

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2011/9
Karar Sayısı : 2012/44
Karar Günü : 22.3.2012
R.G. Tarih-Sayı : 06.10.2012-28433

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Malatya İş Mahkemesi

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

1- 24.7.2003 günlü, 4956 sayılı Kanun'un 15. maddesiyle değiştirilen 25. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "talep tarihinden itibaren başlatılır." ibaresinin,

2- 4956 sayılı Kanun'un 47. maddesiyle eklenen Geçici 18. maddesinin,

Anayasa'nın Başlangıç hükümleri ile 2., 10., 60. ve 138. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Davanın açıldığı 7.5.2007 tarihine kadar Bağ-Kur'a hiçbir şekilde kayıt ve tescili yapılmamış olan davacı şahsın, yapmış olduğu kasaplık mesleği sebebiyle vergi mükellefiyetinin başladığı 1.7.1978 tarihinden itibaren Bağ-Kur sigorta kaydının tespitinin yapılarak, bu tarihten itibaren Bağ-Kur sigortalısı sayılmasına karar verilmesi istemiyle açtığı davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasını ciddi bulan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun itiraz konusu ibareyi de içeren 25. maddesi ile itiraz konusu Geçici Madde 18 şöyledir:

'Sigortalılığın başlangıç ve bitiş tarihi

Madde 25- (Değişik: 24/7/2003-4956/15 md.) Bu Kanunun 24 üncü maddesine göre sigortalı sayılanlardan gelir vergisi mükellefi olanların sigortalılıkları, mükellefiyetin başlangıç tarihinden, gelir vergisinden muaf olanların sigortalılıkları ise Esnaf ve Sanatkâr Sicili ile birlikte kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıtlı olmak şartıyla **talep tarihinden itibaren başlatılır.**

Bu suretle sigortalı olanların hak ve yükümlülükleri sigortalı sayıldıkları tarihte başlar.

Bu Kanuna tâbi sigortalılık;

a) Gelir vergisi mükellefi olanların, mükellefiyetlerini gerektiren faaliyetlerine son verdikleri,

b) Gelir vergisinden muaf olanların, Esnaf ve Sanatkâr Sicili ile birlikte kanunla kurulu meslek kuruluşlarındaki üye kayıtlarının silindiği,

c) Şirketlerle ilgisi kalmayanların, çalışmalarına son verdikleri veya ilgilerinin kesildiği,

Tarihten itibaren,

d) Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığına tâbi olarak çalışmaya başlayanların, emekli keseneği kesilmeye başladığı,

e) İflâsına karar verilmiş olan tasfiye halindeki özel işletmeler ile şirket ortaklarının, özel işletmenin veya şirketin mahkemece tasfiyesine karar verildiği, iflâsına karar verilmiş olan veya tasfiye halindeki özel işletmeler ile şirket ortaklarından hizmet akdi ile çalışanların çalışmaya başladığı,

f) 2108 sayılı Kanuna göre 1479 sayılı Kanun kapsamına giren köy ve mahalle muhtarlarından; kendi nam ve hesabına bağımsız çalışmasından dolayı gelir vergisi mükellefiyeti bulunanlar hariç, aynı zamanda hizmet akdi ile çalışanların çalışmaya başladığı,

g) Gelir vergisinden muaf olan, ancak Esnaf ve Sanatkârlar Sicili ile birlikte kanunla kurulu meslek kuruluşlarındaki kayıtlara istinaden Bağ-Kur sigortalısı olanlardan bu sigortalılıklarının devamı sırasında, hizmet akdi ile çalışanların çalışmaya başladığı,

Tarihten bir gün önce,

Sona erer.

Sigortalılığı sona erenler sigortalılıklarının sona erdiği tarihten itibaren üç ay içinde Kuruma başvurarak kayıtlarını sildirmek zorundadırlar.'

'Geçici Madde 18- (Ek: 24/7/2003-4956/47 md.) Bu Kanuna göre sigortalılık niteliği taşıdıkları halde 4.10.2000 tarihine kadar kayıt ve tescilini yaptırmamış olan sigortalıların sigortalılık hak ve mükellefiyetleri 4.10.2000 tarihinden itibaren başlar. Ancak, bu Kanuna göre zorunlu sigortalı olarak tescil edilmiş olanların sigortalılıkları, bu Kanun'un yürürlük tarihinden itibaren altı ay içinde Kuruma yazılı olarak başvurmaları ve 20.4.1982-4.10.2000 tarihleri arasındaki vergi kayıtlarını belgelemek ve belgelenen sürelerle ilişkin olarak 49 uncu ve ek 15 inci maddelere göre hesaplanacak prim borçlarının tamamını, tebliğ tarihinden itibaren bir yıl içinde, ödeme tarihinde bulundukları gelir basamağının yürürlükte olan prim tutarı üzerinden ödemek kaydıyla bu süreler sigortalılık süresi olarak değerlendirilir.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın Başlangıç hükümleri ile 2., 10., 60. ve 138. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Alparslan ALTAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI ve Erdal TERCAN'ın katılmalarıyla 3.2.2011 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle davada uygulanacak kural sorunu görüşülmüştür.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesine göre, mahkemeler, bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları kanun ya da kanun hükmünde kararname kurallarını Anayasa'ya aykırı görürler veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varırlarsa, o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidirler. Ancak, bu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralların da o davada uygulanacak olması gerekmektedir. Uygulanacak yasa kuralları, davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

Başvuran Mahkeme'nin bakmakta olduğu dava, davanın açıldığı tarihe kadar Bağ-Kur'a hiçbir şekilde kayıt ve tescili yapılmamış olan şahsın, yapmış olduğu kasaplık mesleği sebebiyle vergi mükellefiyetinin başladığı tarihten itibaren Bağ-Kur sigorta kaydının tespitinin yapılarak, bu tarihten itibaren Bağ-Kur sigortalısı sayılmasına karar verilmesi istemine ilişkindir.

1479 sayılı Yasanın 25. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*gelir vergisinden muaf olanların sigortalılıkları ise Esnaf ve Sanatkar Sicili ile birlikte kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıtlı olmak şartıyla talep tarihinden başlatılır.*" şeklindeki düzenlemede yer alan itiraz konusu '*talep tarihinden başlatılır*' ibaresi, gelir vergisinden muaf olan kişilerin durumunu ilgilendirmektedir. Başvuran Mahkeme'nin bakmakta olduğu davada, davacı şahsın kasaplık mesleğini icra etmeye başladığı tarihte vergi mükellefi olarak kaydedilmiş olduğu anlaşıldığından, iptali istenilen '*talep tarihinden başlatılır*' ibaresi bakılmakta olan davada uygulanacak kural değildir.

Bu nedenle;

A- 2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun, 24.7.2003 günlü, 4956 sayılı Kanun'un 15. maddesiyle değiştirilen 25. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*talep tarihinden itibaren başlatılır*" ibaresinin, itiraz başvurusunda bulunan Mahkeme'nin bakmakta olduğu davada uygulanma olanağı bulunmadığından, bu ibareye ilişkin başvurunun Mahkeme'nin yetkisizliği nedeniyle reddine, OYBİRLİĞİYLE,

B- 1- 7.5.2010 günlü, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca, 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılmadan, Mahkeme'nin çalışıp çalışmayacağına ilişkin ön meselenin incelenmesi sonucunda; Mahkeme'nin çalışmasına bir engel bulunmadığına, Fulya KANTARCIOĞLU,

Mehmet ERTEN, Fettah OTO, Zehra Ayla PERKTAŞ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın, gerekçesi 2010/68 esas sayılı dosyada belirtilen karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- Dosyada eksiklik bulunmadığından, 2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'na 24.7.2003 günlü, 4956 sayılı Kanun'un 47. maddesiyle eklenen Geçici 18. maddesinin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE,

karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- Anlam ve Kapsam

1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu'nun 24. maddesinde Bağ-Kur Kanunu kapsamında sigortalı sayılmanın koşulları düzenlenmiştir. Buna göre, sigortalı sayılmanın temel koşulu kişinin kendi ad ve hesabına bağımsız çalışmasının olmasıdır. Bu koşul, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren varlığını sürdürmüştür. Bunun yanında sigortalı sayılmanın diğer bir kısım koşulları ve sigortalılığa karine oluşturan olgular zaman içerisinde farklı şekillerde düzenlenmiştir. Bir dönem bağımsız çalışma koşulunun gerçekleşmesi durumunda sigortalılığın oluşacağı kabul edilirken, diğer bir dönem bağımsız çalışma olgusunun gerçekleşmesinin yanında sigortalılığın oluşumu için ayrıca kanunla kurulan meslek kuruluşlarına kayıtlı olma koşulu da aranmış, diğer bir dönem ise bağımsız çalışanların sigortalı olabilmeleri yönünden vergi yükümlülüğü yeterli görülmüş, vergiden muaf olanların da kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıtlı olmaları durumunda sigortalı sayılacakları kabul edilmiştir.

Bağ-Kur Kanunu'nun 25. maddesinin ilk iki fıkrasında Bağ-Kur sigortalılığının başlangıcı ile sigortalıların hak ve yükümlülüklerinin başlangıcı konuları düzenlenmiştir. Söz konusu bu fıkralarda, 'Bu Kanunun 24 üncü maddesine göre sigortalı sayılanlardan gelir vergisi mükellefi olanların sigortalılıkları, mükellefiyetin başlangıç tarihinden, gelir vergisinden muaf olanların sigortalılıkları ise Esnaf ve Sanatkarlar Sicili ile birlikte kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıtlı olmak şartıyla talep tarihinden itibaren başlatılır. Bu suretle sigortalı olanların hak ve yükümlülükleri sigortalı sayıldıkları tarihte başlar.' denilmektedir.

1479 sayılı Kanun, vergi mükellefiyetinin başlangıç tarihini aynı zamanda Bağ-Kur sigortalılığının sağladığı haklar ve getirdiği yükümlülüklerin de başlangıç tarihi olarak düzenlemiştir. Bağ-Kur Kanunu'nun 25. maddesi, sigortalılık hak ve yükümlülüklerinin başlangıç tarihi bakımından genel düzenleme niteliğindedir. 1479 sayılı Kanun'un itiraz konusu Geçici 18. maddesinde ise konuyla ilgili özel bir düzenleme yapılmıştır. Geçici 18. maddede, Bağ-Kur Kanunu'na göre sigortalılık niteliği taşıdıkları halde, 4.10.2000 tarihine kadar kayıt ve tescilini yaptırmamış olan sigortalıların sigortalılık hak ve mükellefiyetlerinin 4.10.2000 tarihinden itibaren başlayacağı kurala bağlanmıştır. Bu düzenlemenin kapsamına girenlerin sigortalılık hak ve yükümlülükleri 4.10.2000 tarihinden itibaren başlatılmıştır.

Bağ-Kur Kanunu'nun 26. maddesinde de zorunlu sigortalı sayılanlara sigortalı sayıldıkları tarihten itibaren en geç üç ay içinde Kuruma başvurarak kayıt ve tescillerini yaptırmak mükellefiyeti getirilmiştir. Ayrıca, Kanunda, kayıt ve tescil işlemlerini yasal süresi içinde yerine getirmeyen sigortalılar hakkında bir takım yaptırımlara yer verilmiştir.

İtiraza konu Geçici 18. maddede ayrıca, 1479 sayılı Kanun'a göre zorunlu sigortalı olarak tescil edilmiş olanlara 20.4.1982-4.10.2000 tarihleri arasındaki vergi kayıtlarını belgelemek koşuluyla bu sürelerle yönelik borçlanma imkanı getirilmiş ve bu borçlanma imkanının kullanılmasında Kanunun yürürlüğe girişinden itibaren Kuruma yazılı olarak yapılması öngörülen başvurular için altı aylık başvuru süresi ve hesaplanacak prim tutarlarının ödenmesi için de tebliğ tarihinden itibaren bir yıllık ödeme süresi öngörülmüştür.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, 1479 sayılı Kanun'a göre vergi kaydı bulunduğu halde sigortalılık kayıt ve tescilini yaptırmayanların Bağ-Kur tarafından re'sen ve zorunlu olarak tescil edilmesi gerektiği, 4956 sayılı Kanun ile 1479 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 18. maddeye göre zorunlu sigortalılık niteliği taşıdığı halde 4.10.2000 tarihine kadar kayıt ve tescilini yaptırmamış olanların her türlü hak ve mükellefiyetlerinin 4.10.2000 tarihinden itibaren başlayacağı ve bunun ise kazanılmış haklara saygı ilkesini ihlal ettiği, bu nedenlerle kuralın hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu; kanunlarda meydana gelen değişikliklerin aynı konumda fakat farklı haklara sahip sigortalıların ortaya çıkmasına sebep olduğu, bir kısım sigortalılar vergi ve oda kayıtları re'sen dikkate alınarak zorunlu sigortalı yapılırken bir kısım sigortalılara talepte bulunma mükellefiyetinin yüklendiği, bunun ise eşitlik ilkesine aykırılık oluşturduğu; Anayasa'nın 60. maddesi gereğince herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, itiraz konusu kuralın Anayasa ile güvence altına alınan sosyal güvenlik hakkının ortadan kaldırılması anlamına da geldiği, bu hakkı ölçüsüzce sınırlandırdığı ve özünden zedelediği belirtilerek kuralın, Anayasa'nın Başlangıç hükümleri ile 2., 10., 60. ve 138. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir. Hukuk devleti ilkesinin önkoşullarından biri olan hukuk güvenliği ile kişilerin hukuki güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Kazanılmış haklara saygı ilkesi, hukukun genel ilkelerinden birisi olup hukuk güvenliği ilkesinin bir sonucudur. Kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın, yeni yasadın önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekir. Kanunlarda yapılan değişiklikler kazanılmış hakları etkilemediği ve hukuk güvenliğini zedelediği sürece bu değişikliklerin hukuk devleti ilkesine aykırı oldukları ileri sürülemez.

1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu'nun itiraz konusu Geçici 18. maddesi, Bağ-Kur sigortalılarının kazanılmış haklarını ihlal etmemiş, aksine belirtilen tarihe kadar Bağ-Kur'a kaydını yaptırmayan ve sosyal güvenlik sistemi dışında kalan kimselerin, vergi kaydı, meslek kuruluşu kaydı vb. belgelere dayalı olarak Kuruma kayıt ve tescil edilmelerine imkan tanımış ve zorunlu sigortalı olarak tescil edilmiş olanlara 20.4.1982-4.10.2000 tarihleri arasındaki vergi kayıtlarını belgelemek ve gösterilen süreler içinde başvurmak ve primlerini ödemek şartıyla geçmişe dönük borçlanma imkanı da getirmiştir. Hukuk devletinde, belli bir hakkın

kullanılabilmesi için belli sürelerin öngörülmesi kazanılmış hakların ihlali olarak değerlendirilemez.

Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

İtiraz konusu kuralla, kişilerin geçmiş çalışmaları tamamen yok sayılmayıp, kendisinin ya da Kurumun ihmali veya kusuru nedeniyle Bağ-Kur kapsamında sosyal güvenlik sistemine dahil edilmemiş kişilerin Kuruma kayıt ve tescil edilmelerine imkan tanındığı ve bunların belirtilen süreler içinde başvuruları ve primlerini ödemeleri şartıyla geçmiş çalışmalarının da sigortalılık süresine eklenmesi öngörüldüğü için itiraz konusu kuralla Bağ-Kur sigortalıları arasında eşitsizliğe yol açıldığı yönündeki iddia isabetli görülmemiştir. Kaldı ki, yasal yükümlülüklerini yerine getiren sigortalılarla bunları yerine getirmeyenler aynı durumda olmadığından bunlar arasında eşitlik karşılaştırması yapılamayacağı da açıktır.

Anayasa'nın 60. maddesinde, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve Devletin bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilatı kuracağı ifade edilmiştir.

Kural, Bağ-Kur sigortalılarına geçmişe dönük borçlanma imkanı getirmiş, ancak geçmiş hizmetlerin sigortalılık süresi olarak sayılması için başvuruda bulunulmasını ve bu sürelerle isabet eden primlerin ödenmesini belli sürelerle bağlamıştır. Böylece Bağ-Kur sigortalıların geçmiş çalışmaları tümüyle yok sayılmamıştır. İtiraza konu kuralda geçmiş sürelerin borçlanılması ve bu sürelerle ait primlerin ödenmesi için belli hak düşürücü süreler öngörülmesi nedeniyle sosyal güvenlik hakkının sınırlandırıldığı yönündeki iddialar da isabetli görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural, Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Serruh KALELİ, Engin YILDIRIM ve Celal Mümtaz AKINCI bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın, Anayasa'nın Başlangıç hükümleri ve 138. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ

2.9.1971 günlü, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun, 24.7.2003 günlü, 4956 sayılı Kanun'un 47. maddesiyle eklenen Geçici 18. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Serruh KALELİ, Engin YILDIRIM ile Celal Mümtaz AKINCI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 22.3.2012 gününde karar verildi.

Esas Sayısı : 2011/9
Karar Sayısı : 2012/44

Başkanvekili

Serruh KALELİ

Başkanvekili

Alparslan ALTAN

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN