

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2013/111
Karar Sayısı: 2014/195
Karar Günü : 25.12.2014

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 10. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun, 17.1.2012 günlü, 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 89. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler ...dikkate alınmaz" ibarelerinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi istemidir.

I- OLAY

Kamu görevinden emekli olan ancak 36 yıl kamu hizmeti yapmasına rağmen 30 fiili hizmet yılı üzerinden emekli ikramiyesi ödenen ve kalan 6 yıl için yaptığı talep itiraz konusu ibareler uyarınca reddedilen davacının işlemin iptali istemiyle açtığı davada, itiraza konu ibarelerin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

II- İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

"Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü, Maden Sahaları Daire Başkanlığı 'nda tekniker olarak görev yapmakta iken isteği üzerine emekliye ayrılan ve 5434 sayılı Kanuna tabi 36 yıllık hizmetinin 30 yılı kadarki kısmı için emekli ikramiyesi ödenen davacı tarafından, 36 yıllık hizmetinin kalan 6 yıllık kısmı için de tarafına emekli ikramiyesi ödenmesi istemiyle yapmış olduğu 10.10.2012 tarihli başvurusunun reddine ilişkin 31.12.2012 tarih ve 026 sayılı işlemin iptali istemiyle **Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı 'na karşı açılan davada**, davacının Anayasaya aykırılık iddiasında bulunması üzerine, uyuşmazlığın çözümünde uygulanacak olan 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 89. maddesinin 4. fıkrasında yer alan **"... verilecek emeklilik ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler ... dikkate alınmaz."** hükmündeki ibarenin Anayasaya aykırı olduğuna ilişkin iddia ciddi görülerek, işin gereği düşünüldü:

Anayasamızın 2. maddesinde; Türkiye Cumhuriyetinin, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu, "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10. maddesinde ise; Herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu, Devlet organlarının ve idare makamları

bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda bulundukları kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa 'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

Diğer taraftan, Anayasa Mahkemesi kararlarında vurgulandığı üzere eşitlik ilkesinin amacı, hukuksal durumları aynı olanların kanunlarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere kanun karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi zedelenmiş olmaz.

Dosyanın incelenmesinden; davacının Türkiye Kömür İşletmeleri, Orta Anadolu İşletmesinde 04.01.1979 tarihinde göreve başladığı, son olarak Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü, Maden Sahaları Daire Başkanlığı'nda tekniker olarak görev yapmakta iken **20.07.2012 tarihinde kendi isteği üzerine emekliye ayrıldığı**, davacının **33 yıl, 3 ay, 14 gün** fiili hizmeti, 2 yıl, 5 ay, 15 gün fiili hizmet zammı, 3 ay, 1 gün de borçlanma olmak üzere toplamda **36 yıl** T.C. Emekli Sandığına tabi hizmetinin bulunduğu, davacıya 36 yıllık hizmetinin sadece 30 yıllık kısmı üzerinden 52.039,22 TL emekli ikramiyesi ödemesi yapıldığı, 36 yıllık hizmetinin kalan 6 yıllık kısmı için de tarafına emekli ikramiyesi ödenmesi istemiyle yapmış olduğu **10.10.2012 tarihli başvurusunun reddi üzerine** bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlığın çözümünde uygulanacak olan 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 89. maddesinin 4. fıkrasında kamu görevlilerinin emeklilik ikramiyelerinin hesabında azami 30 hizmet yılının dikkate alınacağı, bu süreyi aşan hizmetin, ikramiye miktarının hesabında dikkate alınmayacağı hükme bağlanmıştır.

İşçiler bakımından, kıdem tazminatını düzenleyen 1475 sayılı Kanun un 14. maddesinde ise, işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet aktinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceği kurala bağlanmıştır. Ancak, anılan maddede işçiler için ödenecek kıdem tazminatının hesaplanmasında **süre bakımından herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır**. Örneğin, iş sözleşmesi uyarınca 35 yıl boyunca hizmet görmüş bir işçiye, çalışmış olduğu her yıl için 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenecektir.

Kıdem tazminatının hesaplanmasında herhangi bir süre sınırlamasının bulunmamasına karşılık, 5434 sayılı Kanuna tabi görev yapmış kişilerin emekli ikramiyesinin hesaplanmasında 30 yıllık süre sınırlamasına gidilmiş olması ise, Anayasa 'nın 2. ve 10. maddelerinde yer alan hukuk devleti ile eşitlik ilkesine aykırılık arz etmektedir.

Nitekim, 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun'un 12. maddesinin 1. fıkrasında; "Son defa T. C. Emekli Sandığı 'na tabi görevlerden emekliye ayrılan ve kendilerine bu Kanun 'un 8. maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlananlara, T.C. Emekli Sandığı 'na tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda prim veya kesenek ödemek suretiyle geçen sürelerinin toplamı üzerinden, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanun'u hükümlerine göre emekli ikramiyesi ödenir." hükmü yer almakta iken; anılan Kanun'un 12. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Son defa T.C. Emekli Sandığı 'na tabi görevlerden emekliye ayrılan ve..." ibaresi, Anayasa Mahkemesi'nin 05.2.2009 gün ve E:2005/40, K:2009/17 sayılı kararıyla, farklı sosyal güvenlik kurumlarındaki hizmet süreleri birleştirilerek emekli olanlara aylık bağlandığı halde, son defa bağlı olunan sosyal güvenlik kurumuna göre ayırım yapılarak Emekli Sandığı 'na tabi görevlerden emekliye ayrılmayanlara 5434 sayılı Kanun'a tabi çalışma süreleri için emekli ikramiyesi ödenmemesinin Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesi ile 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, Mahkememizce bakılmakta olan davada uygulanması gereken 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun 89. maddesinin 4. fıkrasında yer alan **"...verilecek emeklilik ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler dikkate alınmaz."** ibaresinin Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu kanaatine ulaşıldığından, Anayasa'nın 152. ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 40. maddeleri uyarınca söz konusu ibarenin iptali istemiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, 19/07/2013 tarihinde karar verildi."

III- YASA METİNLERİ A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

Kanun'un, 6270 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen ve itiraz konusu ibareleri de içeren 89. maddesi şöyledir:

"Madde 89- (Değişik: 17/1/2012-6270/1 md.)

Hizmet sürelerinin tamamı bu Kanun ve/veya 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun geçici 4 üncü maddesi kapsamında geçenlerden emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanan veyahut toptan ödeme yapılan asker ve sivil tüm iştirakçilere, her tam fiili hizmet yılı için aylık bağlamaya esas tutarın bir aylığı emekli ikramiyesi olarak verilir.

Birinci fıkra kapsamına girmemekle birlikte, bu Kanun ve/veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamında hizmeti bulunanlardan mülga 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanunun 8 inci maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden emeklilik, yaşlılık ya da malullük aylığı bağlananlara ise; bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi hükümlerine tabi olarak bu Kanuna tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda geçen çalışmalarının, 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesinde belirtilen kıdem tazminatına hak kazanma şartlarına uygun olarak sona ermiş olması şartıyla emekli ikramiyesi ödenir.

İkinci fıkra uyarınca ödenecek emekli ikramiyesi, bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamına giren görevlerde geçen her tam fiili hizmet yılı ile sınırlı olarak bu görevlerden ayrıldıkları tarihteki emeklilik keseneğine esas aylık tutarı üzerinden ve aylığın başlangıç tarihindeki katsayılar dikkate alınarak ödenir. Mülga 2829 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesi ile üçüncü fıkrasının son cümlesinin bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz.

*Yukarıdaki fıkralara göre **verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler** ile mülga 2829 sayılı Kanunun 8 inci maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlananlara ödenecek emeklilik ikramiyesinin hesabında bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi hükümlerine tabi olarak bu Kanuna tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda geçen ve 1475 sayılı Kanunun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirmeyecek şekilde sona eren geçmiş hizmet süreleri ve her ne suretle olursa olsun evvelce iş sonu tazminatı veya bu mahiyette olmakla birlikte başka bir adla tazminat ödenen süreleri ile kıdem tazminatı ya da emekli ikramiyesi ödenmiş olan süreler**dikkate alınmaz**. Ancak, mülga 2829 sayılı Kanun hükümleri uygulanmış olmakla birlikte, bu Kanun veya 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamında hizmetleri arasında başka bir sigortalılık hali kapsamında çalışması bulunmayanların emekli ikramiyesine esas fiili hizmet sürelerinin hesabında, 1475 sayılı Kanunun 14 üncü maddesindeki şartlar aranmaz.*

Emekli ikramiyesinin hesabına esas hizmet süresinin tespitinde dikkate alınmak üzere, emeklilik veya malullük aylığı bağlanması dışında herhangi bir sebeple görevleri sona erenler için, görevin sona erme sebebinin bu durumu kanıtlayan belgelerle birlikte yazılı olarak kuruma bildirilmesi ve bunların özlük dosyasında saklanması zorunludur. Bu zorunluluğa uymayanlar ikinci fıkra hükümlerinden yararlandırılmazlar.

İştirakçilerden, kanunlarla belirlenen bekleme süreleri sonunda kadrosuzluk veya yaş haddi sebebiyle emekliye sevk edilenler ve vazife malullüğü hükümlerine göre vazife malullüğü aylığı bağlananlar ile ölüm sebebiyle haklarında emeklilik işlemi uygulananlara; bu Kanuna göre aylığa hak kazandıkları tarihi takip eden üç ay içinde emekli ikramiyesinin hesaplanmasına esas alınan katsayılarda meydana gelecek artış nedeniyle oluşacak ikramiye farkları ile ilk mali yılın birinci ayında katsayılar dışındaki diğer unsurlarda meydana gelecek artışa, bu tarihte yürürlükte olan katsayılar uygulanmak suretiyle bulunacak ikramiye farkları, emekli ikramiyesi ile ilgili hükümlere göre ayrıca ödenir. Ancak, aylığa hak kazandıkları tarihi takip eden üç ay içinde katsayılarda artış yapılmadığı takdirde, müteakiben katsayılarda altı ay içinde yapılacak ilk artıştan doğan ikramiye farkları da bunlara ayrıca ödenir.

Emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanmadan veyahut toptan ödeme yapılmadan ölen iştirakçiler için yukarıdaki esaslara göre hesaplanacak ikramiyenin tamamı, aylığa veya toptan ödemeye hak kazanan dul ve yetimlere, bu Kanunun mülga 68 inci maddesinde gösterilen hisseleriyle orantılı olarak ödenir.

Emekli ikramiyesini aldıktan sonra yeniden iştirakçi durumuna girenlerin tekrar emekliye ayrılmasında, sadece sonradan geçen hizmetlerine karşılık yukarıdaki esaslara göre emekli ikramiyesi ödenir. Şu kadar ki, evvelce verilmiş olan ikramiye ile sonradan geçen hizmetler için ayrıca

tahakkuk ettirilecek ikramiye'nin hesabına esas alınan fiili hizmet süreleri toplamı, 30 yıldan fazla olamaz ve evvelce 30 hizmet yılı için emekli ikramiyesi ödenmiş olanlara hiçbir şekilde ikramiye farkı ödenmez.

Bu Kanunun mülga 88 inci maddesi kapsamına girenlerin emekli ikramiyeleri hakkında da yukarıdaki hükümlere göre işlem yapılır.

Sosyal Güvenlik Kurumunca tahakkuk ettirilmiş veya ettirilecek emekli ikramiyelerini almadan ölenler ile ölüm tarihinde aylığa müstahak dul ve yetim bırakmadan ölen iştirakçilerin ikramiyeleri, kanuni mirasçılarına ödenir.

Bu madde gereğince Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenen emekli ikramiyeleri, düzenlenecek fatura üzerine Sayıştay ve Danıştay başkanları için kendi kurumları, diğerleri için emekliye sevk onayım veren kurum tarafından karşılanır. Özelleştirilen, faaliyeti durdurulan, kapatılan veya tasfiye edilen kamu idareleri tarafından karşılanması gereken emekli ikramiyesi tutarları ise, emekliye sevk onayı aranmaksızın ve faturası karşılığında Hazine tarafından karşılanır. Bu fıkraya göre Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılacak ödemelerin, fatura düzenlenmesini müteakip iki ay içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna aktarılması zorunludur.

Ölenlerin hak sahiplerine ödenecek emekli ikramiyesinin tahsili hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır. "

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine dayanılmış, Anayasa'nın 60. maddesi ise ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Zehra Ayla PERKTAŞ, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, Zühtü ARSLAN ve M. Emin KUZ'un katılımlarıyla 10.10.2013 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Ümit DENİZ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu yasa kuralları, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sınırlama Sorunu

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, 5434 sayılı Kanun'un, 6270 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 89. maddenin dördüncü fıkrasında yer alan "30 fiili hizmet yılından fazla süreler" ve "dikkate alınmaz" ibarelerinin her ikisinin de iptalini talep etmiştir. İtiraz konusu kuralda yer alan "dikkate alınmaz." ibaresi, itiraza konu "30 fiili hizmet yılından fazla süreler" ibaresi yönünden uygulanacağı gibi aynı fıkra düzenlenene ancak iptal istemine konu olmayan birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlanana ödenecek emekli ikramiyesinin hesabında da geçerli olan ortak hüküm niteliğinde olan bir kuraldır. Bakılmakta olan davada ise 30 fiili hizmet yılından fazla sürelerin dikkate alınamaması hususu dava konusudur. Dolayısıyla, kuralda mülga 2829 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden aylık bağlanana ödenecek emeklilik ikramiyesinin hesabında dikkate alınamayacak hususlar, bakılmakta olan davada uygulanmayacaktır. Bu nedenle "dikkate alınmaz." ibaresine yönelik Anayasa'ya aykırılık incelemesinin "30 fiili hizmet yılından fazla süreler" ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına karar vermek gerekmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, davacının 36 yıl hizmeti olmasına rağmen 30 yıl hizmet süresi üzerinden emekli ikramiyesi ödendiği, 6 yıllık hizmetine ilişkin ikramiyesinin itiraz konusu ibare nedeniyle reddedildiği, **işçilerde kıdem tazminatının işe bağladığı tarihten itibaren her geçen tam yıl için 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceğinin hükme bağlandığı ve süre sınırlaması öngörülmediği**, kıdem tazminatında öngörülme-yen sürenin emekli ikramiyesi yönünden öngörülmesinin Anayasa'nın hukuk devleti ve eşitlik ilkeleri ile bağdaşmadığı belirtilerek ibarenin, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle itiraz konusu ibare Anayasa'nın 60. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Kanun'un, 6270 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 89. maddesi, emekli ikramiyesi ödemelerine ilişkin esasları düzenlemektedir. 89. maddenin birinci fıkrası uyarınca, hizmet sürelerinin tamamı Kanun'un ve/veya 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 4. maddesi kapsamında geçenlerden emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanan veya toptan ödeme yapılan asker ve sivil tüm iştirakçilere, her tam fiili hizmet yılı için aylık bağlamaya esas tutarın bir aylığı emekli ikramiyesi olarak verilmektedir. Anılan maddenin ikinci fıkrası, farklı sosyal güvenlik kuruluşlarındaki hizmet süreleri birleştirilerek emeklilik, yaşlılık ya da malullük aylığı bağlanana, kamuda geçen çalışmaları için diğer anlatımla Devlet memurluğu hizmetleriyle birlikte farklı statülerde hizmet süreleri bulunanlara emekli ikramiyesi ödenmesini; üçüncü fıkrası, ikinci fıkra uyarınca ödenecek emekli ikramiyesinin hesaplanması usulünü; itiraz konusu ibareyi içeren dördüncü fıkrası ise ilk üç fıkraya göre verilecek emekli ikramiyesinin hesabında dikkate alınmayacak hususları düzenlemektedir. Buna göre, ilk üç fıkraya göre verilecek emekli ikramiyesinin hesaplanmasında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler dikkate alınmayacaktır. Dolayısıyla, iştirakçi ne kadar süre çalışırsa çalışsın emekli ikramiyesinin hesabında 30 yıldan fazla olan fiili hizmet sürelerinin bir önemi bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir. Kanunların kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu maddede nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını geliştiren ve ekonomik önlemler alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözetken devlettir. Belirtilen hukuk devleti ilkesiyle, toplum yaşamında adalete ve eşitliğe uygun bir hukuk düzeninin kurulması amaçlanmaktadır.

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

Sosyal güvenliğin amacı, 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, malüllük, kaza ve ölüm gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır.

Sosyal hukuk devleti, toplum ve çalışma yaşamında adalete ve eşitliğe dayalı bir hukuk düzeni kurmak durumundadır. Anayasa'nın 2. ve 60. maddeleri uyarınca, Devlet tarafından, sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanmasına elverişli ortamın yaratılması ve bu anlamda sosyal güvenlik alanında getirilecek bir haktan, aynı sosyal güvenlik kurumu içinde yer alan ve temelde birbirine yakın konumda bulunan tüm iştirakçilerin "adalet ve hakkaniyet ölçüleri içinde yararlanmalarını öngören düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aynı durumda bulunan kişilerin kanunun öngördüğü haklardan aynı esaslara göre yararlandırılmaları Anayasalın 10. maddesinde ifade edilen eşitlik ilkesinin de bir gereğidir.

Anayasa'nın 10. maddesinde, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz."¹ denilmiştir. Bu maddede yer verilen 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, haklı bir nedene dayanmayan ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara farklı 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. Başka bir anlatımla, kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar arasında, kanunlara konulan kurallarla değişik uygulamalar yapılamaz. Kanunlar, eşitlik ilkesine uygun bir şekilde, aynı veya benzer durumda bulunanlar için haklarda ve ödevlerde, yararlarda ve yükümlülüklerde, yetkilerde ve sorumluluklarda, fırsatlarda ve hizmetlerde eşit davranılmasını sağlayacak kurallar içermelidir.

Devletin desteğine bağlı olan sosyal hakların en önemlisi sosyal güvenlik hakkıdır. Emekli ikramiyesi, emeklilik, yaşlılık ya da malullük aylığı almaya hak kazanan kamu çalışanlarına çalışma hayatında istikrar ve devamlılığı sağlamak amacıyla ve sosyal devlet ilkesi gereğince yapılan bir ödeme türü olup Anayasa'nın 60. maddesinde öngörülen sosyal güvenlik hakkının kapsamı içerisinde yer almaktadır. Kanun koyucunun, emekli ikramiyesinin miktarını ve ödenme koşullarını belirleme konusunda, anayasal ilkelere aykırı olmamak, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini gözetmek koşuluyla düzenleme yapma yetkisi bulunmaktadır. Ancak kanun koyucu, Anayasa'nın 60. maddesi uyarınca sosyal güvenliği sağlama görevini yerine getirirken, anılan yetkiye dayanarak **emekli ikramiyesi ile ilgili keyfi ya da bu haktan yararlananlar arasında eşitsizliğe neden olacak düzenlemeler yapamaz.**

İtiraz konusu ibare ile 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarına göre verilecek emekli ikramiyesinin hesaplanmasında 30 fiili hizmet yılından fazla sürelerin dikkate alınmayacağı öngörülmüştür. **İtiraz konusu ibareye tabi olan iştirakçilerin hukuki durum ve statüleri aynıdır.** Aralarındaki yegane fark 30 yıldan fazla çalışıp çalışmama bakımındandır. Durumlarındaki özdeşlik nedeniyle her iki grubun kanunun öngördüğü haklardan aynı esaslara göre yararlanmaları gerekmektedir. Buna rağmen, 30 yıl ve daha az çalışanların emekli ikramiyesinin hesabında çalıştıkları süre kadar yararlanmalarına olanak tanındığı halde 30 yıldan fazla çalışan iştirakçilerin belirtilen süreden fazla olan fiili hizmet süreleri için emekli ikramiyesinden yararlandırılmadığı, ikramiye hesabının 30 yıl ile sınırlandırıldığı görülmektedir. Oysa nitelikleri ve durumları özdeş olan iştirakçiler aynı konumdadırlar. Ancak itiraz konusu ibareyle, 30 yıl ve fazla çalışanlar arasında anlaşılabilir, amaçla ilgili ya da makul, adil ve haklı bir nedene dayanmayan bir ayırım öngörülmüştür. Bu durum Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen kanun önünde **eşitlik ilkesini ihlal etmektedir.**

Öte yandan, emeklilik için gerekli yaş sınırı yükseltilmesi nedeniyle iştirakçiler emekli olabilmek için daha fazla çalışmak zorunda kalmaktadırlar. 30 yıldan fazla çalışmalarına rağmen bu süreler için emekli ikramiyesi ödenmemesi belirtilen iştirakçiler yönünden hak kaybına neden olmaktadır. Dolayısıyla iştirakçilerin çalıştığı halde bu sürelerle ilişkin emekli ikramiyesi ödenmemesi adalet ve hakkaniyete uygun olmadığından itiraz konusu ibare, sosyal güvenlik hakkına ve hukuk devleti ilkesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu ibare Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Haşim KILIÇ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Erdal TERCAN, Zühtü ARSLAN, M. Emin KUZ ile Hasan Tahsin GÖKCAN bu görüşe katılmamıştır.

VI- İPTALİN DİĞER KURALLARA ETKİSİ

6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrasında, kanunun belirli kurallarının iptali, diğer kurallarının veya tümünün uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, bunların da Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilebileceği öngörülmektedir.

Kanun'un, 6270 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 89. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler..." ibaresinin iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan bu ibareden sonra gelen "...ile..." sözcüğünün de, 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince iptali gerekir.

VII- SONUÇ

8.6.1949 günlü, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'nun, 17.1.2012 günlü, 6270 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 89. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan;

A- " ...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler...dikkate alınmaz." ibarelerine ilişkin esas incelemenin, "...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler..." ibaresi ile sınırlı olarak yapılmasına, OYBİRLİĞİYLE,

B- " ...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler..." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Haşim KILIÇ, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Erdal TERCAN, Zühtü ARSLAN, M. Emin KUZ ile Hasan Tahsin GÖKCAN'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

C- "...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler..." ibaresinin iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan bu ibareden sonra gelen "...ile..." sözcüğünün de, 30.3.2011 günlü, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve

Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (4) numaralı fıkrası gereğince İPTALİNE, OYBİRLİĞİYLE,

25.12.2014 gününde karar verildi.

Başkan Başkanvekili Başkanvekili

Haşim KILIÇ Serruh KALELİ Alparslan ALTAN

Üye Üye Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR Osman Alifeyyaz PAKSÜT Recep KÖMÜRCÜ

Üye Üye Üye

Burhan ÜSTÜN Engin YILDIRIM Nuri NECİPOĞLU

Üye Üye Üye

Hicabi DURSUN Celal Mümtaz AKINCI Erdal TERCAN

Üye Üye

Üye M. Emin KUZ

Muammer TOPAL Zühtü ARSLAN

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN

Esas Sayısı : 2013/111 Karar Sayısı: 2014/195

KARŞIOY GEREKÇESİ

5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Sandığı Kanunu'nun, 6270 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen, 89. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "...verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler ... dikkate alınmaz" ibareleri iptal edilmiştir.

Anayasanın 60. maddesi gereğince "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." Anayasa, hangi ödemelerin ve imkanların sosyal güvenlik kapsamında olduğuna dair bir düzenleme içermemekte, bu hakkın kapsamının belirlenmesini kanuna bırakmaktadır. Bu anlamda, Anayasanın 60. maddesinin zorunlu olarak memurlara emekli ikramiyesi ödenmesini, hele hele bu ödemenin hesaplanmasında bire bir hizmet yılının dikkate alınmasını zorunlu kıldığı söylenemez.

Bu duruma bağılı olarak memurlara emekli olduklarında "emekli ikramiyesi" adı altında bir defaya mahsus olmak üzere ödenen para, Devletin bu kişilere hizmetleri karşılığında sosyal devlet kapsamında öngördüğü bir **atıfet** niteliğindedir. Bu ödeme için, memurlardan hizmet süreleri içerisinde herhangi bir kesinti yapılmamaktadır. Bu nedenle, **atıfet** niteliğindeki bir ödemenin hesaplanması konusunda, açıkça keyfilik ve Anayasaya aykırılık bulunmadığı müddetçe, kanun koyucunun geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu açıktır. Nitekim, bu takdir yetkisi kapsamında kanun koyucu emekli ikramiyesinin hesaplanmasında üst sınır olarak 30 yılı almış, bu sürenin üzerindeki hizmet yıllarını ikramiye hesabında dikkate almamıştır.

Bir an için emekli ikramiyesi ödenmesinin memurlar açısından Anayasada öngörülen sosyal güvenlik hakkının kaçınılmaz gereğı olduğu kabul edilse bile, bu ikramiyenin alt ve üst sınırlarının belirlenmesi kanun koyucunun takdirindedir. **Sosyal güvenlik hakkı sınırsız değildir.** Anayasanın 65. maddesi, diğer sosyal ve ekonomik hakların olduğu gibi sosyal güvenlik hakkının da Devlete yüklediğı

sorumluluğun sınırlarını çizmektedir. Buna göre, "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." 65. maddenin gerekçesinde, mali kaynakların yeterliğinin **"Devletin kaynaklarını zorlamadan tabii bir sınır"** olduğu, bu kaynakların zorlanması durumunda ekonomik istikrarın bozulacağı, bunun da en fazla bu haklardan yararlananlara zarar vereceği ifade edilmektedir. **Anayasa koyucu, Anayasadaki sosyal ve ekonomik hakların kişilere bir "talep hakkı" vermekten ziyade, Devlete mali gücüyle sınırlı bir "ödev" yüklediğini belirtmiştir.** Nitekim 65. maddenin gerekçesine göre, "Madde, hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirmesini isteme hakkı vermediğini, bu hakların devlete yüklenen ödevlerden ibaret olduğunu belirlemektedir."

Mali kaynakların yeterliliği kriteri gereğince, kural emekli ikramiyesinin üst sınırını 30 yıl olarak belirlemiştir. Esasen, hizmet yılının esas alınmasını zorunlu kılan bir anayasal kural olmadığından, kanun koyucu emekli ikramiyesini başka kriterlere göre de belirleyebilir. Nitekim, emekli ikramiyesi ödeme uygulamasının tarihine bakıldığında, bunun tedrici olarak artırıldığı görülmektedir.

Keza itiraza konu kuralla Anayasanın 60. maddesinde korunan sosyal güvenlik hakkına yönelik bir sınırlama olduğu kabul edilse bile, bu sınırlamanın Anayasanın 13. maddesindeki ölçütlere uygun olmadığı söylenemez. **Bir kere, sınırlamanın kişilerin sosyal güvenlik haklarını kullanamaz hale getirmediği ve bu anlamda hakkın özüne dokunmadığı açıktır.** İkincisi, Anayasanın 65. maddesiyle birlikte değerlendirildiğinde, bütçe imkanları dikkate alınarak ödenecek ikramiyenin üst sınırının 30 yıl olarak belirlenmesi demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olarak da görülemez, Üçüncüsü, emekli ikramiyesinin 30 yıl gibi uzun bir hizmet yılını esas aldığı düşünüldüğünde, bu yöndeki sınırlamanın ölçülü olduğu da kolayca anlaşılabacaktır.

Öte yandan, kuralla 30 yıl hizmeti olan memurlarla, 30 yılın üzerinde hizmeti bulunan memurlara aynı emekli ikramiyesi ödendiği, bu nedenle eşitlik ilkesinin ihlal edildiği de söylenemez. Öncelikle, 30 yıl hizmeti olan memurlarla bu sürenin üzerinde hizmeti olanların hukuksal konumları aynı değildir. 30 yılın üzerinde hizmeti olan memurlar, çalıştıkları süre içerisinde emekli olanlardan daha fazla maaş aldıkları gibi, emekliye ayrıldıklarında daha fazla emekli maaşı almaktadırlar. Dolayısıyla, 30 yıldan fazla çalışanların adeta "boşa çalıştıkları" ve emeklerinin karşılıksız kaldığı yönündeki bir düşüncenin doğru olmadığı açıktır.

Diğer yandan, sadece bir defaya mahsus olarak ödenen emekli ikramiyesi yönünden 30 yıl çalışanlarla bu sürenin üzerinde hizmeti olanlara aynı miktarın ödenmesi, eşitlik ilkesini zedelemesiz. Esasen, yukarıda belirtildiği üzere, emekli ikramiyesinin Anayasanın 60. maddesi kapsamında ödenmesi zorunlu bir hak olmadığı, sosyal devlet ilkesi gereği memurlara sağlanan bir atıfet olduğu dikkate alındığında, 30 yıl çalışan memurlar ile 30 yıldan fazla çalışan memurlar arasında eşitlik karşılaştırması yapılması da doğru değildir. Kanun koyucu, Anayasanın 65. maddesi uyarınca mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde atıfetin üst sınırını belirlemiştir. Sağlanan atıfetle 30 yıl gibi objektif bir sınır getirildiğinden kanun koyucunun keyfi davrandığı da söylenemez.

Ayrıca, statü hukukuna tabi olarak çalışan memurların, emekli olduklarında alacakları emekli ikramiyesinin nasıl hesaplandığını bilerek bu statüyü kabul ettikleri ve çalıştıkları bilinmektedir. Özellikle emekliliğin kazanılmasından itibaren 30 yılın üzerinde çalışma konusunda da bir zorunluluk olmadığı ve memurların isteğine bağlı olduğu dikkate alındığında bu sürenin üzerinde çalışanlara da en fazla 30 yıl üzerinden emekli ikramiyesi verilmesinde Anayasaya aykırılık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, çoğunluğun iptal yönündeki görüşüne katılmıyoruz.

Başkan Üye Üye

Haşim KILIÇ Nuri NECİPOĞLU Hicabi DURSUN

Üye Üye

Üye M. Emin KUZ

Erdal TERCAN Zühtü ARSLAN

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN