

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2023/120

Karar Sayısı : 2023/128

Karar Tarihi : 26/7/2023

R.G.Tarih-Sayı : 19/10/2023-32344

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri Özgür ÖZEL, Burcu KÖKSAL, Gökhan GÜNAYDIN, Ali Mahir BAŞARIR ile birlikte 130 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 11/5/2023 tarihli ve (147) numaralı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 17/10/2019 tarihli ve (47) numaralı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasının değiştirilen dördüncü cümlesinin Anayasa'nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35., 104. ve 128. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİ KURALI

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (CBK) 1. maddesiyle (47) numaralı CBK'nın 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasının değiştirilen dördüncü cümlesi şöyledir:

“Bir kamu kurumunda çalışmayanlardan üyeliğe atanıp görevi herhangi bir sebeple sona erenlere başka bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemeler Kurum tarafından verilmeye devam edilir ve bu şekilde yapılacak ödeme iki yılı geçemez.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA, Engin YILDIRIM, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, Basri BAĞCI, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR ve Muhterem İNCE'nin katılımlarıyla 26/7/2023 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma talebinin esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Ahmet Hakan SOYTÜRK tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu CBK kuralı, dayarılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünöldü:

A. Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Anayasal Çerçevesi ve Yargısal Denetimi

3. Anayasa Mahkemesi CBK'ların anayasal çerçevesini ve yargısal denetimine ilişkin ilkeleri daha önceki kararlarında belirlemiştir. Buna göre CBK'ların yargısal denetiminde öncelikle Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının birinci ila dördüncü cümlelerinde belirtilen konu bakımından yetki kurallarına uygunluğunun ele alınması gerekmekte olup bu kapsamda düzenlemenin; yürütme yetkisine ilişkin olması, Anayasa'nın İkinci Kısmı'nın Birinci ve İkinci Bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle Dördüncü Bölümü'nde yer alan

Esas Sayısı : 2023/120

Karar Sayısı : 2023/128

siyasi haklar ve ödevlerle ilgili olmaması, Anayasa’da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen ya da kanunda açıkça düzenlenen konulara ilişkin olmaması gerekir. Anılan fıkra yönünden herhangi bir aykırılık tespit edilmemesi durumunda ise bu defa CBK’ların içerik yönünden Anayasa’ya uygunluk denetimi yapılmalıdır (AYM, E.2019/78, K.2020/6, 23/01/2020, §§ 3-13; E.2019/31, K.2020/5, 23/01/2020, §§ 3-13; E.2018/119, K.2020/25, 11/06/2020, §§ 3-13; E.2018/155, K.2020/27, 11/06/2020, §§ 3-13).

B. CBK’nın 1. Maddesiyle (47) Numaralı CBK’nın 5. Maddesinin (4) Numaralı Fıkrasının Dördüncü Cümlesinin Değiştirilmesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

4. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralla Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurulu (Kurul) üyelerinin özlük haklarına yönelik bir düzenleme getirildiği, kamu görevlilerinin özlük haklarıyla ilgili düzenlemelerin münhasıran kanunla yapılması gerektiği, bu itibarla CBK’lar için öngörülen anayasal çerçevenin dışına çıkıldığı belirtilerek kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35., 104. ve 128. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

5. Dava dilekçesinde konu bakımından yetki yönünden kuralın Anayasa’nın Başlangıç kısmı ile 2., 6., 7., 8., 11., 35. ve 128. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de CBK’ya ilişkin konu bakımından yetki kuralları Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasında düzenlendiğinden bu husustaki inceleme anılan fıkra kapsamında yapılacaktır.

6. (47) numaralı CBK’nın 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasında Kurul üyelerinin önceki görevleri ile ilişkilerine ve üyelik göreviyle ilişkilerinin kesilmesinden sonraki durumlarına ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. Anılan fıkranın dava konusu dördüncü cümlesinde bir kamu kurumunda çalışmayanlardan üyeliğe atanıp görevi herhangi bir sebeple sona erenlere başka bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemelerin Kurum tarafından vermeye devam edileceği ve bu şekilde yapılacak ödemelerin iki yılı geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

7. Söz konusu cümlenin dava konusu kuralla değiştirilmeden önceki hâlinde de aynı nitelikte bir düzenlemeye yer verilmiş ve bu kapsamda, bir kamu kurumunda çalışmayanlardan üyeliğe atanıp görevi sona erenlere herhangi bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemelerin Kurum tarafından vermeye devam edilmesi öngörülmüş ancak dava konusu kuralla getirilen düzenlemeden farklı olarak bu şekilde üyeliği sona erenlere Kurum tarafından yapılacak ödemelerin süresi ise üç ay ile sınırlandırılmıştı. Belirtilen düzenleme Anayasa Mahkemesinin 5/4/2023 tarihli ve E.2019/111, K.2023/63 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

8. Anılan kararda Kurul üyelerinin Anayasa’nın 128. maddesi kapsamında kamu görevlisi statüsünde olduğundan özlük haklarının münhasıran kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilmiş ve kuralla Kurul üyelerine görevle ilişkilerinin kesilmesinden sonra da belirli usul ve esaslar çerçevesinde Kurumca ödeme yapılmasına imkân tanındığına, böylece söz konusu kişilere yeni görevlerine başlayıncaya kadar üyeliğin parasal haklarından yoksun kalmama yönünde bir güvence sağlanmak suretiyle Kurul üyeliği görevine bağlı bir özlük hakkı oluşturulduğuna dikkat çekilmiş, bu itibarla Anayasa’nın 128. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken kamu görevlilerinin özlük haklarıyla ilgili konuda düzenleme yapan ve Anayasa’da CBK’larla düzenleneceği özel olarak öngörülen konulara ilişkin Anayasa hükümlerinin açıkça izin verdiği hususlara ilişkin olmayan kuralın Anayasa’nın 104. maddesinin on yedinci

Esas Sayısı : 2023/120

Karar Sayısı : 2023/128

fıkrasının üçüncü cümlesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır (AYM, E.2019/111, K.2023/63, 5/4/2023 §§ 105-108).

9. Dava konusu kural açısından söz konusu karardan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmadığından aynı gerekçeler bu kural yönünden de geçerlidir.

10. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasanın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırıdır. İptali gerekir.

Kural, Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca aynı fıkranın birinci, ikinci ve dördüncü cümleleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

Kural, konu bakımından yetki yönünden Anayasa'nın 104. maddesinin on yedinci fıkrasının üçüncü cümlesine aykırı görülerek iptal edildiğinden ayrıca içerik yönünden incelenmemiştir.

IV. İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

11. Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez.*" denilmekte, 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanarak Mahkemenin gerekli gördüğü hâllerde Resmî Gazete'de yayımlandığı günden başlayarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi bir yılı geçmemek üzere ayrıca kararlaştırabileceği belirtilmektedir.

12. (47) numaralı CBK'nın 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasının dördüncü cümlesinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden iptal kararının ortaya çıkardığı hukuki boşluğun doldurulabilmesi amacıyla TBMM tarafından gerekli düzenlemelerin yapılması için Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu cümleye ilişkin iptal hükmünün kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak dokuz ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

V. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

13. Dava dilekçesinde özetle; dava konusu kuralın uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğabileceği belirtilerek yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

11/5/2023 tarihli ve (147) numaralı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 17/10/2019 tarihli ve (47) numaralı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasının değiştirilen dördüncü cümlesine yönelik iptal hükmünün yürürlüğe girmesinin ertelenmesi nedeniyle bu cümleye ilişkin yürürlüğün durdurulması talebinin REDDİNE 26/7/2023 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

VI. HÜKÜM

Esas Sayısı : 2023/120

Karar Sayısı : 2023/128

11/5/2023 tarihli ve (147) numaralı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 1. maddesiyle 17/10/2019 tarihli ve (47) numaralı Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 5. maddesinin (4) numaralı fıkrasının değiştirilen dördüncü cümlesinin konu bakımından yetki yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, iptal hükmünün Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrası ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK DOKUZ AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE 26/7/2023 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

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Basri BAĞCI

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE