

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2005/30
Karar Sayısı : 2009/18
Karar Günü : 5.2.2009
R.G. Tarih-Sayı :10.11.2009-27402

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Sinop Asliye Hukuk (İş) Mahkemesi (E.2005/30, E.2005/31)

İTİRAZLARIN KONUSU : 2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun;

A) Geçici 12. maddesinin 31.5.2000 günlü, 4571 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle değiştirilen ikinci fıkrasının,

B) 20.3.2002 günlü, 4747 sayılı Yasa'nın 4. maddesiyle eklenen Geçici 17. maddesinin,

Anayasa'nın 2., 5., 10., 40. ve 60. maddelerine aykırılığı savıyla iptalleri istenilmektedir.

I- OLAY

1479 sayılı Yasa'nın 2229 sayılı Yasa'yla değişik 36. maddesine göre hesaplanarak yaşlılık aylığı bağlanmasına ve eksik ödenen farkların emeklilik tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte tahsiline karar verilmesi istemiyle açılan davalarda, davacıların Anayasa'ya aykırılık savını ciddi bulan Mahkeme, itiraz konusu kuralların iptalleri için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun; 4571 sayılı Yasa'yla değiştirilen ikinci fıkrasını da içeren Geçici 12. maddesi ve 4747 sayılı Yasa'yla eklenen Geçici 17. maddesi şöyledir:

' Geçici Madde 12- (Ek: 25/8/1999- 4447/39 md.)

Bu Kanunun yürürlük tarihinden sonra primlerin ve aylıkların hesaplanmasına esas gelir tablosunun 50 nci maddeye göre belirlenmesine kadar, Kanunun yayımı tarihinden önceki hükümlere göre belirlenecek olan yirmidört basamaklı gösterge tablosunun uygulanmasına devam edilir.

(Değişik : 31/5/2000 - 4571/2 md.) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra 50 nci maddeye göre belirlenmesi gereken gelir basamaklarının hesaplanmasında yukarıdaki fıkra gereğince uygulanan gelir basamakları 1/4/2000 ile 31/3/2001 tarihleri arasında geçerli olmak üzere %25 artırılarak uygulanır. Ancak, Bakanlar Kurulu bu

artışı 1/4/2001 ile 31/3/2002 dönemi için hedeflenen enflasyonu dikkate alarak yeniden belirlemeye yetkilidir.'

' Geçici Madde 17- (Ek:20/3/2002- 4747/4 md.)

Bu Kanunun 50 nci maddesine göre belirlenmesi gereken, 1.4.2002 ile 31.3.2003 tarihleri arasında sigortalıların ödeyecekleri primler ve bağlanacak aylıkların hesabına esas gelir basamaklarını ve buna ilişkin usul ve esasları belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.'

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Başvuru kararlarında, Anayasa'nın 2., 5., 10., 40. ve 60. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 7. maddesi ise ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, Cafer ŞAT, A. Necmi ÖZLER, Ali GÜZEL ve Serdar ÖZGÜLDÜR'ün katılımlarıyla 5.4.2005 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyalarda eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- BİRLEŞTİRME KARARI

Sinop Asliye Hukuk (İş) Mahkemesi'nin başvurusuna ilişkin 2005/31 esas sayılı davanın, aralarındaki hukuki irtibat nedeniyle 2005/30 esas sayılı dava ile birleştirilmesine, birleştirilen davanın esasının kapatılmasına, esas incelemenin 2005/30 esas sayılı dosya üzerinden yürütülmesine, 5.4.2005 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

VI- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararları ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- 1479 Sayılı Yasa'nın Geçici 12. Maddesinin 4571 Sayılı Yasa'yla Değiştirilen İkinci Fıkrasının İncelenmesi

Başvuru kararlarında, Bağ-Kur sigortalılarının ödeyecekleri primlerin ve bağlanacak aylıklarının hesaplanmasında esas olan gelir basamaklarının her yıl Nisan ayında ilk olarak bir önceki yılın Aralık ayı ile ondan önceki yılın Aralık ayına göre Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan en son temel yıllık kentsel yerler tüketici fiyatları indeksindeki değişim oranı kadar, ikinci olarak bir önceki yılın gayrisafi yurt içi hasıla sabit fiyatlarla gelişme hızları kadar artırılarak belirleneceğinin 1479 sayılı Yasa'nın 50. maddesinde öngörüldüğü, ancak Yasa'nın Geçici 12. maddesinin 4571 sayılı Yasa'yla değiştirilen ikinci fıkrası ile geçici dönemler için bu kurala istisna getirildiği, 1.4.2000 ile 31.3.2001 tarihleri arasında bu artışın %25 olarak uygulanmasının ve 1.4.2001 ile 31.3.2002 dönemi için Bakanlar Kurulu'nun bu artışı hedeflenen enflasyonu dikkate alarak yeniden belirlemeye yetkili olduğunun düzenlendiği, bu düzenleme nedeniyle aslında aynı basamakta, aynı sürede prim ödemiş olan

ancak aylık bağlama tarihleri farklı olan sigortalıların aldıkları maaşlar arasında farklılık yaratıldığı, enflasyonun yüksek olmasından sigortalıların sorumlu tutulamayacağı, anılan kuralın eşitlik ve sosyal hukuk devleti ilkesini zedelediği, bu nedenlerle Anayasa'nın 2., 5., 10., 40. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiş, 5. maddesinde, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak, Devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmış, 60. maddesinde de, sosyal devlet ilkesine paralel olarak herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, Devletin, bu güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri alarak teşkilat kuracağı vurgulanmıştır.

Bağ-Kur sigortalılarının ödeyecekleri primlere ve bağlanacak aylıklarına esas alınan gelir basamaklarının belirlenmesi ile ilgili düzenleme, 1479 sayılı Yasa'nın 50. maddesinde yer almıştır. 4447 sayılı Yasa'yla değiştirilen 50. maddenin ilk tümcesinde, bu Kanuna göre sigortalıların ödeyecekleri primler ve bağlanacak aylıklarının hesabında, yirmidört basamaklı gelir tablosunun uygulanacağı belirtilmiş ve ikinci tümcesinde de, tabloda yer alan gelir basamaklarının, her yıl Nisan ayında ilk olarak bir önceki yılın Aralık ayı ile ondan önceki yılın Aralık ayına göre Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından açıklanan en son temel yıllık kentsel yerler tüketici fiyatları indeksindeki değişim oranı kadar, ikinci olarak bir önceki yılın gayrisafi yurt içi hasıla sabit fiyatlarla gelişme hızları kadar artırılarak belirlenmesi öngörülmüştür.

1479 sayılı Yasa'nın Geçici 12. maddesinin 31.5.2000 günlü, 4571 sayılı Yasa'yla değiştirilen itiraz konusu ikinci fıkrasının birinci tümcesinde ise, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra 50. maddeye göre belirlenmesi gereken gelir basamaklarının hesaplanmasında geçici 12. maddenin birinci fıkrası gereğince uygulanan gelir basamaklarının 1.4.2000 ile 31.3.2001 tarihleri arasında geçerli olmak üzere %25 artırılarak uygulanması öngörülmüş, ikinci tümcesinde de, Bakanlar Kurulu'nun bu artışı 1.4.2001 ile 31.3.2002 dönemi için hedeflenen enflasyonu dikkate alarak yeniden belirlemeye yetkili olduğu kurala bağlanmıştır.

4571 sayılı Yasa'nın genel gerekçesinde, DİE tarafından açıklanan 1999 yılı TÜFE değişim oranının %68.8, gayrisafi yurt içi hasıla gelişme hızının ise -%5 olarak gerçekleşmesi üzerine, 1479 sayılı Yasa'nın 50. maddesi uyarınca 1 Nisan 2000 tarihinden geçerli olmak üzere, Bağ-Kur'da uygulanan yeni gelir tablolarının belirlendiği ancak bu durumda ödenecek primlerdeki artışın yaklaşık %60 oranında olduğunun görüldüğü, oysa 2000 yılı için öngörülen enflasyon hedefinin %25 olması nedeniyle, yaklaşık %60 olarak belirlenen prim oranlarındaki artışın %25 oranına indirilmesi zorunluluğunun doğduğu ve 1479 sayılı Yasa'da gerekli düzenlemenin yapıldığı belirtilmiştir.

Yasakoyucu, sigortalıların ödeyecekleri primlerin ve bağlanacak aylıklarının hesabında esas alınan gelir basamaklarındaki artış konusunda Anayasa'da belirtilen ilkelere ve sosyal sigorta gereklerine uygun olarak adil ölçüler içinde düzenlemeler yapmak yetkisine sahiptir.

Gelir basamaklarının 1479 sayılı Yasa'nın 50. maddesinde öngörülen şekilde artırılarak belirlenmesinin, sigortalıların ödeyecekleri prim yükünü fazla artırması ve bunun da enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde ekonomik ve sosyal yaşamı olumsuz yönde etkileyecek olması gözetilmek suretiyle, gelir basamaklarındaki artışın 1.4.2000 ile 31.3.2001 tarihleri arasında geçerli olmak üzere %25 oranının uygulanması, ekonomik istikrarın sağlanması ve

sigortalıların ödeyecekleri prim yükünün azaltılması amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Yapılan bu düzenleme, sosyal güvenlik hakkını ortadan kaldıran ya da kullanılamaz hale getiren nitelik de taşımamaktadır.

İtiraz konusu fıkranın ikinci tümcesine göre, Bakanlar Kurulu 1.4.2001 ile 31.3.2002 dönemi için bu artışı yeniden belirleme yetkisini, hedeflenen enflasyon oranını dikkate alarak kullanacağından 'hedeflenen enflasyon' kavramının belirsizliğinden söz edilemez.

Öte yandan, farklı tarihlerde emekli olan sigortalıların, emekli aylığı bağlama tarihlerinde yürürlükte bulunan farklı kurallara tabi olmaları nedeniyle aralarında eşitlik karıştırmaması yapılamaz.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2., 5., 10. ve 60. maddelerine aykırı değildir, iptal isteminin reddi gerekir.

Kuralın, Anayasa'nın 40. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

B- Yasa'nın 4747 Sayılı Yasa'yla Eklenen Geçici 17. Maddesinin İncelenmesi

Başvuru kararlarında itiraz konusu kuralın, 1.4.2002 ile 31.3.2003 tarihleri arasında gelir basamaklarını ve buna ilişkin usul ve esasları belirleme konusunda Bakanlar Kurulu'na geniş ve belirsiz yetki verdiği, bu artışın Bakanlar Kurulu'nun takdirine bırakılmasının Anayasa'nın 2., 5., 10., 40. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ve kuralın iptali gerektiği ileri sürülmüştür.

1479 sayılı Yasa'nın 4747 sayılı Yasa'yla eklenen itiraz konusu Geçici 17. maddesinde, *'Bu Kanunun 50 nci maddesine göre belirlenmesi gereken, 1.4.2002 ile 31.3.2003 tarihleri arasında sigortalıların ödeyecekleri primler ve bağlanacak aylıkların hesabına esas gelir basamaklarını ve buna ilişkin usul ve esasları belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir.'*denilmiştir.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi yasaların, kanun hükmünde kararnamelerin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasa'ya aykırılığı konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmak zorunda değildir. İstemle bağlı kalmak koşuluyla başka gerekçe ile de Anayasa'ya aykırılık incelemesi yapabileceğinden, iptali istenen kuralla ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 7. maddesi yönünden de inceleme yapılmıştır.

Anayasa'nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne ait olduğu ve bu yetkinin devredilemeyeceği öngörülmüştür. Buna göre, yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa'da öngörülen ayrık durumlar dışında, yasalarla düzenlenmemiş bir alanda, yasa ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa'nın 7. maddesine uygun olabilmesi için, temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekir. Temel kuralları koymadan, ölçüsünü belirlemeden ve sınırı çizmeden yürütmeye düzenleme yetkisi veren kural, Anayasa'nın 7. maddesine aykırı düşer.

İtiraz konusu kuralla, 50. maddeye göre belirlenmesi gereken, 1.4.2002 ile 31.3.2003 tarihleri arasında sigortalıların ödeyecekleri primler ve bağlanacak aylıkların hesabına esas gelir basamaklarını ve buna ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilirken, hiçbir objektif ölçüt ve sınıra yer verilmemiş ve yetkinin çerçevesi yasayla çizilmemiştir. Bakanlar Kurulu'na geniş ve belirsiz yetki veren bu düzenleme, yasama yetkisinin devri niteliğinde olduğundan, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

Kural iptal edildiğinden ayrıca Anayasa'nın 5., 10. ve 60. maddeleri yönünden incelenmemiş, kuralın Anayasa'nın 40. maddesi ile de ilgisi görülmemiştir.

VII- İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, '*Kanun, kanun hükmünde kararname veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez*' denilmekte, 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmaktadır. Maddenin beşinci fıkrasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin, iptal sonucunda meydana gelecek hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici nitelikte görmesi halinde yukarıdaki fıkra hükmünü uygulayacağı belirtilmektedir.

1479 sayılı Yasa'nın, 20.3.2002 günlü, 4747 sayılı Yasa'nın 4. maddesiyle eklenen Geçici 17. maddesinin iptaline karar verilmesinin doğuracağı hukuksal boşluk, kamu yararını ihlal edici nitelikte olduğundan gerekli düzenlemenin yapılması amacıyla iptal kararının, Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VIII- SONUÇ

2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun;

A- Geçici 12. maddesinin 31.5.2000 günlü, 4571 sayılı Yasa'nın 2. maddesiyle değiştirilen ikinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

B- 20.3.2002 günlü, 4747 sayılı Yasa'nın 4. maddesiyle eklenen Geçici 17. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

C- İptal edilen maddenin doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK BİR YIL SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE,

5.2.2009 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Esas Sayısı : 2005/30
Karar Sayısı : 2009/18

Başkan

Haşim KILIÇ

Başkanvekili

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Ahmet AKYALÇIN

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Mustafa YILDIRIM

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ