

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2010/65
Karar Sayısı : 2011/169
Karar Günü : 22.12.2011
R.G. Tarih-Sayı : 25.01.2012-28184

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay Onbirinci Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 31.5.2006 günlü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesinde yer alan "*bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyumsuzluklar iş mahkemelerinde görülür*" bölümünün, Anayasa'nın 2., 37., 125. ve 155. maddelerine aykırılığı savıyla iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemidir.

I- OLAY

Emekli Sandığı tarafından 2001 yılında bağlanan yetim aylığının, idareden kaynaklanan hata nedeniyle fazla ödendiğinin tespit edilmesi üzerine, fazla tutarın kesileceğine ilişkin işlemin iptali istemiyle İdare Mahkemesi'nde açılan davanın görev yönünden reddi yolundaki kararın temyiz incelemesinde, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay Onbirinci Daire iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

31.5.2006 günlü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun itiraz konusu kuralı içeren 101. maddesi şöyledir:

'Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, *bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyumsuzluklar iş mahkemelerinde görülür.*'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2., 37., 125. ve 155. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Engin YILDIRIM'ın katılımlarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında: Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma isteminin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına, 22.9.2010 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- Anlam ve Kapsam

5510 sayılı Kanun, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usûl ve esasları düzenlemek amacıyla getirilmiştir. Kanun, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortasından yararlanacak kişileri, işverenleri, sağlık hizmeti sunucularını, bu Kanunun uygulanması bakımından gerçek kişiler ile her türlü kamu ve özel hukuk tüzel kişilerini ve tüzel kişiliği olmayan diğer kurum ve kuruluşları kapsamaktadır.

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'yla, 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun bazı maddeleri yürürlükten kaldırılmış, kamu tüzel kişiliğine sahip Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı, hiç bir işleme gerek kalmaksızın, bu Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla, görevleri ile birlikte, 1. maddeye dayanılarak kurulan kamu tüzel kişiliğine sahip Sosyal Güvenlik Kurumuna devredilmiştir.

5510 sayılı Kanunla 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu kapsamında bulunanlar, geçici maddelerle korunan haklar dışında, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri yönünden yeni bir sisteme bağlı tutulmuş ve 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğünden sonra göreve başlayanlar yönünden, prim esasına dayalı sigorta sistemine geçilmiştir. Bu sistemle, devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik rejimi, aktüeryal olarak hak ve yükümlülükler yönünden tek bir sosyal güvenlik sistemi altında toplanmıştır.

5510 sayılı Kanun'un iptali için açılan iki ayrı iptal davası birleştirilmiş ve Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 günlü, E.2006/111, K.2006/112 sayılı kararıyla, anılan Kanun'un birçok maddesiyle birlikte, bu Kanun'un yürürlük tarihinden önce 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine tâbi olarak görev yapmakta olan memurlar ve diğer kamu görevlilerini diğer sigortalılarla aynı sisteme tâbi kılan hükümlerin iptaline karar verilmiştir. İptal kararını takiben kabul edilen 17.4.2008 günlü, 5754 sayılı 'Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun' ile Anayasa Mahkemesi iptal kararı doğrultusunda 5510 sayılı Kanunda düzenlemeler yapılmış ve anılan Kanun'a eklenen Geçici 1 inci ve Geçici 4 üncü maddelerle 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanun'un 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına alınanlar ile bunların dul ve yetimleri hakkında, bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Diğer bir deyişle, 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce memur ve diğer kamu görevlisi olarak çalışmakta olanlar, evvelce olduğu gibi 5434 sayılı Kanun hükümlerine tâbi olacaklar ve bunların emeklilikleri bakımından da aynı Kanun hükümleri uygulanmaya devam edecek; ancak 5754

sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra memur ve diğer kamu görevlisi olarak çalışmaya başlayanlar ise 5510 sayılı Kanun'un 4/c maddesi uyarınca, bu Kanun hükümlerine tâbi sigortalı sayılacak ve haklarında 5434 sayılı Kanun değil 5510 sayılı Kanun'un öngördüğü kural ve esaslar uygulanacak; ihtilaf halinde de adli yargı görevli bulunacaktır.

5754 sayılı Kanun'un yürürlüğüyle birlikte, artık sosyal sigortacılık esasına göre faaliyet gösteren ve yaptığı, tesis ettiği işlem ve muameleler idari işlem sayılmayacak bir sosyal güvenlik kurumunun varlığından söz etmek gerekli bulunmaktadır. 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce iştirakçi sıfatıyla çalışmakta olan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile emekli sıfatıyla 5434 sayılı Kanun'a göre emekli, dul ve yetim aylığı almakta olanlar ve ayrıca memurlar ve diğer kamu görevlilerinden ileride emekliliğe hak kazanacaklar yönünde ise Sosyal Güvenlik Kurumu'nun tesis edeceği işlem ve yapacağı muameleler 'idari işlem' niteliğini korumaya devam edecek bunlara ilişkin ihtilaflarda da evvelce olduğu gibi idari yargı yeri görevli olmaya devam edecektir.

5754 sayılı Kanunla değişik 5510 sayılı Kanun'un sistematığında sosyal sigortalardan yararlanacak kişiler ve sağlanacak haklar, bu haklardan yararlanma koşulları, finansman ve karşılanma yöntemleri belirlenmekte, sosyal sigortalının ve genel sağlık sigortasının işleyişine ilişkin ilke ve yöntemler yer almaktadır. 5502 sayılı Kanunda, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun, 'bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tâbi' olduğu belirtilmiştir.

İtiraz konusu kuralın yer aldığı 101. maddede, 5510 sayılı Kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların çözüm yeri konusunda genel bir hüküm getirilmiştir. Maddeye göre, bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülecektir. Maddede, 'bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan haller' sözcükleri kullanılmak suretiyle, getirilen genel kuralın istisnaları, genel gönderme yoluyla gösterilmiştir.

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinde, aynı Kanunda öngörülen bazı yükümlülüklerin zamanında ya da usulünce yerine getirilmemesi halinde Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından verilecek idarî para cezaları ile ilgili hükümler düzenlenmiştir. Maddenin dördüncü fıkrasında, bu cezaların ne şekilde tahakkuk edeceği, ödeneceği, buna karşı ödeme süresi içinde Kuruma itiraz edilebileceği, itirazın takibi durduracağı, itirazın reddi üzerine de kararın tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili 'idare mahkemesi'ne başvurulabileceği belirtilmiştir. 102. maddenin dördüncü fıkrasının dördüncü cümlesi, yapılan itiraz başvurusu incelenmiş ve Anayasa Mahkemesi'nin 20.10.2011 günlü, E.2010/55, K.2011/140 sayılı kararıyla Anayasa'ya aykırılık savı reddedilmiştir.

İş mahkemeleri, iş hukukundan doğan uyuşmazlıklara bakmak üzere 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'na dayanılarak kurulmuştur. İptali istenilen kuralda, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun prim ve diğer alacaklarının hesaplanması, sigortalı olma hakkının kazanılması ya da kaybedilmesi, ihbar, kıdem ve diğer tazminatlardan doğan uyuşmazlıklar sonucunda hükmolunan miktarların ve bunlara uygulanacak faiz oranlarının hesaplanması gibi kendi içinde bütünlük ve ihtisas gerektiren konular, iş hukuku ile de yakından bağlantılı ihtisaslaşmış bu mahkemelere bırakılmıştır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, sosyal hukuk devletinde sosyal güvenliğin, bireyler yönünden hak olarak öngörüldüğü, bireylere sağlanan bu anayasal güvencenin yaşama geçirilebilmesi için devletin tüm çalışanlara sosyal güvenlik hakkını sağlamak ve bunun için gerekli önlemleri almakla yükümlü olduğu, devlete Anayasa ile verilen bu zorunlu kamu hizmetinin kamu tüzelkişiliğine sahip Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yerine getirildiği, kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla kurulan Kurumun kamu gücüyle üstün ve ayrıcalıklı yetkilerle donatıldığı, 5510 sayılı Kanunda sosyal sigortadan yararlanmaya ilişkin hükümlerin emredici nitelikte olduğu ve tek taraflı olarak değiştirilebileceği, idarenin tesis ettiği işlemlerin kişiler yönünden hukuksal sonuç doğuracağı, sigortalılığın isteğe bağlı olmayıp zorunlu olduğu, Anayasa'da idarî ve adlî yargı ayırımına gidildiği, kanunî hakim güvencesinin de bu ayırımı gerektirdiği, idarî işlemlere karşı açılacak davalarda idarî yargının görevli olacağı, bu konuda kanun koyucunun takdir yetkisinin bulunmadığı, idarî yargının görev alanı belirlenirken, kişiler hakkında tesis edilen işlem ile bu işlemin dayanağı olan kuralın niteliği ve işlemi tesis eden idarenin hukuki statüsünün bir bütün olarak değerlendirilmesi ve sosyal güvenlik işlemleri hakkında kamu hukukuna özgü kuralların uygulanması gerektiği, bu nedenlerle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 2., 37., 125. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 1.10.2008 günü yürürlüğe giren 'Uyuşmazlıkların Çözüm Yeri' başlıklı 101. maddesinde, bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceği belirtilmiştir; bu hükümle, Kanunun 102. maddesindeki idarî para cezalarıyla ilgili davaların idare mahkemelerinde görülmesi dışında, Kanun kapsamındaki tüm uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın, Cumhuriyetin niteliklerinin belirlendiği 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin insan haklarına saygılı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik, sosyal bir hukuk devleti olduğu vurgulanmıştır. Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir.

Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, 'İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır'; 140. maddesinin birinci fıkrasında, 'Hâkimler ve savcılar adlî ve idarî yargı hâkim ve savcıları olarak görev yaparlar'; 142. maddesinde, 'Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir'; 155. maddesinin birinci fıkrasında da, 'Danıştay, idarî mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idarî yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunda gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar' kurallarına yer verilmiştir. Anayasa'nın 37. maddesinde ise 'Hiç kimse kanunen tâbi olduğu mahkemeden başka bir merci önüne çıkarılamaz' denilmiştir.

Anayasa, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir hukuk devleti olduğunu vurgularken, devlet içinde tüm kamusal yaşam ve yönetimin yargı denetimine bağlı olmasını amaçlamıştır. Yargı denetimi demokrasinin 'olmazsa olmaz' koşuludur. Anayasa'nın 'idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır' kuralıyla benimsediği husus da etkili bir yargısal denetimdir. Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında yer alan kural, yönetimin kamu hukuku ya da özel hukuk alanına giren tüm eylem ve işlemlerini kapsamaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin daha önceki kimi kararlarında da belirtildiği üzere, tarihsel gelişime paralel olarak Anayasa'da adlî ve idarî yargı ayırımına gidilmiş ve idarî uyuşmazlıkların çözümünde idare ve vergi mahkemeleriyle Danıştay yetkili kılınmıştır. Bu

nedenle, kural olarak idare hukuku alanına giren konularda idarî yargı, özel hukuk alanına giren konularda adlî yargı görevli olacaktır. Bu durumda idarî yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adlî yargının görevlendirilmesi konusunda yasa koyucunun mutlak bir takdir hakkının bulunduğu söylemek olanaklı değildir. Ancak idarî yargının denetimine bağlı olması gereken idarî bir uyuşmazlığın çözümü, haklı neden ve kamu yararının bulunması halinde yasa koyucu tarafından adlî yargıya bırakılabilir.

5510 sayılı Kanun ile birlikte sosyal güvenlik tek çatı altında toplanmış, özel hukuk niteliği ağır basan sosyal güvenlik hukuku alanı oluşmuştur. İtiraz konusu kuralda, ayırım yapılmaksızın 5510 sayılı Kanundaki iş ve işlemler hakkında genel bir düzenleme yapılmış ve aksine hüküm bulunmayan hallerde, Kanun kapsamındaki uyuşmazlıkların çözüm yeri olarak iş mahkemeleri gösterilmiştir. İş mahkemeleri, iş hukuku alanındaki uyuşmazlıkları çözmekle görevli, ihtisaslaşmış adlî yargı mahkemeleridir. Yasa koyucu 5510 sayılı Kanun kapsamındaki iş ve işlemler, prim esasına dayalı yeni sistemin niteliğine bağlı olarak iş mahkemelerinin görev alanı kapsamına alabilir. Sosyal güvenlik hukuku kapsamında aynı konuya ilişkin tüm uyuşmazlıkların, bu alanda görevli uzman mahkeme olan iş mahkemelerinde görülmesinin, hak arama özgürlüğünü kolaylaştırıcı nitelikte olduğu, bu suretle kısa sürede sonuç alınmasını olanaklı kıldığı da açıktır.

Bu bakımdan 5510 sayılı Kanunun yürürlüğünden sonra, prim esasına dayalı yeni sistemin içeriği ve Kanun kapsamındaki iş ve işlemlerin niteliği göz önünde bulundurulduğunda, itiraz konusu kuralla, yargılamanın bütünlüğü ve uzman mahkeme olması nedeniyle Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümünde iş mahkemelerinin görevlendirilmesinde Anayasa'ya aykırılık görülmemiştir.

Ancak, yukarıda açıklandığı üzere 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce statüde bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileriyle ilgili sosyal güvenlik mevzuatının uygulanmasından doğan idari işlem ve eylem niteliğindeki uyuşmazlıklarda idari yargının görevinin devam edeceği açıktır.

Açıklanan nedenlerle, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesinde yer alan "*bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür*" bölümü, Anayasa'nın 2., 37., 125. ve 155. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU ile Zehra Ayla PERKTAŞ bu görüşe katılmamışlardır.

VI- YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİ

31.5.2006 günlü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesinin " bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür." bölümüne yönelik iptal istemi, 22.12.2011 günlü, E.2010/65, K.2011/169 sayılı kararla reddedildiğinden, bu bölüme ilişkin YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI İSTEMİNİN REDDİNE, 22.12.2011 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

VII- SONUÇ

31.5.2006 günlü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesinin " bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş

Esas Sayısı : 2010/65
Karar Sayısı : 2011/169

mahkemelerinde görülür.' bölümünün Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU ile Zehra Ayla PERKTAŞ'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 22.12.2011 gününde karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Serruh KALELİ

Başkanvekili
Alparslan ALTAN

Üye
Fulya KANTARCIOĞLU

Üye
Ahmet AKYALÇIN

Üye
Mehmet ERTEN

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

KARŞIOY GEREKÇESİ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 1.10.2008 günü yürürlüğe giren 'Uyuşmazlıkların Çözüm Yeri' başlıklı 101. maddesinde, bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceği belirtilmiş; böylece, Kanun'un 102. maddesindeki idari para cezalarıyla ilgili davaların idare mahkemelerinde görüleceğine ilişkin kural dışında kalan Kanun kapsamındaki tüm uyuşmazlıkların, adli ve idari yargı ayırımı yapılmaksızın iş mahkemelerinde görülmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasında, 'İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır'; 140. maddesinin birinci fıkrasında, 'Hâkimler ve savcılar adli ve idari yargı hâkim ve savcıları olarak görev yaparlar'; 142. maddesinde, 'Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir'; 155. maddesinin birinci fıkrasında da, 'Danıştay, idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme merciidir. Kanunda gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakar' denilmektedir.

Bu kurallarla Türk hukuk sistemindeki tarihsel gelişime de paralel olarak idari ve adli yargı ayırımı kabul edilerek idari uyuşmazlıkların çözümünde idare ve vergi mahkemeleriyle Danıştay yetkili kılınmıştır. Buna göre, idare hukuku alanına giren konularda idari yargı; özel hukuk alanına giren konularda da adli yargı görevli olacaktır. Ancak, Anayasa Mahkemesi kararlarıyla haklı neden ve kamu yararı gibi hizmet gereklerinin zorunlu kıldığı bazı durumlarda bu kurala istisna getirilebileceği kabul edilmiştir. Bununla birlikte Anayasa'daki idari ve adli yargı ayırımının korunabilmesinin getirilecek istisnanın sınırlarının çok dar tutulmasına bağlı olduğu açıktır. Bu konuda yasa koyucunun mutlak bir takdir yetkisinin bulunduğu söylenemez.

SGK, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'na göre, bu Kanun ile Kuruma görev ve yetki veren diğer kanunların hükümlerini uygulamak üzere; kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali açıdan özerk, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tabi bir kamu kurumudur. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu olup, gelirleri kamu geliri, giderleri kamu gideri olan Kurum, Sayıştay'ın denetimine tabidir. Kurumun malları, alacakları, banka hesapları Devlet malı hükmünde, alacakları ise imtiyazlı alacaklardır.

Esas Sayısı : 2010/65
Karar Sayısı : 2011/169

Kurum'un, Anayasa ile güvence altına alınan sosyal güvenliğin sağlanması ve korunması konusundaki görev ve yükümlülüğünü yerine getirebilmesi için yaptırım uygulama yetkisine sahip bulunduğu, bu yaptırımın da idari nitelikte olduğu ve idari yargı rejimine bağlı tutulması gerektiği açıktır. Bu bağlamda, Kurum'un, 5502 ve 5510 sayılı Kanunlara göre yaptığı işlemler kamu gücü kullanılarak yapılan tek taraflı idari işlemlerdir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nin 20.10.2011 günlü, Esas: 2010/55 Karar: 2011/140, sayılı kararında Kurum'un idari bir organ olup, yaptığı tek taraflı işlemlerin de idari işlem olduğu belirtilmiştir.

Bu durumda, 5510 sayılı Yasa'nın uygulanmasıyla ilgili idari para cezaları dışında, idare hukuku alanına giren başka uyuşmazlıkların da bulunduğu göz ardı edilerek Kanun'un 102. maddesindeki idari para cezalarıyla ilgili uyuşmazlıklar dışındaki tüm uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görüleceğinin hükme bağlanmasının, yasa koyucuyu bu yönde bir düzenleme yapmaya zorlayan hizmetin gereklerinden kaynaklanan haklı bir neden de olmadığı dikkate alındığında Anayasa'nın idari ve adli yargı ayırımını kabul eden sistemiyle bağdaşmadığı görülmektedir.

Öte yandan, Anayasa'nın 142. maddesinde Mahkemelerin, kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin kanunla düzenleneceği belirtildiğinden, yasa koyucunun yerine geçerek yargı kararı ile herhangi bir mahkemenin görevine ilişkin kural konulamaz. Bu nedenle itiraz konusu kuralla 5510 sayılı Yasa'dan doğan uyuşmazlıklarda açıkça adli yargı görevli kılınmasına karşın, Karar'ın 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinden önce Emekli Sandığına bağlı olarak çalışanlarla ilgili geçici hüküm kapsamında kalanlar yönünden doğacak uyuşmazlıklarda, idari yargının görevli olacağına ilişkin yorum yoluyla ulaşılan red gerekçesinin de Anayasa'ya uygunluğundan söz edilemez. Kaldı ki, Kurum'un idare hukuku alanına giren işlemleri sadece Emekli Sandığı iştirakçilerine ilişkin uyuşmazlıklarla sınırlı olmadığından, yorumlu red kararı, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya uygunluğunun sağlanması için bu yönüyle de yeterli bir gerekçe içermemektedir.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralın, Anayasa'nın 125., 140. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

KARŞIOY GEREKÇESİ

31.5.2006 günlü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesinde yer alan " bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür." bölümünün itiraz yolu ile iptali istenilmektedir.

Anayasa'nın 9. maddesinde, yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı, 125. maddesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu, 140. maddesinde hakimler ve savcılarının adli ve idari yargı hakim ve savcıları olarak görev yapacakları, 155. maddesinde Danıştay'ın idari mahkemelerce verilen ve kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme mercii olduğu Kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakacağı belirtilmektedir.

Söz konusu kurallarda belirtildiği gibi, Anayasa'da idari ve adli yargı ayrılığının kabul edildiği açıktır. Bu ayırım uyarınca idarenin kamu gücünü kullanarak kamu hukuku esaslarına göre tesis ettiği işlemleri ile eylemleri idari yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri ise adli yargı denetimine tabi olacaktır.

Bu durumda idari eylem ve işlemler konusunda genel yetkili yargı yerinin idari yargı olduğu açık olup idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda yasakoyucunun takdir hakkı bulunmamaktadır. Nitekim, Anayasa'nın 155. maddesinde, 'Kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı' denilerek, yasakoyucuya verilen takdir yetkisi idari yargı yerini belirlemekle sınırlandırılmıştır.

Sosyal güvenlik hakkı yurttaşların sosyal durumu ve refahını sağlamakla görevli sosyal hukuk devletinin gereği ve Devlete Anayasa ile verilen ve yerine getirilmesi zorunlu bulunan bir kamu hizmetinin sonucudur. Bu durumda sosyal güvenlikle ilgili hizmetin yerine getirilmesi sırasında kamu gücü kullanılarak tesis edilen işlemlerin idari işlem niteliğinde olduğu açıktır.

İtiraz konusu kuralda ise Anayasa'nın ve Anayasa Mahkemesinin bu konudaki kararlarına karşın, idari ve adli yargı ayrımı yapılmadan '5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıkların iş mahkemelerinde görülmesi' öngörülmek suretiyle, kamu hukukuna giren işlemler ve özel hukuka giren işlemler ayrımına ve buna bağlı olarak idari yargı adli yargı ayrımına uyulmamıştır.

Açıklanan nedenle 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 101. maddesinde yer alan " bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür." bölümünün Anayasa'nın 2., 37., 125. ve 155. maddelerine aykırı olduğu ve iptali gerektiği düşüncesi ile çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ