**ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

**Esas Sayısı : 2004/18**

**Karar Sayısı : 2004/89**

**Karar Günü : 24.6.2004**

**Resmi Gazete tarih/sayı: 23.11.2004/25649**

**İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN :** Balıkesir İş Mahkemesi

**İTİRAZIN KONUSU :** 24.7.2003 günlü, 4956 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun ve Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Yürürlükten Kaldırılması ve Bu Kanunlara Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun'un 57. maddesinin (b) bendinin Anayasa'nın 2., 5., 10., 38., 41. ve 60. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

**I- OLAY**

3 yıl 5 ay 25 gün Bağ-Kur tarım sigortalısı iken 26.3.2002 tarihinde ölenin mirasçıları tarafından ölüm aylığı talebiyle Bağ-Kur Genel Müdürlüğü'ne vaki başvurunun 619 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereği “beş tam yıl prim ödenmediği” gerekçesiyle reddi üzerine, “muarazanın men'i” konusunda anılan Kurum aleyhine mirasçılar tarafından açılan davanın kabulüne dair hükmün Yargıtay'ca bozulmasından sonra yapılan duruşmada, itiraz konusu kuralın, Anayasa'ya aykırı olduğu savını ciddi bulan mahkeme, iptali için başvurmuştur.

**III- YASA METİNLERİ**

**A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı**

4956 sayılı Kanun'un itiraz konusu (b) bendini içeren 57. maddesi şöyledir:

**“MADDE 57.-** Bu Kanunun;

a) 1 inci maddesi ile değiştirilen 1479 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin üçüncü fıkrası, 6 ncı maddesi ile değiştirilen 1479 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin ikinci fıkrası, 19, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32 nci maddeleri, 33 üncü maddesi ile değiştirilen 1479 sayılı Kanunun 79 uncu maddesinin ikinci, dördüncü ve beşinci fıkraları, 34 üncü maddesi, 36 ncı maddesi ile değiştirilen 1479 sayılı Kanunun ek 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi, 39 uncu maddesi ile değiştirilen 1479 sayılı Kanunun ek 15 inci maddesinin (a) bendi, 43, 44, 45, 46 ncı maddeleri, 47 nci maddesi ile 1479 sayılı Kanuna eklenen geçici 13, 18, 19, 21, 22, 23 ve 24 üncü maddeleri, 48, 49 uncu maddeleri, 51 inci maddesi ile değiştirilen 2926 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin ikinci fıkrası, 52, 53, 54, 56 ncı maddeleri, 55 inci maddesi ile 2926 sayılı Kanuna eklenen geçici 9 uncu maddesi, geçici 1, 2 ve 3 üncü maddeleri yayımı tarihinde,

**b) Diğer hükümleri 8.8.2001 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,**

Yürürlüğe girer.”

**B- İlgili Yasa Maddeleri**

1479 ve 2926 sayılı Yasaların ilgili görülen maddeleri şöyledir:

1- 1479 sayılı Kanun'un ikinci kısmının dördüncü bölümünde yer alan “Ölüm Aylığından Yararlanma Koşulları” başlıklı 41. maddesinin birinci fıkrasının, 4956 sayılı Yasa'nın 21. maddesi ile değiştirilen (a) bendi ile son cümlesi:

“Madde 41 - (Değişik: 19.4.1979 - 2229/18.md.) a) (Değişik: 24.7.2003- 4956/21.md.) Ölüm tarihinde en az beş tam yıl sigorta primi ödemiş olan,

...

Sigortalının hak sahibi kimselerine yazılı talepleri halinde aylık bağlanır.”

2- 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu'na 4956 sayılı Kanun'un 54. maddesiyle eklenen 3. madde:

“Ek Madde 3- (Ek: 24.7.2003 - 4956/54.md.) 1479 sayılı Kanunun birinci kısmında yer alan 20 nci madde, ikinci kısım ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci bölümde yer alan maddelerin tamamı, altıncı bölümde yer alan 56 ncı madde dahil 74 üncü maddeye kadar olan maddelerin tamamı ile 76, 78 ve 79 uncu maddeleri, yedinci bölümde yer alan 80 inci maddesi, ek 9, ek 12, ek 13, ek 14, ek 15, ek 16, ek 17, ek 18, ek 19 uncu maddeleri, geçici 10 ve 11 inci maddeleri, 2926 sayılı Kanuna tabi sigortalılar hakkında da uygulanır.”

**C- Dayanılan Anayasa Kuralları**

Başvuru kararında kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 38., 41. ve 60. maddelerine aykırılığı ileri sürülmüştür.

**IV- İLK İNCELEME**

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Mustafa BUMİN, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Fulya KANTARCIOĞLU, Ertuğrul ERSOY, Tülay TUĞCU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Fazıl SAĞLAM ve A. Necmi ÖZLER'in katılımlarıyla 23.3.2004 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasına geçilmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

**V- ESASIN İNCELENMESİ**

Dava dosyası ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu ve ilgili görülen yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

**1- Sınırlama Sorunu**

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yoluyla yapılacak başvurular, itiraz yoluna başvuran Mahkeme'nin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralları ile sınırlıdır.

2.8.2003 tarihinde yayımlanan 4956 sayılı Kanun'un 57. maddesinin itiraz konusu (b) bendi, (a) bendinde sayılanlar dışındaki hükümlerin ve bu bağlamda ilgili 1479 sayılı Kanun'un 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendini değiştiren 21. maddesinin **8.8.2001 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde** yürürlüğe gireceğini âmir bulunmaktadır.

Görülmekte olan davanın konusu, ölüm tarihi itibariyle 3 yıl 5 ay 25 gün sigortalı bulunan mirasçının eş ve çocuğu olan davacıların ölüm aylığına hak kazanıp kazanmadıklarının tespitine ilişkindir.

2926 sayılı Kanun kapsamında tarım sigortalısı olan murisin sigorta primi ödeme süresi anılan Kanun'un 23. maddesiyle üç tam yıl olarak belirlenmiş iken, 4.10.2000 tarih ve 24190 sayılı (mükerrer) Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 619 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 46. maddesiyle 2926 sayılı Kanun'un bu maddesindeki süre “beş tam yıl”; keza 1479 sayılı Kanun'un 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki “üç tam yıl” ibareside anılan Kanun Hükmünde Kararname'nin 19. maddesiyle “beş tam yıl” olarak değiştirilmiş, ancak, sözü edilen Kanun Hükmünde Kararname, Anayasa Mahkemesi'nin 8.11.2000 tarih ve 24224 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 26.10.2000 günlü E.2000/61, K.2000/34 sayılı kararıyla, Kanun Hükmünde Kararname'nin dayandığı yetki kanununun iptal edilmiş olması gerekçe gösterilerek iptal edilmiş ve iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlandığı tarihten dokuz ay sonra yürürlüğe gireceği karar altına alınmış olmasına karşın bu süre içinde yeni bir düzenleme yapılmadığı cihetle, iptal kararının yürürlüğe girdiği 8.8.2001 tarihinde beş tam yıl kuralı geçerliliğini kaybetmiştir.

Daha sonra düzenlenen 4956 sayılı Kanun'un;

- 56. maddesinin (d) bendiyle 2956 sayılı Kanun'un ölüm aylığını da düzenleyen bazı maddeleri yürürlükten kaldırılmış;

- 54. maddesiyle ölüm aylığı ve daha başka konularda 1479 sayılı Kanun hükümlerinin 2926 sayılı Kanuna tabi sigortalılar hakkında da uygulanacağına ilişkin hüküm 2926 sayılı Kanun'a “Ek Madde 3” olarak getirilmiş;

- 21. maddesiyle 1479 sayılı Kanun'un 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sigortalılık süresi beş tam yıl olarak belirlenmiş;

- 57. maddesinin itiraz konusu (b) bendiyle de 21. maddenin 8.8.2001 tarihinden geçerli olacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu durumda 24.07.2003 günlü, 4956 sayılı Kanun'un 57. maddesinin (b) bendine ilişkin esas incelemenin, 1479 sayılı Yasa'nın 41. maddesinin birinci fıkrasının 4956 sayılı Yasa'nın 21. maddesi ile değiştirilen (e) bendi ile sınırlı olarak yapılmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

**2- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu**

Başvuru kararında itiraz konusu kuralın geçmişten geçerli olarak yürürlüğe girmesinin hukukun genel ilkelerine aykırı olduğu, kişilerin sosyal güvenlik hakkını ihlal ettiği, bu durumun sosyal hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmadığı belirtilerek Anayasa'nın 2., 5., 10., 38., 41. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi'nin konuya ilişkin 28.10.2000 günlü, Esas: 2000/61, K:2000/34 sayılı iptal kararının 8.8.2001 tarihinde yürürlüğe girmesi ve bu kararla verilen dokuz aylık süre içinde yeni bir düzenleme yapılmaması nedeniyle doğan yasal boşluk döneminde yargı içtihatları, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 1. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Kanunda uygulanabilir bir hüküm yoksa, hakim, örf ve âdet hukukuna göre, bu da yoksa kendisi kanun koyucu olsaydı nasıl bir kural koyacak idiyse ona göre karar verir.*” kuralı doğrultusunda sosyal güvenlik ve adalet ilkelerine uygun olacağı gerekçesiyle, sigortalı hak sahipleri lehine yorumlarla sigorta primi ödeme süresinin yasal değişikliklerden önceki gibi üç tam yıl olarak kabulü gerektiği yönünde oluşmuştur.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan 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, hukuk güvenliğini gerçekleştiren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde Anayasa'nın ve yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir. Bu bağlamda, hukuk devletinde yasa koyucu, yasaların yalnız Anayasa'ya değil, evrensel hukuk ilkelerine de uygun olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Anayasa'nın 5. maddesinde de, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak şekilde sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak, devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır.

Anayasa'nın “Sosyal Güvenlik Hakkı” başlıklı 60. maddesinde ise, “*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar*” denilmektedir.

Hukuk güvenliğinin gereği, yasalar genellikle yayımlanmalarından sonraki olay ve durumlara uygulanmakta olup, istisnaen kamu yararı ve düzeninin gerektirdiği durumlarda geriye doğru yürütülebilmektedir. Hukuksal boşluk veya düzenlemelerin yetersiz olduğu durumlarda, sosyal güvenlik hukukunun, çalışanların hak ve güvencelerini ilerletme yönünde geliştiğini ve bunu sağlamanın devletin amaç ve görevleri arasında yer aldığını göz önünde bulundurarak sorunlara çözüm getirilmesi, sosyal hukuk devleti ilkesinin gereğidir.

Yasakoyucunun, Anayasa Mahkemesi kararı ile verilen süre içinde gerekli düzenlemeleri yapmayarak hukuksal boşluk doğmasına neden olduğu tartışmasızdır. Bu boşluk ise yargısal içtihatlarla, önceki kurallar gözetilerek hak sahiplerinin lehine sonuç doğuracak biçimde doldurulmuş ve söz konusu sigorta primi ödeme süresi üç tam yıl olarak belirlenmiştir. İtiraz konusu düzenleme ile bu sürenin geçmişten geçerli olarak beş yıla çıkarılması, ölüm tarihleri aynı olan sigortalıların hak sahiplerinden yargıya başvurarak davası sonuçlanmış olanlarla kendilerinden kaynaklanmayan nedenlerle davası yasanın yürürlüğe girdiği tarihte sonuçlanmamış olanlar arasında adil olmayan bir farklılık doğmasına yol açmıştır.

Bu durumda, yasal düzenlemelerin zamanında yapılmaması sonucu yargı kararlarıyla oluşan hukuksal durum gözetilmeksizin kişilerin hukuk güvenliğini zedeleyecek biçimde geçmişten geçerli düzenleme yapılması Anayasa'nın 2, 5 ve 60. maddelerine aykırıdır. Kuralın iptali gerekir.

Sözü edilen maddelere aykırı görülerek iptal edilen kuralın, Anayasa'nın dava dilekçesinde belirtilen diğer maddeleri yönünden incelenmesine gerek görülmemiştir.

**3- İptal Hükmünün Yürürlüğe Gireceği Gün Sorunu**

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında, “*Kanun, kanun hükmünde kararname 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, 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü fıkrasında da bu kural tekrarlanmaktadır. Maddenin beşinci fıkrasında ise, Anayasa Mahkemesi'nin, iptal sonucunda meydana gelecek hukuksal boşluğu kamu düzenini tehdit veya kamu yararını ihlal edici mahiyette görmesi halinde yukarıdaki fıkra hükmünü uygulayacağı belirtilmektedir.

4956 sayılı Kanun'un, 57. maddesinin (b) bendinin, 1479 sayılı Kanun'un 41. maddesinin birinci fıkrasının 4956 sayılı Yasa'nın 21. maddesi ile değiştirilen (a) bendi yönünden iptali nedeniyle doğan hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden iptal kararının Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

**VI- SONUÇ**

24.7.2003 günlü, 4956 sayılı “Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun ve Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Yürürlükten Kaldırılması ve Bu Kanunlara Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun”un;

A- 57. maddesinin (b) bendinin, 1479 sayılı Yasa'nın 41. maddesinin birinci fıkrasının 4956 sayılı Yasa'nın 21. maddesi ile değiştirilen (a) bendi yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B- İptal edilen hükmün doğuracağı hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edici nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 2949 sayılı Yasa'nın 53. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları gereğince İPTAL HÜKMÜNÜN,

KARARIN RESMİ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK ALTI AY SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE,

24.6.2004 gününde OYBİRLİĞİYLE, karar verildi.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|    |   |   |
| BaşkanMustafa BUMİN | BaşkanvekiliHaşim KILIÇ | ÜyeSacit ADALI |
|   |   |   |
| ÜyeFulya KANTARCIOĞLU | ÜyeTülay TUĞCU | ÜyeAhmet AKYALÇIN |
|   |   |   |
| ÜyeMehmet ERTEN | ÜyeCafer ŞAT | ÜyeFazıl SAĞLAM |
|   |   |   |
| ÜyeA. Necmi ÖZLER | ÜyeAli GÜZEL |   |