

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2003/82

Karar Sayısı : 2006/66

Karar Günü : 30.5.2006

Resmi Gazete Tarih-Sayısı : 28.07.2006 - 26242

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

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN MAHKEME : Ankara 10. İdare Mahkemesi

DAVALARIN KONUSU : 24.4.2003 günlü, 4853 sayılı Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının Tasfiyesi ve Bu Hesaptan Yapılacak Ödemelere Dair Kanun'un 5. maddesinin, 6. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarının ve 7. maddesinin Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 13., 35. ve 36. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri ve 5. maddesinin yürürlüğünün durdurulması istemidir.

II- İPTALİ İSTENİLEN YASA KURALLARI

24.4.2003 günlü, 4853 sayılı Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının Tasfiyesi ve Bu Hesaptan Yapılacak Ödemelere Dair Kanun'un 5. ve 7. maddeleri ile iptali istenilen fıkraları da içeren 6. maddesi şöyledir :

1- “MADDE 5.- Hak sahiplerinin aylık veya ücretlerinden yapılan tasarruf kesintileri ve Devlet veya ilgili işverenin katkılarına ait bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte kalan nema, aylık olarak, Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan bir önceki aya göre Tüketici Fiyatları Genel İndeksi değişim oranında ve ilave olarak yıllık yüzde beş oranında değerlendirilir.”

2- “MADDE 6.- Hak sahiplerine, anapara tutarları 2003 yılı Nisan ayında defaten ödenir.

5 inci madde uyarınca değerlendirilen tutar Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere 2004 yılında dört taksit, 2005 yılında dört taksit ve Mart ve Haziran aylarında olmak üzere 2006 yılında iki taksit olarak toplam on taksitte ödenir.

Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan, ödeme tarihlerini bir ay önce veya bir ay sonra olarak belirlemeye yetkilidir.

Emeklilik veya ölüm halinde taksitlendirme devam etmez ve ilgililere veya kanunî mirasçılara kalan tutar defaten ödenir.

Bu Kanun hükümleri gereğince hak sahiplerine yapılacak ödemeler ve bu ödemeler nedeniyle düzenlenecek belgeler hiçbir vergi ve kesintiye tâbi tutulamaz.”

3- “MADDE 7.- 3417 sayılı Kanunun mülga 2 nci maddesi kapsamındaki hak sahipleri tarafından bu Kanun kapsamına giren alacaklarla ilgili olarak yargı mercilerine açılmış ve devam eden davalar ile icra takipleri hakkında bu Kanun hükümleri uygulanır.”

III- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince yapılan ilk inceleme toplantılarında, dosyalarda eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine karar verilmiştir.

IV- ESASIN İNCELENMESİ

Dava dilekçesi, başvuru kararı 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:

A- Birleştirme Kararı

24.4.2003 günlü, 4853 sayılı “Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının Tasfiyesi ve Bu Hesaptan Yapılacak Ödemelere Dair Kanun”un 5. maddesinin iptali istemiyle açılan iptal davası ile itiraz başvurusu arasındaki hukuki irtibat nedeniyle, 2003/59 Esas sayılı dava dosyasının 2003/82 Esas sayılı dava dosyası ile BİRLEŞTİRİLMESİNE, esasının kapatılmasına, esas incelemenin 2003/82 Esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine, 30.5.2006 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

B- Genel Açıklama

4853 sayılı Yasa, 9.3.1988 günlü, 3417 sayılı Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanun uyarınca açılmış bulunan Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabında biriken paraların tasfiyesi ve bu hesaptan yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla getirilmiş ve bu Yasa ile 3417 sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmıştır.

3417 sayılı Yasa, yurt içi tasarrufların artırılması, ekonominin gelişmesinin sağlanmasında tasarrufların teşviki ve bu kaynakların verimli ve süratli bir şekilde kullanılması amacıyla çıkarılmış ve bu amaçla çalışanların aylık ve ücretlerinden belirli bir oranda tasarruf kesintisi yapılarak bankada adlarına açılacak hesaplara yatırılması, çalışanın durumuna göre Devlet veya ilgili işverenin bu tasarruflara katkıda bulunması ve toplanacak paraların en iyi şekilde nemalandırılması öngörülmüştür.

3417 sayılı Yasa'nın 6. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “En az 6 yıl tasarrufta bulunanlara istedikleri takdirde sadece biriken tasarruf kesintileri, Bağ-Kur kapsamında olanlar bakımından tasarruf tutarları ödenir” hükmü, “Yasa'nın 2. maddesi kapsamından çıkanlar” yönünden Anayasa Mahkemesi'nin 18.11.1998 günlü, E.1997/59, K.1998/71 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan, en az 15 yıl tasarrufta bulunanlara yapılacak ödemeler ve üçüncü fıkrasında yer alan, en az 6 yıl tasarrufta bulunanlara yapılacak ödemeler ile ilgili kurallar ve bu kuralların iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan

dördüncü fıkrası da Anayasa Mahkemesi'nin 10.12.2001 günlü, E.2000/42, K.2001/361 sayılı kararı ile iptal edilmiş; iptal kararı, 28.3.2002 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmış ve bu tarihten dokuz ay sonra yürürlüğe girmiştir.

3417 sayılı Yasa'nın "Kapsam" başlıklı 2. ve "Tasarruf miktarları" başlıklı 3. maddeleri, 25.8.1999 günlü, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 1.6.2000 gününden itibaren, Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabına kaynak girişinin durdurularak tasfiye sürecinin başlatılması amacıyla, yürürlükten kaldırılmış; Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının, hak sahiplerinin hak ve menfaatlerini koruyacak şekilde ayrı bir yasa ile tasfiye edilmesi zorunluluğu doğmuştur. 4853 sayılı Yasa ile de Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının tasfiyesi sırasında hak sahiplerine yapılacak ödemelere ve tasfiye süresince bu paraların değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

C- Yasa'nın 5. Maddesinin İncelenmesi

Dava dilekçesinde ve başvuru kararında, 4853 sayılı Yasa'nın 5. maddesiyle çalışanların sahibi oldukları şeyi dilediği gibi tasarruf ederek kullanma olanağından mahrum bırakıldığı, hazine iç borçları için ödenen faiz oranlarını nema ödemelerinde uygulamayarak bu borçlar arasında kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı bir ayırım yapıldığı; kalan nemanın, Tüketici Fiyatları Genel İndeksi değişim oranında ve ilave olarak yıllık yüzde beş oranında değerlendirilmesinin çalışanların aleyhine olduğu, nemanın hak sahiplerinin iradesi dışında tek taraflı olarak tespit edilen oranlarda değerlendirildiği, kişinin kendi geliri üzerindeki mülkiyet hakkının sınırlandırıldığı ve özünün zedelendiği, tasarruf sahiplerinin nema üzerindeki mülkiyet hakkından gereğince yararlanmalarının önündeki engelin kaldırılmadığı, bu durumun sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle de bağdaşmadığı, bu nedenlerle dava konusu kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

4853 sayılı Yasa'nın 5. maddesi, "Değerleme" başlığını taşımakta ve "Hak sahiplerinin aylık ve ücretlerinden yapılan tasarruf kesintileri ve Devlet veya ilgili işverenin katkılarına ait bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte kalan nema, aylık olarak, Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan bir önceki aya göre Tüketici Fiyatları Genel İndeksi değişim oranında ve ilave olarak yıllık yüzde beş oranında değerlendirilir" kuralını içermektedir.

Madde gerekçesinde, bu Kanun hükümleri uyarınca tasfiye süresince yapılacak ödemelerin değerlerinin korunmasının amaçlandığı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan 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 yasa koyucunun da uyacağı temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir.

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

Anayasa'nın 35. maddesinde de, herkesin, mülkiyet ve miras haklarına sahip olduğu, bu hakların ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği, mülkiyet hakkının kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı hükme bağlanmış; temel hak ve özgürlüklerin sınırını gösteren 13. maddesinde ise, temel hak ve özgürlüklerin, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği, bu sınırlamaların, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı belirtilmiştir.

Mülkiyet hakkı, kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf olanağı verir.

Kamu yararı amacıyla 3417 sayılı Yasa ile getirilen tasarruf sisteminin, yine yasayla tasfiye edilmesi zorunluluğu doğmuştur. Tasfiyede, anapara defaten ödenirken, tasarrufu teşvik hesabının nemalandırmadan kaynaklanan niteliği ve ekonomik koşullar nedeniyle nemanın defaten ödenmesi mümkün olamamış, taksitlendirme yöntemi benimsenmiştir. Hak sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla da, taksitlendirilen tutarın, ekonomi içinde fiyat artışlarını gösteren Tüketici Fiyatları Genel İndeksi (TÜFE) ve buna ilave olarak yıllık yüzde beş oranında değerlendirilmesi öngörülerek enflasyonun gerisinde kalmayan bir nemalandırma sağlanmıştır. Böylece, amaca elverişli ve ölçülü bir değerlendirme yapılarak, değerlendirme oranları ile sağladığı yarar arasında hak ve adalete uygun olarak kurulması gereken yararlar dengesi korunmuştur.

Kuralda, tasarrufa teşvik hesabındaki tutarların “kısmen veya tamamen” ödenmesi engellenmemiş, belli bir süreye ve bu süre içinde de, Yasa'da belirtilen oranda değerlendirmeye tabi tutularak ödenmesi öngörülmüştür. Bu tutarların, belli kişilere verilip diğer ilgililere verilmemesi ya da farklı değerlendirmelere tabi tutularak verilmesi gibi bir uygulama da söz konusu değildir. Kişilere, Devlet veya ilgili işverenin katkılarıyla birlikte 3417 sayılı Yasa ile zorunlu olarak yaptırılan, ancak diledikleri gibi yararlanamadıkları tasarrufların önündeki engel, tasfiye yoluyla kaldırılmaktadır.

3417 sayılı Yasa'ya göre oluşan nema mülkiyet hakkı kapsamındadır. Dava konusu kuralla, Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının tasfiyesinin ekonomik koşullar ve kamu yararı gereği takside bağlandığı ve ödenmesi geciken paraların fiyat istikrarının ve dolayısıyla ekonomik istikrarın sağlanmasına yönelik olarak makul ve ölçülü bir şekilde değerlendirildiği göz önünde bulundurulduğunda; kamu yararı ile bireysel yararın dengelendiği, amaç ile araç arasındaki denge bozulmadığı, hak sahibine, taksitlendirme nedeniyle parasından yoksun kaldığı süre için ekonomi esaslarına uygun bir gelir sağlandığı ve mülkiyet hakkının özüne dokunulmadığı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 5., 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Konunun Anayasa'nın 10. ve 11. maddeleriyle bir ilgisi görülmemiştir.

D- Yasa'nın 6. Maddesinin Birinci, İkinci ve Üçüncü Fıkralarının İncelenmesi

Başvuru kararında, Yasa'nın 5. maddesine göre değerlendirilen tutarın, çalışanların iradesi dışında taksitlendirilerek ödenmek suretiyle, gelirlerine tümüyle tasarruf edebilme

haklarının ellerinden alındığı, Yasa ile belirlenen ödeme tarihlerinin bir ay önce veya bir ay sonra olarak belirlenmesi yetkisinin Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan'a verilmesi suretiyle mülkiyet hakkına sınırlama getirildiği, taksitlendirmenin demokratik toplum düzeni gereklerine de aykırılık oluşturduğu, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 5., 13. ve 35. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen ve "Ödeme" başlığını taşıyan 6. maddesinin ilk üç fıkrasında, hak sahiplerine, anapara tutarlarının 2003 yılı Nisan ayında defaten, 5. madde uyarınca değerlendirilen tutarın ise Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere 2004 yılında dört taksit, 2005 yılında dört taksit ve Mart ve Haziran aylarında olmak üzere 2006 yılında iki taksit olarak toplam on taksitte ödeneceği ve Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan'ın, ödeme tarihlerini bir ay önce veya bir ay sonra olarak belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının tasfiyesi, bu hesapta tutulan paraların üzerinde mülkiyet ve alacak hakları bulunan hak sahipleri ile birlikte, kamu ekonomisi ve düzenini de yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenle tasfiyede, hak sahiplerinin hak ve menfaatleri de ayırım gözetilmeksizin korunarak makul ve ölçülü bir ödeme planı öngörülmüş ve bu plan yasal güvence altına alınmıştır. Tasfiye amacıyla yapılacak ödemelerin bu şekilde değerlendirilerek taksitde bağlanmasının mülkiyet hakkının özünü zedelediğinden ya da onu kullanılamaz hale getirdiğinden söz edilemez.

Yukarıda açıklanan nedenler ve Yasa'nın, 5. maddesi için belirtilen gerekçelerle 6. maddesinin iptali istenilen fıkraları Anayasa'nın 2., 5., 13. ve 35. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

E- Yasa'nın 7. Maddesinin İncelenmesi

Başvuru kararında, hukukta genel olarak yasaların yürürlüğe girdiği tarihten sonraki olaylara ve durumlara uygulandığı, 4853 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinden önce 3417 sayılı Yasa kapsamındaki alacaklarla ilgili olarak açılan davalar ve icra takipleri hakkında 4853 sayılı Yasa'nın uygulanacağına ilişkin kuralla geçmişe yönelik olarak uygulama alanı getirildiği, kişilerin yargı yerleri önünde davacı ve davalı olarak adil yargılanma haklarının ortadan kaldırıldığı, bu nedenlerle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği, kural olarak yasaların geriye yürümemesini gerekli kılar. Yasaların geriye yürümezliği ilkesi uyarınca, yasalar kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirdiği kazanılmış hakların korunması, mali haklarda iyileştirme gibi kimi ayırsız durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar.

Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabında toplanan paraların, ölüm ve emeklilik halleri dışında, süreye bağlı olarak ödenmesine ilişkin kuralın Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesinden sonra, hak sahiplerine yapılacak ödemeler yönünden hukuksal boşluk ortaya çıkmış, bu boşluk da iptali istenen kuralların yer aldığı 4853 sayılı Yasa ile doldurulmuştur. 4853 sayılı Yasa, hem 3417 sayılı Yasa'yı yürürlükten kaldırmış hem de hesapta toplanan

paraların tamamının, sadece alacak davası açanlara değil, tüm hak sahiplerine ödenmesi yoluyla bu hesabın tasfiyesini öngörmüştür.

Kamu gücü karşısında kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunması hukuk devletinin başlıca amacıdır. Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen ödemeye ilişkin düzenleme sonucunda alacaklıların, tasarrufu teşvik hesaplarındaki paralarını alamamalarının yasal dayanağı ortadan kalkmış, bu nedenle de hak sahiplerinin haklarının korunması amacıyla yeni bir tasfiye sisteminin yasal düzenleme yoluyla getirilmesi gereği doğmuştur. İptal edilen kurallara dayanılarak açılan ve devam eden davaların, iptal kararı karşısında, yeni kurallara göre sonuçlandırılması, bu kuralların geriye yürütülmesi olarak nitelendirilemez. İptali istenilen kural ile hak sahiplerinin kazanılmış hakları ihlal edilmemekte, bu hakların ödenebilmesi için getirilen tasfiye kurallarına gönderme yapılmaktadır. Alacak haklarının korunması amacıyla getirilen kuralların, devam eden davalarda da uygulanması hukuksal güvenlik ilkesine ve hukuk devletine aykırılık oluşturmaz.

Öte yandan, Anayasa'nın 36. maddesinde, davacı ya da davalı olarak herkesin, geçerli araç ve yollardan faydalanarak yargı mercileri önünde adil yargılanma hakkına sahip olduğu öngörülmüştür. Bu kuralla, bir davanın yanlarının hiçbir kaygıya kapılmadan, etki altında kalmadan, korku ve çekinme duymadan özgürce haklarını kullanmalarına olanak sağlanmıştır.

İtiraz konusu kuralla, yargı yolunun kullanılması, hak arama özgürlüğü, savunma hakkı ve adil yargılanma hakkı ortadan kaldırılmamakta, sınırlandırılmamakta; açılmış ve devam eden davalar yargı denetimi dışında bırakılmamakta; davada uygulanacak kuralla ilgili olarak, tasfiye sürecine giren bir konuda, eski kuralın iptal edilmesi de göz önünde bulundurularak, yeni duruma göre hangi kuralın uygulanacağı öngörülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. ve 36. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

V- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

24.4.2003 günlü, 4853 sayılı Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının Tasfiyesi ve Bu Hesaptan Yapılacak Ödemelere Dair Kanun'un 5. maddesinin YÜRÜRLÜĞÜNÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE, 26.6.2003 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI.SONUÇ

24.4.2003 günlü, 4853 sayılı “Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabının Tasfiyesi ve Bu Hesaptan Yapılacak Ödemelere Dair Kanun”un, 5. maddesinin, 6. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarının ve 7. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin REDDİNE, 30.5.2006 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Tülay TUĞCU	Haşim KILIÇ	Sacit ADALI

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Mustafa YILDIRIM

Üye

Cafer ŞAT

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT