**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 1997/74**

**Karar Sayısı : 1998/69**

**Karar Günü : 17.11.1998**

**R.G. Tarih-Sayı :23.10.1999-23855**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN:**Yargıtay 10. Hukuk Dairesi

**İTİRAZIN KONUSU :**8.5.1997 günlü, 4247 sayılı "17.7.1964 Tarihli, 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve 2.9.1971 Tarihli, 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 17.10.1983 Tarihli, 2926 Sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununa Göre Tahakkuk Eden Prim ve Diğer Alacakların Tahsilatının Hızlandırılması Hakkında Kanun"un 2. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kamu" sözcüğünün "sosyal yardımzammı" yönünden Anayasa'nın 10. ve 48. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

**I- OLAY**

Sosyal Sigortalar Kurumu'nca, hak sahiplerine ödenen sosyal yardım zamlarının ilgili şirketten istenmesi üzerine açılan davada Ankara 9. İş Mahkemesi'nin kararını temyizen inceleyen Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 4247 sayılı Kanun'un 2. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "kamu" sözcüğü ile bu sözcükten sonra gelen "kuruluşları" sözcüğünün sonundaki "ı" takısının "sosyal yardım zammı" yönünden iptali istemiyle başvurmuştur.

**III- YASA METİNLERİ**

**A- İptali İstenilen Yasa Kuralı**

İptali istenilen sözcüklerin de yer aldığı 8.5.1997 günlü, 4247 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

**"MADDE 2.-** Genel ve katma bütçeli idareler, özel idareler ve belediyeler, döner sermayeli kuruluşlar ile kanunla veya kanunların verdiği yetkiye istinaden kurulan kamu kuruluşları ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinin bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşına kadar tahakkuk etmiş bulunan prim, idarî para cezası ve sosyal yardım zammı ile bunların gecikme zammı ve faiz borçları ile 1997 yılı sonuna kadar doğacak sosyal yardım zammı ve bunlara ait gecikme zammı 1997 Malî Yılı Hazine Müsteşarlığı Bütçesinin (940. 01. 3. 406. 900 - 4792 sayılı Kanunun 19 uncu maddesi gereğince Sosyal Sigortalar Kurumuna yapılacak yardımlar) tertibindeki ödenekten Sosyal Sigortalar Kurumu'na yapılan ödemeler karşılığında bu kurum ve kuruluşlar adına tahsil edilmiş sayılarak borç kayıtları kapatılır."

**B- İlgili Yasa Kuralı**

506 sayılı Yasa'nın 1.6.1994 günlü, 3995 sayılı Yasa ile değişik EK 24. Maddesinin (L) bendi şöyledir:

"L) Genel ve katma bütçeli idareler, mahallî idareler, döner sermayeli kuruluşlar gibi kamu kuruluşları ile kanunla ve kanunların verdiği yetkiye istinaden kurulan diğer kuruluşlar ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinden aylık bağlanmasına hak kazandıktan sonra ayrılanlardan; 506 sayılı Kanun hükümlerine göre malullük, yaşlılık ve ölüm aylığı bağlananların ilk sosyal yardım zammı ödemeleri, söz konusu kuruluşlar adına Kurum'ca yapılır.

Yukarıda belirtilen kuruluşlar adına, Kurum'ca yapılan ilk sosyal yardım zammı ödemeleri ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar ilgili kuruluşlarca Kurum'a ödenmemiş sosyal yardım zammı tutarları bu kuruluşlara yapılacak yazılı bildirim tarihinden itibaren en geç bir ay içinde defaten Kurum'a ödenir.

Kurumun yazılı bildiriminde isimleri belirtilenlere sonraki aylarda ödenmesi gereken sosyal yardım zammı tutarları, yeni bir bildirim beklenmeksizin ilgili kuruluşlarca, her ay emekli aylığı ödeme tarihlerinden önce Kurum'un ilgili hesabına yatırılır.

Kurumlar Vergisi mükellefi olan kurum ve kuruluşlarca bu madde gereğince yapılan ödemeler, Kurumlar Vergisi uygulamasında gider yazılabilir."

**Dayanılan Anayasa Kuralları**

İtiraz gerekçesinde dayanılan Anayasa kuralları şunlardır:

**1- "MADDE 10.-** Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

**2- "MADDE 48.-** Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."

**IV- İLK İNCELEME**

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Yekta Güngör ÖZDEN, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN, Ahmet Necdet SEZER, Haşim KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL ve Fulya KANTARCIOĞLU'nun katılmalarıyla 30.12.1997 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, Ahmet Necdet SEZER ve Haşim KILIÇ'ın "İtiraz konusu Yasa maddesinin davada uygulanacak kural olmadığı" yolundaki karşıoyları ve oyçokluğuyla karar verilmiştir.

**V- ESASIN İNCELENMESİ**

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru kararı ve ekleri, itiraz konusu Yasa kuralı ile dayanılan Anayasa kuralları, bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**A- İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı**

Sosyal yardım zammı, sosyal güvenlik kurumlarının üyelerine sağladıkları olanakların yetersizliği nedeniyle emekli, dul ve yetimlerin durumlarını günün ekonomik koşullarına uygun hale getirmek, gereksinimlerini ve yaşamlarındaki parasal sıkıntılarını gidermek amacı ile ödenen prime veya gün sayısına bağlı olmaksızın emekli aylığı yanında sabit olarak her ay yapılan bir ödemedir.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na 6.3.1981 günlü, 2422 sayılı Yasa ile eklenen Ek 24. maddede, 506 sayılı Yasa'ya göre, iş kazaları ile meslek hastalıkları, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarından gelir veya aylık alanlar ile 991 sayılı Yasa uyarınca Sosyal Sigortalar Kurumu'na devredilen sandıklar mevzuatı gereğince aylık alanlara her ay sosyal yardım zammı ödenmesi öngörülmüştür.

506 sayılı Yasa'nın Ek 24. maddesine 20.6.1987 günlü, 3395 sayılı Yasa ile eklenen (L) bendi 1.6.1994 günlü, 3995 sayılı Yasa ile de değiştirilmiştir. Yapılan değişiklikle, genel ve katma bütçeli idareler, mahallî idareler, döner sermayeli kuruluşlar gibi kamu kuruluşları ile yasayla ve yasaların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan diğer kuruluşlar ve 233 sayılı KHK kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinden aylık bağlanmasına hak kazandıktan sonra ayrılanlardan; 506 sayılı Yasa'ya göre malûllük, yaşlılık ve ölüm aylığı bağlananların ilk sosyal yardım zammı ödemeleri, söz konusu kuruluşlar adına Sosyal Sigortalar Kurumu'nca yapılacak, ancak Kurum'ca yapılan bu ödemelerle önceden ilgili kuruluşlarca Kurum'a ödenmemiş bulunan sosyal yardım tutarlarının, bu kuruluşlara yapılacak yazılı bildirim gününden başlayarak en geç bir ay içinde, Kurum'a toptan ödenmesi; daha sonraki aylarda ödenmesi gereken sosyal yardım tutarlarının da, yeni bir bildirim beklenmeksizin ilgili kuruluşlarca, her ay emekli aylığı ödeme tarihlerinden önce Kurum'un ilgili hesabına yatırılması öngörülmüştür.

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Ek 24. maddesinin 3995 sayılı Yasa ile (L) bendinde yapılan değişiklikten sonra, Sosyal Sigortalar Kurumu'na yapılması gereken sosyal yardım zammı ödemelerinin yükümlü kuruluşlarca yerine getirilmemesi nedeniyle Kurum'un malî yönden girdiği darboğazın aşılması amacıyla Kurum tarafından ödenen sosyal yardım zammı karşılıklarının Hazine tarafından karşılanması için 8.5.1997 günlü, 4247 sayılı Yasa çıkarılmıştır.

İtiraz konusu "kamu" sözcüğünün de yer aldığı 4247 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde, genel ve katma bütçeli idareler, özel idareler ve belediyeler, döner sermayeli kuruluşlar ile kanunla ve kanunların verdiği yetkiye istinaden kurulan kamu kuruluşları ve 233 sayılı KHK kapsamına giren teşekkül ve kuruluşlarla bunların müessese, bağlı ortaklık ve iştiraklerinin bu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihi takip eden ay başına kadar tahakkuk etmiş bulunan prim, idarî para cezası ve sosyal yardım zammı ile bunların gecikme zammı ve faiz borçları ile 1997 yılı sonuna kadar doğacak sosyal yardım zammı ve bunlara ait gecikme zammının 1997 Malî Yılı Hazine Müsteşarlığı Bütçesinin Sosyal Sigortalar Kurumu'na yapılacak yardımlar tertibindeki ödenekten Sosyal Sigortalar Kurumu'na yapılan ödemeler karşılığında bu kurum ve kuruluşlar adına tahsil edilmiş sayılarak borç kayıtlarının kapatılacağı belirtilmiştir.

**B-** **Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, itiraz konusu kuraldaki "kamu" sözcüğünün Anayasa'nın 10. ve 48. maddelerine aykırılığını ileri sürmüştür.

**1- Anayasa'nın 10. Maddesi Yönünden İnceleme**

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 4247 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin birinci fıkrasıyla, yalnızca kamu kuruluşlarının sosyal yardım zammı borçlarının Hazine'ce karşılanmasının öngörüldüğünü, kamu kuruluşu olmayan ve Ticaret Kanunu uyarınca kurulmuş bulunan özel şirketlerin kapsam dışı bırakıldığını, böylece kamu kuruluşları ile özel şirketler arasında eşitsizlik yaratıldığını, itiraz konusu maddede yer alan "kamu" sözcüğünün Anayasa'nın 10. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

Anayasa'nın 10. maddesinde, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." denilmektedir.

"Kanun önünde eşitlik ilkesi," hukuksal durumları aynı olanlar için sözkonusudur. Bu ilke ile hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı hukuksal durumda bulunan kişilerin aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve yasalarla kişiler arasında ayrım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Ancak, durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Özelliklere, ayrılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ayrı düzenlemeyi eşitlik ilkesine aykırı değil, geçerli kılar. Aynı durumda olanlar için ayrı düzenleme aykırılık oluşturur. Anayasa'nın amaçladığı eşitlik, eylemli değil hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz. Durumlarındaki değişikliğin doğurduğu zorunluluklara, kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamalar getirilmesi, Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz.

4247 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde belirtilen kuruluşlar ile madde kapsamı dışında kalan kuruluşlar arasında, kuruluş amaçları, hukuksal statüleri, hizmet alanları, yönetim ve denetimleri yönünden farklılıklar bulunmaktadır. Niteliklerinde ve hukuksal durumlarında benzerlik bulunmayan maddede sayılan kuruluşlar ile sayılmayanlar, eşitlik ilkesi yönünden aynı durumda değildir.

Bu nedenle, farklı hukuksal durumda olanların ayrı kurallara bağlı tutulmasında Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen yasa önünde eşitlik ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.

İtirazın reddi gerekir.

**2- Anayasa'nın 48. Maddesi Yönünden İnceleme**

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, itiraz konusu kuralla, kamu kuruluşlarına ayrıcalık tanınarak özel teşebbüs kapsamındaki kuruluşlar açısından güvensizlik yaratılmış olduğunu, bu nedenle söz konusu 2. maddenin birinci fıkrasında yer alan "kamu" sözcüğünün Anayasa'nın 48. maddesine de aykırılık oluşturduğunu ileri sürmüştür.

Anayasa'nın "çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48. maddesinde, "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirler alır." denilmektedir.

İtiraz konusu kuralla, kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kuruluşlarının, Sosyal Sigortalar Kurumu'na olan prim, idarî para cezası ve sosyal yardım zammı borçlarının Hazine tarafından karşılanacağı öngörüldüğünden, 4247 sayılı Kanun'un 2. maddesinde sayılmayan kuruluşların sözü edilen borçlarının Devlet Bütçesinden değil, kendilerince ödenmesi gerekmektedir. Yasakoyucu, millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun olarak Anayasal sınırlar içinde kimi düzenlemeler yapabileceği gibi bunları değiştirmeye ve kaldırmaya da yetkilidir. Sosyal yardım zammını ödemesi gereken kuruluşlar Yasa'nın 24. maddesinin (L) bendinde belirlenmiştir.

İtiraz konusu kuralla özel kuruluşları olumsuz yönde etkileyecek yeni bir yükümlülük getirilmemektedir.

Bu nedenle, sosyal yardım zammı ile buna ilişkin gecikme zammı ve faiz borçlarının Hazine bütçesinden karşılanmış olması, özel teşebbüslerin güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını engelleyecek nitelikte bulunmadığından, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 48. maddesine aykırılık oluşturmamaktadır.

Güven DİNÇER ve Yalçın ACARGÜN bu görüşlere katılmamışlardır.

**VI- SONUÇ**

8.5.1997 günlü, 4247 sayılı "17.7.1964 Tarihli, 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve 2.9.1971 Tarihli, 1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile 17.10.1983 Tarihli, 2926 Sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununa Göre Tahakkuk Eden Prim ve Diğer Alacakların Tahsilatının Hızlandırılması Hakkında Kanun"un 2. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "kamu" sözcüğünün, "sosyal yardım zammı" yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Güven DİNÇER ile Yalçın ACARGÜN'ün karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA, 17.11.1998 gününde karar verildi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| BaşkanAhmet Necdet SEZER  | BaşkanvekiliGüven DİNÇER | ÜyeHaşim KILIÇ |
| ÜyeYalçın ACARGÜN  | ÜyeMustafa BUMİN | ÜyeSacit ADALI |
| ÜyeAli HÜNER  | ÜyeLütfi F. TUNCEL | ÜyeFulya KANTARCIOĞLU |
| ÜyeMahir Can ILICAK | ÜyeRüştü SÖNMEZ |

**KARŞIOY YAZISI**

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 24. maddesinin L bendi gereğince, Sosyal Sigortalar Kurumu'nca ödenmekte olan sosyal yardım zamlarının ilgili kamu kurumları veya kuruluşlarınca karşılanma esası kabul edilmiştir. Bu kurala göre, Ordu Yardımlaşma Kurumu da sosyal yardım zamları tutarını Sosyal Sigortalar Kurumu'na ödemekle mükellef tutulmuştur.

Daha önce Anayasa Mahkemesi'nce Anayasa'ya uygunluk denetimine tabi tutulan bu yasa kuralı ile bu kuralın uygulanması sonucunda ortaya çıkan çeşitli sorunları ve özellikle kamu sektörünün karşılaştığı bazı finansal açmazları çözümlemek üzere 4247 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Her iki kanun birbirlerinin devamı ve tamamlayıcısıdır. Ancak bu kanunlar, yanlışlıklar ve hukuka aykırılıklar zincirinin birer halkasıdırlar. Bu kanunların çıkarılışında ve uygulanışında "kanunla kurulma", "kamu hizmeti" ve "kamu kurumu" kavramları birbirine karıştırılmıştır.

Ordu Yardımlaşma Kurumu 3395 sayılı Kanun gereğince kanunla kurulmuş bir kurum olarak kamu sektörü içinde kabul edilmiştir. Daha sonra, aynı konunun finansman yönünü düzenleyen 4247 sayılı Kanun'da ise, yükümlülükte kamu sektöründe sayılan "kanunla kurulan özel kurumlar" bu defa kamu sektörü dışında tutularak düzenleme yapılmıştır. Aynı konuda birbiri arkasına yapılan iki düzenlemede külfet yüklerken başka nimet dağıtırken başka ölçütün uygulanması hukuk düşüncesine, hak ve adalet kavramlarına aykırıdır.

Sonuç olarak, mutlak anlamda özel sektör içinde mütalaası gereken bir Kurumun sosyal sigorta külfetleri yönünden emsallerinin hiçbirinin tabi olmadığı yasal hükümlere tabi tutulması Anayasa'nın 2. maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesine ve 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesine aykırıdır.

Bu nedenlerle, dava konusu kuralın iptali gerekir.

|  |  |
| --- | --- |
| Başkanvekili Güven DİNÇER | Üye Yalçın ACARGÜN |