

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2015/67
Karar Sayısı : 2016/21
Karar Tarihi : 16.3.2016
R.G.Tarih-Sayı : 15.04.2016-29685

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Diyarbakır 1. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesine, 27.5.2007 tarihli ve 5673 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen yedinci fıkrada yer alan "*kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmazlar.*" ibaresinin Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Geçici köy korucusu olarak görev yapan davacı tarafından, sigorta primlerinin yatırılması ve sosyal güvencesinin sağlanmasına yönelik talebinin reddine ilişkin işlemin iptali için açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu iddiasını ciddi bulan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I- İPTALİ İSTENİLEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu ibareyi de içeren 74. maddesinin yedinci fıkrası şöyledir:

"Geçici köy korucusu olarak çalıştırılanlar, bu çalışmalarından dolayı 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasında kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmazlar."

II- İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca, Zühtü ARSLAN, Alparslan ALTAN, Burhan ÜSTÜN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA ve Rıdvan GÜLEÇ'in katılımlarıyla 13.7.2015 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III- ESASIN İNCELENMESİ

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

A- Kuralın Anlam ve Kapsamı

3. Köy koruculuğu, 442 sayılı Köy Kanunu'nda öngörülmüştür. Kanun'un 68. maddesinde köy sınırı içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumak için köy korucuları bulundurulacağı, 70. maddesinde korucuların ihtiyar meclisi tarafından tutulacağı ve köy muhtarının vereceği haber üzerine kaymakamın buyrultusu ile işe başlayacağı düzenlenmiştir. Köy korucularının işe alınması, görev alanlarının belirlenmesi, görevleri, sorumlulukları, eğitimleri ve işten çıkarılmaları ve diğer özlük hakları ile ilgili usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı'nca çıkarılan Köy Korucuları Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

4. Geçici köy koruculuğu ise 26.3.1985 tarihli ve 3175 sayılı Kanun'la Köy Kanunu'nda yapılan değişiklikle getirilmiştir. Kanun'un 74. maddesinin ikinci fıkrasına göre, *"Bakanlar Kurulunca tespit edilecek illerde; olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya her ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile yeteri kadar geçici köy korucusu görevlendirilmesi kararlaştırılabilir. Görevlendirmeyi gerektiren hallerin ortadan kalkması durumunda veya idarî zaruret hallerinde görevlendirmeye ilişkin aynı usûl uygulanmak suretiyle geçici köy korucusu olarak yapılan görevlendirmelere son verilebilir."* Kanun'un ek 18. maddesi uyarınca Bakanlar Kurulunca çıkarılan Geçici Köy Korucuları Yönetmeliği ile de geçici köy korucularının görevlendirilme esasları, görev, yetki ve sorumlulukları, görevlerine son verilmesi, disiplin ve sicil esasları, izinleri, eğitim ve denetim esasları ve özlük hakları ile ilgili usul ve esaslar belirlenmiştir.

5. Kanun'un 74. maddesinin üçüncü fıkrasında, geçici köy korucularının görevde bulundukları süre içinde yaralanmaları, engelli hale gelmeleri veya ölümleri halinde 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 60. maddesinin (c) bendinin 9. alt bendinde ise geçici köy korucuları ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin genel sağlık sigortalısı sayılacağı düzenlenmiştir.

6. 27.5.2007 tarihli ve 5673 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle, 442 sayılı Kanun'a eklenen ek 16. madde ile geçici köy korucularına ölüm ve yaşlılık aylığı bağlanması öngörülmüştür. Buna göre, geçici köy korucularından 55 yaşını dolduranların görevleriyle ilişkileri kesilerek, onbeş yıl veya daha fazla hizmeti olanlara hayatta bulundukları sürece maddede belirtilen usule göre belirlenecek miktarda aylık bağlanacaktır. Aylık bağlanmış olanlardan vefat edenlerin dul eşleri ile 55 yaşını doldurmamış olmakla birlikte onbeş yıl veya daha fazla hizmeti bulunan geçici köy korucularından görevleriyle ilişkileri devam etmekte iken vefat edenlerin dul eşlerine de maddede belirtilen usule göre belirlenecek miktarda aylık bağlanacaktır.

7. Bunun yanında, geçici köy korucularının, 5510 sayılı Kanun'un *"İsteğe bağlı sigorta ve şartları"* kenar başlıklı 50. maddesinde öngörülen esaslar çerçevesinde prim ödeyerek isteğe bağlı sigortalı olmalarına engel bir durum bulunmamaktadır.

8. 5673 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 442 sayılı Kanun'un 74. maddesine eklenen yedinci fıkrada geçici köy korucusu olarak çalıştırılanların bu çalışmalarından dolayı 5510 sayılı Kanun uygulamasında kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmayacakları düzenlenmiştir.

9. Uzun ve kısa vadeli sigorta kolları 5510 sayılı Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının dördüncü ve beşinci bentlerinde tanımlanmıştır. Buna göre, *"kısa vadeli sigorta*

kolları" iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortası kollarını, *"uzun vadeli sigorta kolları"* ise malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortası kollarını ifade eder.

10. 442 sayılı Kanun'un 74. maddesinin yedinci fıkrasında yer alan *"kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmazlar."* ibaresi, itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

B- İtirazın Gerekçesi

11. Başvuru kararında özetle, geçici köy korucularının sürekli bir şekilde idarenin emri altında görev yapmak suretiyle kamu hizmeti ifa ettikleri ve geçici köy korucuları ile idare arasında yazılı olmayan bir hizmet akdi olduğu, Kanun'da aksine düzenlemeye yer verilmemesi nedeniyle geçici köy korucularının 4857 sayılı Kanun hükümleri kapsamında işçi olarak kabul edilmesi ve dolayısıyla işveren idare tarafından sigorta primlerinin ödenmesi suretiyle kısa ve uzun vadeli sigortalılık haklarının sağlanması gerektiği, ifa ettikleri kamu hizmetinin niteliği bakımından geçici köy korucuları ile köy korucuları ve benzer statüdeki güvenlik görevlileri arasında bir fark bulunmadığı ve aynı durumda oldukları, ancak itiraz konusu kuralla geçici köy korucusu olarak çalıştırılanların bu çalışmalarından dolayı köy korucularından farklı bir biçimde kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmayacaklarının öngörüldüğü, geçici köy korucularının sosyal güvenlik ve sigortalılık haklarının haklı bir neden olmaksızın, makul ve adil olmayan ve eşitlik ilkesiyle çelişir bir biçimde kısıtlandığı belirtilerek kuralın, Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

12. Anayasa'nın 2. maddesinde nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını geliştirmek ve ekonomik önlemler olarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adaletle uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlettir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar.

13. Sosyal hukuk devletinin somut göstergelerinden biri olan sosyal güvenlik hakkının yer aldığı Anayasa'nın 60. maddesinde, *"Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar."* denilmektedir. Buna göre, sosyal güvenlik herkes için bir hak ve bunu gerçekleştirmek ise Devlet için bir görevdir.

14. Sosyal güvenlik, bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan sosyal risklerin, kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerlerindeki gelir azaltıcı ve harcama artırıcı etkilerini en aza indirmek, ayrıca sağlıklı ve asgari hayat standardını güvence altına alabilmektir. Bu güvencenin gerçekleştirilebilmesi için sosyal güvenlik kuruluşları oluşturularak kişilerin, yaşlılık, hastalık, malûllük, kaza ve ölüm gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır.

15. Bununla beraber, Anayasa'nın anılan maddeleri tüm bireylerin aynı sosyal güvenlik düzenlemelerine tâbi kılınmasını gerektirmez. Kanun koyucu, sosyal güvenlik kuruluşları oluşturarak kamu veya özel sektör çalışanlarının tâbi olduğu genel sosyal güvenlik rejimleri

belirleyebileceği gibi istihdam edilen işin niteliğinin gerektirdiği kimi durumlarda sosyal güvencelere ilişkin özel düzenlemeler de öngörebilir.

16. Geçici köy koruculuğu sistemi ağır güvenlik sorunlarıyla mücadele çerçevesinde yalnızca belirli bölgelerde uygulanmak üzere hayata geçirilmiştir. Devlet tarafından istihdam edilen ve silah kullanma gücü tanınan geçici köy korucularının ifa ettikleri hizmetin niteliği itibarıyla hizmet akdi ile çalışan diğer kimselerin ifa ettiği hizmetlerden farklı olduğu açıktır. Geçici köy korucularının, hizmet akdi ile çalışan kimselerin dâhil olduğu sosyal güvenlik rejiminden ayrı tutularak özel sosyal güvenlik düzenlemelerine tabi kılınmaları kanun koyucunun takdir yetkisindedir.

17. Nitekim Kanun'da, geçici köy korucuları için belirli esaslar çerçevesinde ve prim ödenmeksizin sağlık ile görev maluliyeti, yaşlılık ve ölüm aylığı sosyal güvenceleri öngörülmüştür. Böylece, özel durumları ve ifa ettikleri hizmetin niteliği dikkate alınmak suretiyle geçici köy korucularına özgü sosyal güvenlik düzenlemeleri yapılmıştır.

18. İtiraz konusu kuralın gerekçesinde, Kanun'da geçici köy korucuları için özel sosyal güvenlik düzenlemelerine yer verildiğinden, uygulamada tereddütlere yol açılmaması amacıyla bu düzenlemenin yapıldığı ifade edilmiştir. Dolayısıyla, kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmayacakları öngörülerek geçici köy korucusu olarak çalıştırılanların bu çalışmalarından dolayı mükerrer sosyal güvencelere sahip olmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. İtiraz konusu kural geçici köy korucuları için öngörülen özel sosyal güvenlik düzenlemeleri kapsamında getirildiğinden, diğer bir ifadeyle geçici köy korucularının sosyal güvenlik hakkını kısıtlamaya ya da ortadan kaldırmaya değil özel durumlarını düzenlemeye yönelik olduğundan, Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırılık oluşturduğu söylenemez.

19. Diğer yandan, Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen "*kanun önünde 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 çiğnenmesi yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Geçici köy korucuları ve köy korucularının hukuki durumları aynı değildir. Geçici köy korucuları ve köy korucularının istihdam ediliş amaç ve şekilleri farklı olduğu gibi özlük hakları ve tabi oldukları düzenlemeler de farklıdır. Kanun'da geçici köy korucuları ve köy korucularına yönelik bir takım ortak hükümler bulunması veya ifa edilen hizmetlerin benzerlikler göstermesi geçici köy korucuları ve köy korucularının hukuki durumlarının aynı olması sonucunu doğurmaz.

20. 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. Hukuki durumları farklı olan geçici köy korucuları ile köy korucuları arasında eşitlik değerlendirmesi yapılamayacağından, geçici köy korucularının sosyal güvencelerine yönelik özel bir düzenleme öngören itiraz konusu kural "*kanun önünde eşitlik*" ilkesini ihlal etmemektedir.

21. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

IV- HÜKÜM

Esas Sayısı : 2015/67
Karar Sayısı : 2016/21

18.3.1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun 74. maddesine, 27.5.2007 tarihli ve 5673 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle eklenen yedinci fıkrada yer alan "*kısa ve uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmazlar.*" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 16.3.2016 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Zühtü ARSLAN

Başkanvekili

Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili

Engin YILDIRIM

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Alparslan ALTAN

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

M. Emin KUZ

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN

Esas Sayısı : 2015/67

Karar Sayısı : 2016/21

Üye

Kadir ÖZKAYA

Üye

Rıdvan GÜLEÇ