

## ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2016/22  
Karar Sayısı : 2016/177  
Karar Tarihi : 23.11.2016  
R.G. Tarih-Sayısı : 13.12.2016-29917

### İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Zonguldak İdare Mahkemesi

**İTİRAZIN KONUSU:** 31.5.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 59. maddesinin 4.4.2015 tarihli ve 6645 sayılı Kanun'un 53. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "*13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında...*" ibaresinin, Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

**OLAY:** Davacının, maden kazasında hayatını kaybeden sigortalının yakını sıfatıyla, istihdamı için yaptığı başvurunun reddi işleminin iptali için açtığı davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırılık iddiasını ciddi bulan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

### I- İPTALİ İSTENİLEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu ibareyi de içeren geçici 59. maddesi şöyledir:

*"GEÇİCİ MADDE 59- 13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazası sonucunda ölen sigortalının; Kuruma olan her türlü borçları terkin edilir ve hak sahiplerine 32 nci maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde öngörülen şartlar aranmaksızın bu Kanun hükümlerine göre aylık bağlanır. Bu Kanunda öngörülen primlerin eksik olan kısmı Maliye Bakanlığınca Kuruma ödenir.*

*Ölen sigortalının anne ve babasına gelir ve aylık bağlanmasında, 34 üncü maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen her türlü kazanç ve irattan elde etmiş olduğu gelirinin asgari ücretin net tutarından daha az olması ve diğer çocuklarından hak kazanılan gelir ve aylıklar hariç olmak üzere gelir ve/veya aylık bağlanmamış olması şartları aranmaz.*

*Birinci fıkra da belirtilen nedenlerden dolayı ölen sigortalının eş ve çocuklarından birisi, eşi ve çocuğu yoksa kardeşlerinden birisi olmak üzere toplam bir kişi hakkında 3713 sayılı Kanunun ek 1 inci maddesindeki istihdama ilişkin hükümler ayrıca uygulanır.*

*Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığınca müştereken tespit edilir."*

### II- İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep

KÖMÜRCÜ, Alparslan ALTAN, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA ve Rıdvan GÜLEÇ'in katılımlarıyla 16.3.2016 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

### III- ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Cengiz ERTEN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ile bunların gerekçeleri ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

#### A- Sınırlama Sorunu

3. Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre, Anayasa Mahkemesine itiraz yoluyla yapılacak başvurular itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulayacağı kural ile sınırlıdır.

4. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, Kanun'un geçici 59. maddesinin, birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *"13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında..."* ibaresinin iptalini istemiştir.

5. İptali istenilen *"13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında..."* ibaresi, geçici 59. maddenin birinci fıkrasında, maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazası sonucunda ölen sigortalının; Kuruma olan her türlü borçlarının terkin edilmesi, hak sahiplerine aylık bağlanması ve bu Kanunda öngörülen primlerin eksik olan kısmının Maliye Bakanlığınca Kuruma ödenmesi; ikinci fıkrasında ölen sigortalının anne ve babasına gelir bağlanmasıdaki esaslar ile üçüncü fıkrasında ölen sigortalının yakınlarının istihdamı bakımından geçerli olan ortak bir hükümdür.

6. İtiraz başvurusunda bulunan Mahkemede bakılmakta olan dava, maden kazasında hayatını kaybeden sigortalının yakını olan davacının istihdamının temini için yapmış olduğu başvurunun reddi işleminin iptali talebiyle açıldığından, itiraz konusu ibareye ilişkin esas incelemenin Kanun'un geçici 59. maddesinin üçüncü fıkrası yönünden sınırlı olarak yapılması gerekir.

7. Açıklanan nedenlerle; 31.5.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 59. maddesinin 4.4.2015 tarihli ve 6645 sayılı Kanun'un 53. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *"13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında..."* ibaresine ilişkin esas incelemenin aynı maddenin üçüncü fıkrası yönünden sınırlı olarak yapılmasına, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

#### B- İtirazın Gerekçesi

8. Başvuru kararında özetle, Soma'da ve Ermenek'te bulunan maden ocaklarında 13.5.2014 ve 28.10.2014 tarihlerindeki kazalarda ölen işçilerin yakınlarının istihdam edilmelerine yönelik olan itiraz konusu kuralın kişiye özel kanun çıkartılamayacağı ilkesine aykırılık teşkil ettiği, kuralın bu tarihlerden önce ve sonrasında meydana gelen maden

kazalarında ölenlerin yakınlarına yönelik bir hak getirmemesi ve benzer durumdaki vatandaşları bu haktan yoksun bırakması nedeniyle eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı belirtilerek, kuralın Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

### **C- Anayasaya Aykırılık Sorunu**

9. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca, kural ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden de incelenmiştir.

10. Kanun'un geçici 59. maddesinin üçüncü fıkrasında birinci fıkraya atıfta bulunularak, itiraz konusu ibarede belirtilen 13.5.2014 ile 28.10.2014 tarihleri arasında, maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazası sonucunda ölen sigortalının eş ve çocuklarından birisi, eşi ve çocuğu yoksa kardeşlerinden birisi olmak üzere toplam bir kişi hakkında 12.4.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun ek 1. maddesindeki istihdama ilişkin hükümlerin ayrıca uygulanacağı hüküm altına alınmakta olup, birinci fıkrada yer alan "*13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında*" ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

11. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen 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, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve kanunlarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir. Hukuk devletinde kanunların kamu yararı gözetilerek çıkarılması zorunludur. Kanun koyucunun, Anayasa'ya ve hukukun genel ilkelerine aykırı olmamak kaydıyla her türlü düzenlemeyi yapma konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır.

12. 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 kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun 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.

13. Kaynağını Anayasa'nın 7. maddesinden alan yasama yetkisinin genelliği ilkesi uyarınca, kanun koyucu Anayasa'ya aykırı olmamak kaydıyla dilediği konularda düzenleme yapma yetkisine sahiptir. Kanun koyucunun kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla çözümlenmesi gereken bir sorun olarak gördüğü konuları bir tarih belirleyerek çözüme kavuşturması da takdir yetkisi kapsamında kalmakta olup, bu çerçevede kuralda belirtilen tarihler arasında maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazası sonucu ölen sigortalıların yakınlarına istihdam olanağı sağlayan düzenlemenin yapılmasında hukuk devleti ilkesine aykırı düşen bir yön bulunmamaktadır.

14. Kanun'un geçici 59. maddesinin üçüncü fıkrasında maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazası sonucunda ölen sigortalının yakınlarının istihdamı için atıfta bulunulan 3713 sayılı Kanun'un ek 1. maddesi, harp veya vazife malulü sayılanlar, terör eylemleri nedeniyle hayatını kaybetmiş veya engelli hale gelmiş olanlar ile Makina ve Kimya

Endüstrisi Kurumuna ait fabrika, işletme, müessese veya bağlı ortaklıklarda görevli iken oluşacak patlamalardan dolayı hayatını kaybedenler yönünden bizzat kendileri veya yakınlarının Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca hak sahibi olduğu belirlenip Devlet Personel Başkanlığına bildirilmesi ve Başkanlıkça kura sonucu atama teklifi yapılması halinde, kamu kurum ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları, il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları, özel kanunla kurulan diğer her türlü kamu kurum ve kuruluşları tarafından; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi memur kadroları ile sözleşmeli personel pozisyonlarına ve sürekli işçi kadrolarına atanmalarının zorunlu olduğunu düzenlemektedir.

15. Bu durumda 3713 sayılı Kanun'un ek 1. maddesi de dikkate alındığında 13.5.2014 ile 28.10.2014 tarihleri arasında maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazası sonucunda ölen sigortalının yakınlarının hak sahibi oldukları belirlendiğinde memur kadroları ile sözleşmeli personel pozisyonlarına ve sürekli işçi kadrolarına atamalarının yapılması zorunludur.

16. Başvuru kararında, düzenlemedeki tarihlere ilişkin ibarenin iptali istenerek kuralın uygulama alanının genişletilmesi ve bu imkândan yararlanmayan kişilere de aynı avantajın sağlanması talep edilmektedir.

17. Kural ile kanun koyucunun isterse düzenleme yapabileceği bir alan için anayasal ilkelere aykırı düşmeyen bir imkân getirilmekte olup, bu yapılırken belli bir tarihin esas alınması kanun koyucunun takdirinde kalmaktadır. Düzenleme ile sağlanan hakkın aynı veya benzer durumdaki, kuralda belirtilen tarihler dışında maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen kazalarda ölen sigortalıların yakınları için öngörülmemesi, iptal nedeni olarak kabul edilemez. Maden kazalarında ölen sigortalıların yakınlarının istihdamına ilişkin kuralın uygulanması için belirlenen tarihler yurdun iki farklı yerinde Soma'da ve Ermenek'te maden ocaklarında meydana gelen kazalara ilişkin tarihlerdir. Çok sayıda işçinin hayatını kaybettiği bu maden kazalarının sebep olduğu ve ciddi boyutlara ulaşan sosyal ve ekonomik etkilerinin giderilebilmesi amacıyla öngörülmüş kuralın uygulanmasında, sözü edilen yerlerdeki kaza tarihlerinin dikkate alınması bir keyfilik içermediği gibi anayasal ilkeleri ihlâl eder nitelik de taşımamaktadır. Öte yandan kuralın uygulanması sadece bu kazalarda ölen sigortalıların yakınlarına hasredilmemiştir. Söz konusu tarihler arasında herhangi bir yerde maden ocaklarının yer altı işlerinde meydana gelen iş kazaları sonucunda ölen sigortalıların yakınları da düzenlemenin getirdiği haktan yararlanarak istihdam edilebileceklerdir.

18. Açıklanan nedenlerle kural, Kanun'un geçici 59. maddesinin üçüncü fıkrası yönünden Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

19. Osman Alifeyyaz PAKSÜT ve Muammer TOPAL bu görüşe katılmamışlardır.

#### **IV- HÜKÜM**

31.5.2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 59. maddesinin, 4.4.2015 tarihli ve 6645 sayılı Kanun'un 53. maddesiyle değiştirilen birinci fıkrasının birinci cümlesinde yer alan;

**A- "13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında..."** ibaresine ilişkin esas incelemenin aynı maddenin üçüncü fıkrası yönünden sınırlı olarak yapılmasına, OYBİRLİĞİYLE,

**Esas Sayısı : 2016/22**  
**Karar Sayısı : 2016/177**

**B-** “13/5/2014 tarihi ile 28/10/2014 (dâhil) tarihleri arasında...” ibaresinin, aynı maddenin üçüncü fıkrası yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Osman Alifeyyaz PAKSÜT ile Muammer TOPAL’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

23.11.2016 tarihinde karar verildi.

Başkan

Zühtü ARSLAN

Başkanvekili

Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili

Engin YILDIRIM

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Muammer TOPAL

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye

Kadir ÖZKAYA

Üye

Rıdvan GÜLEÇ

Üye

Recai AKYEL

Üye

Yusuf Şevki HAKYEMEZ

## KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istenen kural, yasama belgelerinden açıkça anlaşıldığı üzere, Soma ve Ermenek maden kazalarında hayatını kaybeden sigortalılara ilişkin bir düzenlemedir.

2. Kuralın metni belirli bir zaman kesitine ilişkin genel bir düzenlemenin başlangıç ve bitiş tarihleri şeklinde yazılmış ise de, belirtilen tarihler yalnızca Soma ve Ermenek maden kazalarında hayatını kaybedenleri (ve bu arada tesadüfen kapsam dahilinde kalmış olabilecek bir veya birkaç maden kazası kurbanını) kapsayacak şekilde, yani eski hukukçuların deyimiyle “*efradını cami, ağyarını mani*” biçimde kaleme alınmış bir yasa hükmüdür.

3. Kuralın Anayasa'nın 10. maddesine aykırılığı nedeniyle iptali istenmiş olmakla birlikte kural daha ziyade Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan “**sosyal hukuk devleti**” ile ilgilidir. Sosyal hukuk devleti, Anayasa Mahkemesi kararlarında “*insan haklarına saygılı, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal ve ekonomik önlemler alarak çalışanları koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, sosyal güvenlik haklarını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak, sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlettir*” (E:2014/199, K:2015/115 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı ve pek çok önceki tarihli karar).

4. Anılan maden kazalarında devletin Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal devlet tanımına uygun mevzuat ve önlemleri zamanında yeterince almamış olmasından kaynaklanan ve toplumda infiale yol açan büyük can kayıpları meydana gelmesi karşısında, bir nevi giderim olarak, iptal istemine konu düzenlemenin yasalaştırıldığı anlaşılmaktadır. Halbuki sosyal devletin amacı bu gibi durumları önceden alınacak tedbirlerle önlemek, maddi ve manevi giderim yollarını da önceden, herkes için eşit biçimde belirlemek olmalıdır.

5. Öte yandan, Anayasa'nın 10. maddesinde güvence altına alınmış olan eşitlik ilkesinin “*konum ve durumlardaki farklılık*” ögesinin, yasa koyucu tarafından her somut olayda belli bir grubun belli bir tanım kapsamına alınması veya belli bir olayın belli bir zaman dilimine sokularak salt bunlar için yasal statü farkı yaratılması, eşitliğin ise sadece bahse konu tanım veya zaman dilimi içerisinde kalanlar arasında karşılaştırma konusu yapılması halinde, eşitlik ilkesinin içi boşaltılacak, bu temel Anayasal ilke işlevsiz hale getirilecektir. Bu yönden bakıldığında iptal istemine konu kuralın eşitlikçi bir düzenleme olduğunu söylemek olanaksızdır.

6. Sonuç itibarıyla iptal istemine konu kuralın, mağdur bir kesime Devletçe bir atıfet niteliğinde yarar sağladığı, dolayısıyla hakkaniyet noktasından yerinde olduğu, ancak anayasal ilkeler ve yasa tekniği yönünden kuralda Anayasa'ya aykırılık bulunduğu, aynı düzenlemelerden maden kazası kurbanı diğer kişilerin de yararlanmasının sosyal hukuk devleti ile eşitlik ilkeleri gereği olduğu düşüncesiyle çoğunluk görüşüne katılmamaktayız.

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Muammer TOPAL