. maddesiyle iştirakçilerin görevleri ile ilişkilerinin kesilmesini gerektiren yaş haddinin 61 yaşını doldurdukları tarih olduğu belirlenmiş, ikinci maddesiyle aynı Kanun'a eklenen Geçici 215. maddeyle de bu kanunun yayımı tarihinde 61 ve daha yukarı yaşları doldurmuş olanlar ile 61 yaşını doldurmasına kısa bir süre kalanlar için 1 ilâ 6 ay arasında değişen süreleri kapsayan geçiş dönemi öngörülmüştür. Kanun'un yaş sınırının 61'e indirilmesine ilişkin gerekçesinde, genç ve yetenekli kişilere yükselme olanağı sağlanması ve kamu yönetiminde etkinliğin artırılmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

Ülkemizde ortalama yaşam süresinin uzamasına paralel olarak 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 39. maddesindeki "Kadın iştirakçilerden 20, erkek iştirakçilerden 25 fiili hizmet yılını dolduranların istekleri üzerine" emekli olabileceklerini öngören kural, 25.8.1999 günlü, 4447 sayılı Yasa ile değiştirilerek, isteğe bağlı emeklilik için 25 fiili hizmet yılını dolduran iştirakçilerden kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olma koşulu getirilmiştir. Bu düzenleme, yasakoyucunun isteğe bağlı emeklilikte bile yaş sınırını yükseltme eğiliminde olduğunu göstermektedir. Dava konusu kuralın getirilmesindeki amaç, gerekçesinde belirtildiği gibi, gerçekten genç ve yetenekli kişilere yükselme olanağı sağlanması ve kamu yönetiminde etkinliğin artırılması ise bu amaca, hukuk güvenliği ilkesini zedelemeyen ve finansman sorunu ile karşı karşıya olduğu bilinen ilgili sosyal güvenlik kurumunun aktüeryal dengelerini bozmadan ulaşılması gerektiğinde duraksanamaz.

Öte yandan, 61 ilâ 65 yaş arasında olup, devlet bürokrasisinin üst kademelerinde yer alan ve kamu hizmetinin başarı ile sürdürülebilmesi için gerekli bilgi, birikim ve deneyime sahip çok sayıdaki kişinin görevine, hukuk güvenliğini sarsmayacak biçimde makûl ve ölçülü bir geçiş süreci öngörülmeksizin yasa ile son verilmesinin kamu hizmetinin görülmesini olumsuz yönde etkileyeceği açıktır.

Geçici 215. maddenin birinci fıkrasıyla yeni uygulamaya intibak için basamaklar saptanırken daha uzun bir zaman dilimi yerine 1 ilâ 6 ay arasında değişen kısa bir geçiş sürecinin benimsenmesi, kişilerin yarınlarından kaygı duymamaları, bu bağlamda istikrarlı bir çalışma yaşamı sürdürebilmeleri için gerekli olan hukuk güvenliği ilkesini sarsıcı niteliktedir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kurallar, hukuk güvenliği ile sosyal ve ekonomik hakları yaşama geçirmekle yükümlü sosyal hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığından Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine aykırıdır. İptalleri gerekir.

Bu maddelere aykırı görülerek iptal edilen kuraların, Anayasa'nın dava dilekçesinde belirtilen diğer maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

Bu görüşlere, Aysel PEKİNER değişik, Fulya KANTARCIOĞLU ve Fazıl SAĞLAM ek gerekçe ile katılmışlar, Mustafa BUMİN, Haşım KILIÇ ve Sacit ADALI ise davanın reddi gerektiği düşüncesiyle katılmamışlardır.

V- İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

2949 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrasında, yasanın belirli kurallarının iptali, diğer kimi kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, bunların da Anayasa Mahkemesi'nce iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

4919 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle 5434 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 215. maddenin birinci fıkrasının iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan aynı maddenin ikinci fıkrasının da 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca iptaline karar verilmesi gerekir.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

8.7.2003 günlü, 4919 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

A- 1. maddesiyle değiştirilen 8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesinin birinci fıkrası, 65 yaşını doldurmayanlar yönünden,

B- 2. maddesiyle 5434 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici 215. maddesi,

8.10.2003 günlü, E. 2003/67, K. 2003/88 sayılı kararla iptal edildiğinden, bu kuralların, uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASINA, 8.10.2003 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VII- SONUÇ

8.7.2003 günlü, 4919 sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un;

A- 1. maddesiyle değiştirilen 8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesinin birinci fıkrasının 65 yaşını doldurmamayanlar yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B- 2. maddesiyle 5434 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici 215. maddenin birinci fıkrasının, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ ile Sacit ADALI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- 2. maddesiyle 5434 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici 215. maddenin, birinci fıkrasının iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan ikinci fıkrasının da, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesinin ikinci fıkrası gereğince İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

8.10.2003 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Mustafa BUMİN	Haşim KILIÇ	Sacit ADALI
Üye	Üye	Üye
Ali HÜNER	Fulya KANTARCIOĞLU	Aysel PEKİNER
Üye	Üye	Üye
Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU	Ahmet AKYALÇIN
Üye		Üye
Mehmet ERTEN		Fazıl SAĞLAM

KARŞIOY YAZISI

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesinin 4919 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değişik birinci fıkrasında, iştirakçilerin emekli yaş sınırının 61 yaşını doldurdukları tarih olduğu belirtilmiş, aynı Kanun'a eklenen Geçici 215. maddenin birinci fıkrasında da, Yasa'nın yayımlandığı tarihte 61 ve daha yukarı yaşları doldurmuş olanlarla 61 yaşını doldurmalarına kısa süre kalanlara emekli olmaları için kademeli bir geçiş süreci öngörülmüştür. Bu düzenlemeyle 61 yaşını dolduranlardan başlayarak 64 yaşını dolduranlara doğru 6 aydan 3 aya kadar uzanan kademeli geçiş yapılarak 65 yaş esasına göre zorunlu emeklilik yaşını doldurmalarına az süre kalanlar için az, çok süre kalanlar için daha fazla görevde kalma imkanı sağlanmıştır. Ayrıca 61 yaşını doldurmalarına çok az süre kalanlar için de en az 5 aylık görevde kalma olanağı tanınmıştır.

Çoğunluk kararında emekli yaşının 61'e indirilmesine ilişkin 40. maddenin değişik birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı konusunda herhangi bir gerekçeye yer verilmemiş, kademeli geçiş süreci öngören Geçici 215. maddenin bu şekilde düzenlenmesinin, emekli yaşının 61'e indirilmesini Anayasa'ya aykırı hale getirdiği belirtilmiştir.

4919 sayılı Yasa ile getirilen sistem, emeklilik hakkını kazanmış, sosyal güvenlik yönünden herhangi bir sorunu olmayan 61 ilâ 65 yaş aralığında bulunan devlet memurlarına yönelik bir düzenlemedir. Bu konumda bulunanların kazanılmış herhangi bir hakları ihlâl edilmediği gibi sosyal güvenliklerini zedeleyen ya da engelleyen bir durum da sözkonusu değildir. 5434 sayılı Yasa'ya eklenen Geçici 215. maddede, 61 yaşını dolduran ya da doldurmalarına az bir zaman kalmış olanlara belirli geçiş süreleri öngörülerek aniden emekliye sevkedilmeleri önlenmiş ve bir hazırlık süreci olanağı tanınmıştır. Bu geçiş sürecinin kısa olduğu makûl ve ölçülü olmadığı gerekçesiyle hukuk güvenliğinin zedelendiğinden bahsedilemez. Devlet memurlarından 61 ilâ 65 yaş aralığında en fazla 4 yıllık süresi kalanlar için, Yasa'nın yayımından itibaren 6 aydan başlayıp 3 aya kadar verilen geçiş sürecinin makûl bir süre olduğu açıktır. Kişinin sosyal güvenliği ya da kazanılmış bir hakkı ihlâl edilmediğine göre, verilen sürenin hukuk güvenliğini sarsmadığı ve yasakoyucunun takdir alanı içindeki yetkisini kullandığı konusunda kuşku yoktur. Bu geçiş sürecinin neye göre saptanacağı ve hangi ölçütlerin kullanılacağı hususunda yasakoyucunun sahip olduğu takdir alanına müdahale, yerindelik denetimine giren Anayasa yargısına tanınmayan bir yetkinin kullanılması sonucunu doğurur.

Dava konusu kuraldaki kademelendirme, Yasa'nın amaç ve sonuçlarını sağlayacak ve zorunlu emekliliğin ortaya çıkarabileceği muhtemel sosyal ve ekonomik sorunları karşılayabilecek makûl bir süreyi öngördüğünden kuralın iptaline ilişkin çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Başkan
Mustafa BUMİN

Başkanvekili
Haşim KILIÇ

Üye
Sacit ADALI

EK GEREKÇE

Anayasa'nın 153. maddesinin son fıkrasında, "Anayasa Mahkemesi kararları Resmî Gazetede hemen yayımlanır ve yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzelkişileri bağlar" denilmektedir. Buna göre, Anayasa Mahkemesi kararları yayımlanmakla bağlayıcılık özelliği kazandığından, yasama organı aynı konuda düzenleme yaparken bu kararları etkisiz veya sonuçsuz bırakacak tutum ve davranışlardan kaçınmak ve iptal edilen kuralları yeniden yasalaştırmamak zorundadır. Anayasa Mahkemesi kararlarının sonuçları kadar gerekçelerinin de bağlayıcılığı tartışılmaz. Çünkü kararlar gerekçeleri ile bir bütünlük oluştururlar ve bu doğrultuda yasamanın da içinde yer aldığı devletin ve kişilerin etkinliklerinde yönlendirici ve belirleyici olurlar. Bu nedenle yasama organı iptal edilen yasaların yerine yeni düzenleme yaparken kararların gerekçelerini de gözönünde bulundurmakla yükümlüdür. Ancak yasakoyucu kimi zaman Anayasa Mahkemesi'nin bir kural hakkında yürürlüğün durdurulmasına karar vermesinin ya da iptal kararının duyulmasından sonra aynı konuda süratle düzenleme yapabilmektedir. Bu durum Anayasa'nın 153. maddesini işlemez hale getirdiğinden bu maddeye göre denetim yapılmasını engellemektedir. Oysa, Anayasa kuralının işlemez hale getirilmesi denetim olanağını ortadan kaldırdığı için ona uyulmamasından daha ağır bir Anayasa ihlâli oluşturur.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen kuralın, yalnız Anayasa'nın kararda belirtilen maddelerine değil, 153. maddesine de aykırı olduğu görüşündeyim.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

DEĞİŞİK GEREKÇE

İptali istenilen 8.7.2003 günlü, 4919 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesi birinci fıkrasında yer alan emeklilik için 65 yaş sınırı 61'e indirilmiş, Yasa'nın ikinci maddesiyle aynı Yasa'ya eklenen geçici 215. maddenin birinci fıkrası ile de yeni yaş sınırının uygulanması yönünde 4919 sayılı Kanun'un yayımı tarihinde 61 yaşını doldurmuş olanlar ile doldurmasına az bir süre kalanlar için 1 ile 6 ay arasında değişen sürelerle geçiş dönemi öngörülmüştür.

Anayasamızın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ile, yasaların üstünde yasakoyucunun da uymak zorunda olduğu evrensel ve üstün hukuk kurallarından ve Anayasa'nın içerdiği hukuksal ilkelerden ödün verilmeyen, her organın üzerinde hukukun mutlak egemenliğini sağlayan, insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, bunları koruyup güçlendiren, hukukun üstünlüğü ilkesini koruyan, hiçbir eylem ve işlemi yargı denetiminin dışında kalmayan devlet amaçlanmıştır. Bu bağlamda hukuk devleti, her dilediğini yapamayan,

kendini hukukla bağı sayan ve tüm yetkilerinin sınırının hukuksal kurallarla belirlendiği Devlettir.

Devletin temel amaç ve görevlerinin sayıldığı Anayasa'nın 5. maddesi ile de; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu, temel hak ve özgürlüklerini sağlamak, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkelerinden ödün vermemek ve bireyin maddi ve manevi varlığının gelişmesi için tüm koşulları yerine getirmenin gerekli olduğu öngörülmüştür.

Kamu personeli statüsünde kamu hizmeti görevini yerine getiren bireylerin emeklilik dönemindeki sosyal güvencelerini düzenleyen 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 40. maddesinin birinci fıkrasında, iştirakçilerin görevleriyle ilgilerinin kesilmesini gerektiren genel yaş sınırının 65 yaşını doldurdukları tarih olduğunu belirten kural yasanın yürürlüğe girdiği 1949 yılından bu yana ilk kez değiştirilerek iptali istenilen 8.7.2003 günlü, 4919 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile emeklilik yaş sınırını 61 olarak belirleyen kural yürürlüğe girmiştir.

Hukukun üstünlüğünün egemen olduğu bir devlette hukuk güvenliğinin sağlanması hukuk devleti ilkesinin yerine getirilmesi zorunlu koşullardandır. Statü hukukuna ilişkin düzenlemelerde istikrar, belirlilik ve öngörülebilirlik göz önünde bulundurularak hukuki güvenlik sağlanır. Bireyin insan olarak varlığının korunmasını amaçlayan hukuk devletinde vatandaşların hukuk güvenliğinin sağlanması zorunludur.

Devlet açık ve belirgin hukuk kurallarını yürürlüğe koyarak bunları uyguladığı zaman hukuk güvenliği sağlanır. Yasalarda yapılan değişikliklerin toplumsal gerçeklerle uyumlu olması ve adaletli kurallar içermesi gerekir.

Türkiye'nin demografik yapısına ilişkin verilere göre ortalama yaşam süresinin yükseldiği resmi belgelerde belirtildiğinden Emekli Sandığı iştirakçilerinin emeklilik yaş sınırının 61'e düşürülmesi ülkemizdeki yaşam süresinin uzaması gerçeğiyle bağdaşmamaktadır. Kuşkusuz bu durum Emekli Sandığı'nın aktüeryal dengesini olumsuz yönde etkileyecektir.

Emekli Sandığı iştirakçilerinin 65 olarak uygulanan ve 50 yıldan fazla bir zaman süreci içinde personel hukukumuzda istikrar kazanan emeklilik yaş sınırının 61 olarak belirlenmesi ile emekli sandığı iştirakçilerimizin hukuksal güvenlik ve adaletli yaşam hakları zedelenmiştir.

Dava konusu kuralları bu nedenlerle Anayasa'nın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesinin özündeki hukuk güvenliği ile 5. maddesinde belirtilen Devletin temel amaç ve görevlerine aykırı bulduğumdan açıklanan gerekçelerle iptalleri gerekir.

Üye

Aysel PEKİNER

EK GEREKÇE

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun 08.07.2003 günlü ve 4919 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 40. maddesinin birinci fıkrası ile geçici 215. maddesinin birinci fıkrasının iptaline ilişkin kararın gerekçesini ilke olarak doğru bulmakla birlikte, Anayasa'da hukuk devleti ve devletin temel amaç ve görevleri gibi genel nitelikteki hükümlere oranla daha özel ve olayla ilişkisi bakımından daha spesifik maddelerin bulunması halinde, denetimin öncelikle bu maddeler açısından yapılmasının ve gerektiği ölçüde genel hükümlerle bağlantı kurulmasının, daha doğru bir yöntem olacağı görüşündeyim.

Bu açıdan bakıldığında emeklilik yaşının 65 yerine 61 yaşın tamamlanması olarak belirlenmesini, çalışma hakkının ve onun kamu hizmeti alanında somutlaşmış bir biçimi olan kamu hizmetine girme hakkının bir sınırlaması olarak değerlendirmek gerekmektedir. Bu nedenle denetimin öncelikle Anayasa'nın 70. maddesinde öngörülen kamu hizmetine girme hakkı açısından yapılması gerekir. Bu maddenin birinci fıkrasında "*Her Türk kamu hizmetine girme hakkına sahiptir.*" denildikten sonra ikinci fıkrada: "*Hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım yapılamaz*" kuralını getirilmektedir. Bu kural, anılan temel hakkın sınırlanmasında da sebep unsuru bakımından gözönünde tutulması gereken bir ölçüttür. Çünkü bu maddenin koruma alanı, yalnızca "kamu hizmetine girme" ve "hizmete alınma" ile sınırlı değildir. Aksi takdirde hizmete alınan kişinin her an işine son verilme olasılığı doğar ki bu da anılan temel hakkın koruyucu işlevini anlamsız kılacak derece daraltma sonucunu doğurur. Kaldı ki aksi düşünülse bile, daha genel bir nitelik taşıyan çalışma hakkının, kamu hizmeti yönünden aynı zamanda "hizmetin gereği" zorunlu kılmadıkça, o görevde kalma hakkını da kapsadığı ve bu anlamda bir çalışma güvencesi sağladığı kuşkusuzdur. Şu halde "görevin gerektirdiği nitelik" kamu hizmetine alınmada temel bir ölçüt olduğu gibi, kamu hizmetini sürdürme güvencesinin de temel ölçütüdür. Esasen kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi de bunu gerektirir.

Buna göre, emeklilik yaş sınırının 65 yerine 61 olarak daraltılmış olması, "hizmetin gereği ve niteliği" zorunlu kılmadıkça, kamu hizmeti görevinde kalma hakkına yapılmış haksız bir müdahaledir. Yasanın gerekçesinde bu müdahale, genç ve yetenekli kişilere yükselme olanağının sağlanması ve kamu yönetiminde etkililiğin artırılması olarak açıklanmaktadır. Oysa, emeklilik yaş sınırı 50 yıldan fazla bir zaman süresi içinde 65 yaş olarak uygulanmış ve personel hukukumuzun yerleşmiş bir kuralı haline gelmiştir. Kamu hizmetinde çalışanlar, geleceklerini bu kurala bağlı olarak planlamış ve bilgi birikimlerini ve deneyimlerini devlet hizmetinde sürdürme yönündeki tercihlerini bu kurala güvenerek kullanmışlardır.

Öte yandan 65 yaş sınırının uygulandığı süre içinde ülkemizdeki ortalama yaşam süresi uzamış, buna paralel olarak da çalışma yaşamının kamu görevi dışında kalan alanlarında emeklilik yaşı, kadınlarda 50'den 58'e ve erkeklerde de 55'den 60'a çıkarılmıştır. Nitekim Anayasa Mahkememiz de 23.02.2001 gün ve E.1999/42 ve K.2001/41 sayılı kararında bu düzenlemeye ilişkin iptal istemini reddederken, Türkiye'de ortalama yaşam süresinin yükseldiğini, buna karşılık, sosyal güvenlik kurumlarına bağlı olarak çalışanların emeklilikleri için öngörülen yaş haddi ve prim ödeme gün sayısının düşürülmesinin Kurum'un finansman sorununu daha da büyüttüğünü, sosyal güvenlik kurumlarının çalışanların sosyal güvenlik haklarını karşılayamaz duruma geldiklerini, belirtmektedir. Türkiye'de genel eğilim emeklilik yaş hadlerini yükseltme yönünde iken, yıllardır süren bir uygulamanın birdenbire dört yıl geriye çekilmiş olmasını, hizmetin gerekli kıldığı bir önlem olarak değerlendirmek mümkün değildir.

Öte yandan 61 ve 65 yaşları arasındaki dönem, devlet memurluğunda üst kademelere yükselmiş bulunanların hizmet süreleriyle ilgilidir. Üst kademe yöneticiliğinde kamu hizmetinin başarı ile sürdürülmesi ise, belli bir bilgi ve deneyim birikimini gerektirir. Bu nitelik gözardı edilerek devlet bürokrasisinin üst kademelerinde görev alan önemli sayıdaki kişilerin görevlerine makul ve ölçülü bir geçiş süreci öngörmeksizin adeta bir anda yasa ile son vermek, kamu hizmetinin gerekleri ölçütüyle bağdaştırılamaz. 4919 sayılı Kanun ile 5434 sayılı Kanun'a eklenen ve 1-6 ay arasında değişen geçiş kademeleri öngören Geçici Madde 215/1, bu ölçütü karşılamaktan uzak bir düzenlemedir. Bu ölçüte uygunluk, ancak yukarda anılan kamu görevinin gerektirdiği bilgi ve deneyim birikiminin sürekliliğini korumaya elverişli zaman dilimleriyle sağlanabilir. Bu zaman dilimlerinin ayrıca hukuk güvenliğini sarsmayacak genişlikte tutulması da hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.

Öte yandan 5434 sayılı Kanun'un 40. maddesinin 4839 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten önceki metninde "*... hizmet müddetleri ne olursa olsun 61 yaşını dolduranlar hakkında da kurumlarınca yaş haddi uygulanabilir.*" hükmü yer almıştı. İlgili kurumlar bu hükme dayanarak yukarda açıklanan aykırılıklar da söz konusu olmaksızın hizmetin gereği olarak gördükleri emekliye ayırma işlemlerini yapabilirlerdi. Ancak buna yönelik idari işlemin, kamu yararı ve hizmetin gereği yönünden haklı kılınmış bir nedene dayalı olup olmadığı yönünden yargısal denetime tabi olacağı da kuşkusuzdu. Ayrıca yasanın amacı gerçekten "genç ve yetenekli kişilere yükselme olanağının sağlanması ve kamu yönetiminde etkililiğin artırılması" ise, bu amacı çalışma ve kamu hizmetine girme haklarını ihlal etmeden, erken emekliye ayrılanlara özendirici avantajlar sağlamak suretiyle gönüllülük temelinde gerçekleştirmek "sosyal hukuk devleti" ilkesine daha uygun düşerdi. Hukuki açıdan açık bulunan bu yollara başvurmak yerine, yasa ile topluca kadro boşaltılmasına yol açacak bir düzenlemenin seçilmesi, ölçülülük ilkesine aykırı düştüğü gibi, idari yargının denetimini ortadan kaldırması bakımından Anayasa'nın 125. maddesinde öngörülen "*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.*" kuralını da dolaylı bir biçimde ihlal sonucunu doğuracaktır.

Dava konusu maddelerin açıklanan gerekçelerle iptali gerektiği düşüncesiyle Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararına bu ek gerekçe ile katılıyorum.

Üye

Fazıl SAĞLAM