

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2021/35

Karar Sayısı : 2022/161

Karar Tarihi : 13/12/2022

R.G.Tarih-Sayı : 5/1/2023-32064

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Ankara 7. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 17/4/2008 tarihli ve 5754 sayılı Kanun'un 68. maddesiyle başlığı ile birlikte değiştirilen geçici 4. maddesinin onuncu fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...Emniyet Hizmetleri Sınıfında..." ibaresinin Anayasa'nın 5., 10. ve 60. maddelerine aykırılığının ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okunan sürenin borçlanılması isteminin reddine ilişkin işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un geçici 4. maddesinin itiraz konusu kuralın da yer aldığı onuncu fıkrası şöyledir:

*"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte Polis Akademisi ile fakülte ve yüksek okullarda Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler ile **Emniyet Hizmetleri Sınıfında** 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmakta olanların, bahse konu okullarda geçen başarılı eğitim süreleri, istekleri halinde; borçlanma talep tarihinde ilgisine göre en az aylık alan polis veya komiser yardımcısının emekli keseneğine esas unsurları üzerinden, bu sürelere ait sigortalı ve işveren hissesi priminin tamamı borçlandırılmak suretiyle hizmetten sayılır. Bundan doğacak borç tutarının tamamı borcun tebliğ edildiği tarihten itibaren iki yıl içinde kendileri tarafından ödenir. Ayrıca, bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce üniversitelerin çeşitli fakülte, yüksek okul veya meslek yüksek okullarında kendi hesabına öğrenim yaptıktan sonra muvazzaf astsubay nasbedilenlerin sözü edilen okullarda geçen başarılı öğrenim süreleri de istekleri halinde; borçlanma talep tarihinde en az aylık alan astsubay çavuşun emekli keseneğine ait unsurlar üzerinden, bu fıkradaki esaslar dâhilinde borçlandırılarak tahsil edilmek suretiyle hizmetten sayılır."*

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI ve İrfan FİDAN'ın katılımlarıyla 29/4/2021 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Alparslan KOÇAK 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. Anlam ve Kapsam

3. Sigortalılar askerlik, eğitim ve grev gibi iradeleri dışında veya ücretsiz izin ve staj gibi iradeleriyle çalışma hayatının dışında kalabilmektedir. Çalışma hayatının dışında kalmak sigortalıların sigortalılıklarının kesintiye uğramasına ve sosyal yardımlardan mahrum kalmalarına veya söz konusu yardımları elde etmelerinin gecikmesine neden olur. Bu sürelerin sigortalı hizmetlerden sayılması ve sigortalıların mahrum kaldıkları yardımların bir kısmından yararlanabilmeleri amacıyla ilgili dönem primlerinin borçlanılarak sonradan sigortalı tarafından ödenmesine ilişkin çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır.

4. 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin dördüncü fıkrasında harp okulları ile fakülte ve yüksekokullarda Millî Savunma Bakanlığı hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken askerî öğrenci olanlar ile astsubay meslek yüksekokulları ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitime tabi tutulan adaylar, Polis Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler ile polis nasbedilmek üzere polis meslek eğitim merkezlerinde polislik eğitime tabi tutulan adaylar, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı nam ve hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı nam ve hesabına okumaya devam edenler ile subay ve astsubay naspedilmek üzere temel askerlik eğitime tabi tutulan adaylar hakkında anılan maddenin (c) bendi kapsamındaki sigortalılara ilişkin hükümlerin uygulanacağı öngörülmüştür.

5. Söz konusu Kanun'un 46. maddesinin ikinci fıkrasında da fakülte veya yüksekokullarda kendi hesabına okuduktan sonra subay veya astsubaylığa nasbedilen veya yedek subaylık hizmetini takiben subaylığa geçirilenler ya da yedek astsubaylık hizmetini takiben astsubaylığa geçirilenler ile fakülte ve yüksekokullarda kendi hesabına okuduktan sonra komiser yardımcısı veya polis memuru olarak atananların başarılı öğrenim sürelerinin borçlanması hâlinde sigortalı hizmetlerden sayılacağı hükme bağlanmıştır.

6. Anılan maddelerdeki öğrenim sürelerinin sigortalı sayılması ve borçlanılmasına ilişkin düzenlemelerle uyumlu olarak Kanun'un geçici 4. maddesinin onuncu fıkrasının birinci cümlesinde 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte Polis Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrenciler ile emniyet hizmetleri sınıfında 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmakta olanların söz konusu okullarda geçen başarılı eğitim sürelerinin istekleri hâlinde borçlanma talep tarihinde ilgisine göre en az aylık alan polis veya komiser yardımcısının emekli keseneğine esas unsurları üzerinden bu sürelerle ait sigortalı ve işveren hissesi priminin tamamının borçlandırılması suretiyle hizmetten sayılacağı belirtilmiştir. Anılan cümlede yer alan "...Emniyet Hizmetleri Sınıfında..." itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

7. Bu itibarla söz konusu okullarda geçen başarılı eğitim sürelerinin borçlanılabilmesi için borçlanma talebinde bulunan kişilerin anılan Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte kural uyarınca emniyet hizmetleri sınıfında 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmakta olmaları gerekmektedir.

B. İtirazın Gerekçesi

8. Başvuru kararında özetle; Polis Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrencilerin söz konusu okullarda geçen başarılı eğitim sürelerinin borçlandırılabilmesi için ilgililerin itiraz konusu kuralla emniyet hizmetleri sınıfında 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmakta olmaları şartının arandığı, diğer hizmet sınıflarında çalışmakta iken fakülte, yüksekokul veya meslek yüksekokullarından mezun olanlar için öngörülme bir şartın emniyet hizmet sınıfında çalışanlar için hükme bağlanmasının belirli bir kesime imtiyaz tanınması niteliğinde olduğu, sağlanan borçlanma hakkının bu suretle orantısız bir şekilde sınırlandırıldığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 5., 10. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

9. Anayasa'nın 10. maddesinde "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir./Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz./Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malûl ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz./Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz./Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" denilmek suretiyle kanun önünde eşitlik ilkesine yer verilmiştir.

10. Anayasa'nın anılan maddesinde belirtilen 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 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 (AYM, E.2017/47, K.2017/84, 29/3/2017, § 18; E.2020/95, K.2022/3, 26/1/2022, § 25).

11. Eşitlik ilkesi yönünden yapılacak anayasallık denetiminde öncelikle Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelenin mevcut olup olmadığı tespit edilmeli, bu bağlamda aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında sosyal güvenlik hakkına müdahale bakımından farklılık gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir. Bundan sonra farklı muamelenin objektif ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve nihayetinde farklı muamelenin ölçülü olup olmadığı hususları irdelenmelidir. Ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle bu ilke, farklı muamelenin öngörülen objektif amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir (AYM, E.2016/205, K.2019/63, 24/7/2019, § 65; E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, §32).

12. Birer kolluk görevlisi olan astsubaylar ile emniyet mensuplarının benzer nitelikteki hizmetleri yerine getirdikleri gözetildiğinde 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olarak karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları görülmektedir.

13. Anılan Kanun'un geçici 4. maddesinde 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce üniversitelerin çeşitli fakülte, yüksekokul veya meslek yüksekokullarında kendi hesabına öğrenim yaptıktan sonra muvazzaf astsubay nasbedilenlerin başarılı eğitim sürelerini

borçlanabilmeleri için başvuru ve borçlanma prim ödemesi dışında herhangi bir şart öngörülmemiştir.

14. Buna karşılık kuralla 5754 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihte Polis Akademisi ile fakülte ve yüksekokullarda Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okuyan veya kendi hesabına okumakta iken Emniyet Genel Müdürlüğü hesabına okumaya devam eden öğrencilerin söz konusu okullarda geçen başarılı eğitim sürelerini borçlanılabilmeleri için 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki çalışmalarının emniyet hizmetleri sınıfında devam ediyor olması şartının öngörülmesi suretiyle astsubaylar ile emniyet mensupları arasında borçlanma yönünden farklılık yaratıldığı açıktır.

15. Her iki kesim arasında yaratılan bu farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedene dayandığı söylenemez. Nitekim Kanun'un gerekçesinde de emniyet mensupları aleyhine öngörülen bu farklı uygulamaya dayanak teşkil edecek herhangi bir açıklamaya da yer verilmediği görülmektedir.

16. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 5. ve 60. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 10. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 5. ve 60. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 17/4/2008 tarihli ve 5754 sayılı Kanun'un 68. maddesiyle başlığı ile birlikte değiştirilen geçici 4. maddesinin onuncu fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...*Emniyet Hizmetleri Sınıfında...*" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE 13/12/2022 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Kadir ÖZKAYA

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2021/35

Karar Sayısı : 2022/161

Üye

Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye

Selahaddin MENTEŞ

Üye

Basri BAĞCI

Üye

İrfan FİDAN

Üye

Kenan YAŞAR

Üye

Muhterem İNCE