

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2019/50

Karar Sayısı : 2019/96

Karar Tarihi: 25/12/2019

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Osmaniye İş Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 30. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarının Anayasa'nın 2., 11., 13., 49. ve 60. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine karar verilmesi talebidir.

OLAY: Bir kamu kurumunda çalışılmaya başlandığı gerekçesiyle yaşlılık aylığının kesilmesine ve o ana kadar ödenen aylıkların iadesine yönelik işlemlerinin iptalleri talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırılık iddiasını ciddi bulan Mahkeme, iptalleri için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKÜMLERİ

Kanun'un itiraz konusu kuralların da yer aldığı 30. maddesi şöyledir:

“Madde 30- Cumhurbaşkanı tarafından (...) atanan veya görevlendirilenler, Türkiye Büyük Millet Meclisince yapılan seçimler sonucunda görev verilenler ile yükseköğretim kurumlarının öğretim üyeliğine ve Sağlık Bakanlığının tabip ve uzman tabip kadrolarına yapılacak atamalar hariç olmak üzere, herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar, genel bütçeye dahil dairelerin, katma bütçeli idarelerin, döner sermayelerin, kefalet sandıklarının, sosyal güvenlik kurumlarının ve bütçeden yardım alan kuruluşların kadrolarına açıktan atanamazlar. Diğer kanunların bu fıkraya aykırı hükümleri uygulanmaz.

Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar bu aylıkları kesilmeksizin; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklarda herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmaz ve görev yapamazlar.

Diğer kanunların emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta iken emeklilik veya yaşlılık aylıkları ve/veya diğer tazminatları kesilmeksizin atanmaya, çalıştırmaya veya görevlendirilmeye izin veren hükümleri ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun ek II inci maddesine göre 1.1.2005 tarihinden önce alınmış Bakanlar Kurulu kararları uygulanmaz.

Bu maddenin ikinci ve üçüncü fıkrâ hükümleri;

a) Cumhurbaşkanlığına seçilenler,

b) Cumhurbaşkanı yardımcılığı veya bakanlığa atanalar,

c) Yasama Organı üyeliğine seçilenler,

d) Mahalli idareler seçimleri sonucuna göre görev alanlar,

e) Sadece toplantı veya huzur ücreti ya da hakkı ödenen görevleri yürütenler ile yönetim ve denetim kurulu üyeliği ücreti karşılığında görevlendirilenler,

f) Yaş haddini aşmamış olmaları kaydıyla her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumlarında ders ücreti karşılığı ders görevi verilenler (üniversitelerde ders ücreti karşılığı ders görevi verilenler hakkında yaş haddini aşmamış olmaları kaydı aranmaz.),

g) Vakıf üniversitelerinde görev alanlar,

h) Özel kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde emeklilik veya yaşlılık aylığı kesilmeksizin çalıştırılma veya görev yapma hakkı verilenlerden Cumhurbaşkanı tarafından (...) atanan veya görevlendirilenler ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılan seçimler sonucunda görev verilenler,

i) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 60 ncı maddesinin (a) fıkrası uyarınca Yasama Organı üyeliğinin bitiminden sonra öğretim üyesi olarak atanmış olanlar,

j) (Ek: 31/10/2016-KHK-678/20 md.; Değiştirilerek kabul: 1/2/2018-7071/20 md.) 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununun ek 36 ncı maddesi kapsamında istihdam edilen ihtiyat pilotlar ile Millî Savunma Bakanlığı ve bağlı birimlerinde personel ve askeri öğrenci temin faaliyetine yönelik hizmetlerin yürütülmesi için görevlendirilen emekli subay ve astsubaylar,

k) (Ek: 17/4/2017-KHK-690/34 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7077/30 md.) 18/3/1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesine göre görevlendirilen güvenlik korucuları,

Hakkında uygulanmaz.

(Ek fıkra: 10/1/2013-6385/2 md.) İkinci fıkraya göre emeklilik veya yaşlılık aylığı kesilenlerin sigortalılıklarının sona erdiği tarih yazılı istek tarihi kabul edilerek ilgili sosyal güvenlik kanunlarına göre aylıkları yeniden bağlanır.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İctüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Engin YILDIRIM, Hasan Tahsin GÖKCAN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Kadir ÖZKAYA, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ ve Yıldız SEFERİNOĞLU'nun katılımlarıyla 15/5/2019 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle uygulanacak kural ve sınırlama sorunları görüşülmüştür.

2. Anayasa'nın 152. ile 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddelerine göre bir davaya bakmakta olan mahkeme, bu dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi hâlinde veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptalleri için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali talep edilen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekir. Uygulanacak kural ise bakılmakta olan davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte bulunan kurallardır.

3. Başvuru kararında 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarının iptalleri talep edilmiştir.

4. Bakılmakta olan davada davacı 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 81. maddesinin (B) bendinin (a) alt bendi kapsamında yaşlılık aylığı bağlanan bir sigortalı olup dava, bu kapsamda bağlanan yaşlılık aylığı kesilmeksizin davacının belediye tarafından kurulan bir işletmede çalıştığı gerekçesiyle aylığın kesilmesine ve o ana kadar ödenen aylıkların iadesine yönelik işlemlere ilişkindir. Dolayısıyla 5335 sayılı Kanun'un 30. maddesinin itiraz konusu ikinci fıkrasında yer alan "*Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan...*", "*...yaşlılık aylığı alanlar bu aylıkları kesilmeksizin;...*", "*...belediyeler...*", "*...tarafından kurulan...*", "*...işletmeler,...*" ve "*...herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmaz ve görev yapamazlar.*" ibareleri dışında kalan bölümün bakılmakta olan davada uygulanma imkânı bulunmamaktadır. Ayrıca söz konusu ibarelerin yaşlılık aylığının yanı sıra bakılmakta olan davanın konusu olmayan 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu uyarınca emeklilik aylığı alanlar bakımından da ortak ve geçerli kurallar olduğu gözetildiğinde ibarelere ilişkin esas incelemenin "*...yaşlılık...*" ibaresiyle sınırlı olarak yapılması gerekir.

5. Öte yandan Kanun'un 30. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan itiraz konusu kuralın "*Diğer kanunların...*", "*...yaşlılık aylığı almakta iken...*", "*...yaşlılık aylıkları...*", "*...kesilmeksizin...*", "*...çalıştırılmaya...*", "*...izin veren hükümleri...*" ve "*...uygulanmaz.*" ibareleri dışında kalan bölümü 5434 sayılı Kanun gereğince emeklilik aylığı alan kişiler bakımından geçerli olduğundan davada uygulanacak kural değildir. Ayrıca anılan ibarelerin yaşlılık aylığının yanı sıra bakılmakta olan davanın konusu olmayan 5434 sayılı Kanun uyarınca emeklilik aylığı alanlar bakımından da ortak ve geçerli kurallar olması nedeniyle esas incelemenin "*...yaşlılık...*" ibareleriyle sınırlı olarak yapılması gerekir.

6. Açıklanan nedenlerle 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 30. maddesinin;

A. İkinci fıkrasında yer alan "*Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan...*", "*...yaşlılık aylığı alanlar bu aylıkları kesilmeksizin;...*", "*...belediyeler...*", "*...tarafından kurulan...*", "*...işletmeler,...*" ve "*...herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmaz ve görev yapamazlar.*" ibarelerinin esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin "*...yaşlılık...*" ibaresiyle sınırlı olarak yapılmasına,

B. İkinci fıkrasının kalan bölümünün, itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmadığından bu bölüme ilişkin başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

C. Üçüncü fıkrasında yer alan “*Diğer kanunların...*”, “*...yaşlılık aylığı almakta iken...*”, “*...yaşlılık aylıkları...*”, “*...kesilmeksizin...*”, “*...çalıştırılmaya...*”, “*...izin veren hükümleri...*” ve “*...uygulanmaz...*” ibarelerinin esasının incelenmesine, esasa ilişkin incelemenin “*...yaşlılık...*” ibareleriyle sınırlı olarak yapılmasına,

Ç. Üçüncü fıkrasının kalan bölümünün, itiraz başvurusunda bulunan Mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanma imkânı bulunmadığından bu bölüme ilişkin başvurunun Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

7. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Berrak YILMAZ tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükümleri, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştülüp düşünöldü:

A. Sınırlama Sorunu

8. Kanun’un 30. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan itiraz konusu “*...yaşlılık...*” ibareleri 506 sayılı Kanun’un yanı sıra 2/9/1971 tarihli ve 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu kapsamında bağlanan yaşlılık aylığını da kapsamaktadır. Bakılmakta olan davanın konusunun ise 506 sayılı Kanun kapsamında bağlanan yaşlılık aylığı olduğu gözetildiğinde 5335 sayılı Kanun’un 30. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan itiraz konusu “*...yaşlılık...*” ibarelerinin “*506 sayılı Kanun’a göre yaşlılık aylığı bağlananlar*” yönünden incelenmesi gerekir.

B. İtirazın Gerekçesi

9. Başvuru kararında özetle; çalışmanın sadece bir hak değil aynı zamanda bir ödev olduğu, itiraz konusu kuralların çalışma hürriyeti ve hakkını sınırladığı, bu sınırlamanın hakkın özüne dokunduğu ve ölçsüz olduğu, yaşlılık aylığının alınması konusunda kazanılmış bir hakka müdahalede bulunması nedeniyle sosyal güvenlik hakkını ve hukuk devleti ilkesini zedelediği belirtilerek kuralların Anayasa’nın 2., 11., 13., 49. ve 60. maddelerine aykırı oldukları ileri sürölmüştür.

C. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

10. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca kurallar, ilgisi nedeniyle Anayasa’nın 35. maddesi yönünden de incelenmiştir.

11. Kurullarla, herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan yaşlılık aylığı alanların bu aylıkları kesilmeksizin belediyeler tarafından kurulan işletmelerde herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırmayacakları ve görev yapamayacakları, diğer kanunların yaşlılık aylığı almakta iken yaşlılık aylıkları kesilmeksizin çalıştırılmaya izin veren hükümlerinin uygulanmayacağı öngörülmektedir. Kurallar “506 sayılı Kanun’a göre yaşlılık aylığı bağlananlar” yönünden incelenmiştir.

12. Anayasa’nın 35. maddesinde “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir./ Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir./ Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.” denilmektedir. Anayasa’nın anılan maddesiyle güvenceye bağlanan mülkiyet hakkı, ekonomik değer ifade eden ve parayla değerlendirilebilen her türlü malvarlığı hakkını kapsamaktadır.

13. Mülkiyet hakkı; mevcut mal, mülk ve ekonomik değerleri koruyan bir temel haktır. Kişinin hâlihazırda sahibi olmadığı bir mülkün mülkiyetini kazanma beklentisi, bu konudaki menfaati ne kadar güçlü olursa olsun mülkiyet kavramı içinde değildir (Kemal Yeler ve Ali Arslan Çelebi, B. No: 2012/636, 15/4/2014, § 36). Ayrıca gelecekte elde edileceği iddia edilen bir gelirin mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir (Sultan Tokay ve diğerleri, B. No: 2013/1122, 26/6/2014, § 42). Buna karşılık mülkiyet hakkı, bireylere bir tür sosyal güvenlik ödemesi alma hakkı içermemekle birlikte, yürürlükteki mevzuatta, önceden prim ödeme şartıyla veya şartsız olarak sosyal yardım alma hakkı şeklinde bir ödeme yapılması öngörülmüş ise yargısal içtihatlarla paralel olarak ilgili mevzuatın aradığı şartları yerine getiren bireyin mülkiyet hakkı kapsamına giren bir menfaatinin doğduğu kabul edilmelidir (Hüseyin Remzi Polge, B. No: 2013/2166, 25/6/2015, § 36). Ayrıca mülkiyet hakkının belli şartlar altında ortadan kaldırılması, onun en azından ortadan kaldırılacağı kadar mülk olarak kabul edilmesine engel teşkil etmez (Bülent Akgül, B. No: 2013/3391, 16/9/2015, § 56).

14. Mülkiyet hakkı; kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve kanunların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, semerelerinden yararlanma ve üzerinde tasarruf etme imkânı veren bir haktır. Bu bağlamda malikin mülkünü kullanma, semerelerinden yararlanma ve mülkü üzerinde tasarruf etme yetkilerinden herhangi birinin kısıtlanması veya mülkünden yoksun bırakılması mülkiyet hakkına getirilmiş bir sınırlama niteliğindedir. Bu çerçevede belediyeler tarafından kurulan işletmelerde çalışılması üzerine yaşlılık aylığının kesilmesini öngören kurulların mülkiyet hakkını sınırladığı açıktır.

15. Anayasa’nın 13. maddesinde “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.” denilmektedir. Buna göre mülkiyet hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin, Anayasa’da öngörülen sınırlama sebebine uygun olması, hakkın özüne dokunmaması ve ölçülü olması gerekir.

16. Anayasa’nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceği öngörülmüştür. Gerekçelerinde de ifade edildiği üzere kurullarla eğitim

kurumlarından ve özellikle yükseköğretim kurumlarından mezun olan genç ve nitelikli kişilerin sayısının artmasına rağmen, kamu kurum ve kuruluşlarının personel alımlarının oldukça kısıtlı olması nedeniyle işsizlik sorununun yoğun olarak yaşandığı bu dönemde, tercihini emeklilik yönünde kullanmış ve bu suretle emeklilik haklarını elde etmiş kişilerin tekrar kamuda istihdamının önlenmesi suretiyle öncelikle işsiz kesimin istihdamının sağlanması amaçlanmıştır. Bu yönüyle kurullarla getirilen sınırlamanın kamu yararına dayalı meşru bir amacı içerdiği anlaşılmaktadır.

17. Dokunulamayacak öz her temel hak ve özgürlük açısından farklılık göstermekle birlikte kanunla getirilen sınırlamanın hakkın özüne dokunmadığının kabulü için temel hakların kullanılmasını ciddi surette güçleştirip amacına ulaşmasına engel olmaması ve etkisini ortadan kaldıracı bir nitelik taşıması gerekir. Kurullarla kişilerin emeklilik statüsü zarar görmemekte, yeniden çalışmaya başlanması nedeniyle ve çalışıldığı sürece yaşlılık aylığının kesilmesi öngörülmekte, bu çalışma sona erdiğinde ise sigortalıya tekrar yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Bu bağlamda yaşlılık aylığının geçici olarak kesilmesinin mülkiyet hakkından yararlanma imkânını ciddi surette güçleştirip amacına ulaşmasına engel olduğundan veya bu hakkın etkisini ortadan kaldıracı bir nitelik taşıdığından söz edilemeyeceğinden sınırlamanın hakkın özüne dokunduğu söylenemez.

18. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük* ilkesi ise *elverişlilik*, *gereklilik* ve *orantılılık* olmak üzere üç alt ilkedен oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın ulaşılacak istenen amacı gerçekleştirmeye elverişli olmasını, *gereklilik* ulaşılacak istenen amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğеr bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile ulaşılacak istenen amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

19. Kurulların yaşlılık aylığı alanların belediyeler tarafından kurulan işletmelerde yeniden çalışmaya başlamaları hâlinde yaşlılık aylıklarının kesilmesini öngörmek suretiyle emekli olmuş kişilerin tekrar kamuda istihdamının önlenmesi ve bu suretle öncelikle işsiz olan kesimin istihdamının sağlanmasını hedeflediği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kurulların istihdamın artırılmasına yönelik amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı söylenemez.

20. Kurullarla kişilerin kendilerinin çalışma gücüne sahip olduklarını göremek daha iyi bir yaşam elde etme düşüncesiyle kendi istekleriyle yeniden çalışmaya başlamaları hâlinde yeniden çalışma durumu devam ettiği sürece ve bu süreçle sınırlı olarak yaşlılık aylığının kesilmesi öngörülmektedir. Bu bağlamda kişilerin yaşlılık dolayısıyla çalışmama riski karşılığında sosyal güvenlik sisteminin sağladığı yaşlılık aylığı bütünüyle ortadan kaldırılmamakta ve yeniden çalışma durumu sona erdiğinde sigortalıya tekrar yaşlılık aylığı bağlanmaktadır.

21. Öte yandan kurulların yaşlılık aylığı alan herkesi kapsadığı, öngörülemeyen ve keyfi bir nitelik taşımadığı da açıktır. Kurulların hedeflediği gençlerin işsizlik sorununa çözüm bulma ve istihdamın sağlanması şeklindeki meşru amacın ağırlığı da dikkate alındığında, kurullarla ulaşılacak istenen amaca ilişkin kamu yararı ile mülkiyet hakkı arasında bulunması gereken makul dengenin gözetildiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kurulların orantısız bir sınırlamaya da neden olmadığı, dolayısıyla anılan hakka ölçsüz bir sınırlama getirmediği

sonucuna ulaşılmıştır (aynı yönde yapılan değerlendirmeler için bkz. *İsmail Hakkı Bulunmaz*, B. No: 2014/2960, 4/10/2017, ř74).

22. Diğer taraftan Anayasa'nın 49. maddesinde çalışmanın, herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilerek çalışma hakkı güvence altına alınmıştır. Kurullarla kişilerin yaşlılık aylığı almakta iken yeniden çalışmaya başlamaları üzerine ve çalışmaya devam ettikleri sürece yaşlılık aylıklarının kesilmesi öngöröldüğünden kurulların çalışma hakkına da sınırlama getirdiği anlaşılmaktadır. Bu durumda Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca öncelikle getirilen sınırlamanın anayasal bağlamda meşru bir nedene dayanıp dayanmadığının incelenmesi gerekmektedir.

23. Anayasa Mahkemesi kararlarında vurgulandığı üzere özel sınırlama nedeni öngörölmemiş özgürlüklerin de o özgürlüğün doğasından kaynaklanan sınırları bulunmakta, ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevlerin özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebileceği kabul edilmektedir (AYM, E.2013/95, K.2014/176, 13/11/2014; AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015).

24. Anayasa'nın 49. maddesinin ikinci fıkrasında devletin çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir. Kurullarla çalışma hakkına getirilen sınırlamanın devletin anılan pozitif yükümlölükleri kapsamında gençlerin işsizlik sorununa çözüm bulunması biçimindeki meşru amaca yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

25. Kurullar yaşlılık aylığı alanların çalışma imkânını tamamen ortadan kaldırmamakta ve yaşlılık aylığı kesilmek suretiyle çalışabilme imkânı devam etmektedir. Bu bağlamda kurullarla getirilen sınırlamanın çalışma hakkından yararlanma imkânını ciddi surette güçleştirip amacına ulaşmasına engel olduğundan veya bu hakkın etkisini ortadan kaldıracı bir nitelik taşıdığından söz edilemeyeceğinden sınırlamanın hakkın özüne dokunduğu da söylenemez.

26. Kurulların, yaşlılık aylığı alanların belediyeler tarafından kurulan işletmelerde yeniden çalışmaya başlamaları hâlinde yaşlılık aylıklarının kesilmesini öngörmek suretiyle, emekli olmuş kişilerin tekrar kamuda istihdamlarının önlenmesini ve öncelikle işsiz olan kesimin istihdamının sağlanmasını hedeflediği gözetildiğinde kurulların anılan amaca ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı da değerlendirilemez.

27. Öte yandan kurullarla getirilen sınırlamayla çalışma hakkı yaşlılık aylığının kesilmesi şartına bağlanmakta; bu suretle işsizliği önlemeye elverişli bir ortamın yaratılması ve öncelikle işsiz olan kesimin istihdamının sağlanmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır. Buna göre çalışma imkânının ortadan kaldırılmadığı, kişinin yaşlılık aylığının kesilmesi şartıyla çalışıp çalışmama konusunda seçim hakkına sahip olduğu da gözönünde bulundurulduğunda kurullarla ulaşılmak istenen amaca ilişkin kamu yararı ile çalışma hakkı arasında bulunması gereken makul dengenin gözetildiği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kurulların orantısız bir sınırlamaya da neden olmadığı, dolayısıyla anılan hakka ölçüsüz bir sınırlama getirmediği sonucuna ulaşılmıştır.

28. Anayasa'nın 60. maddesinde "*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir./ Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.*" denilmektedir. Buna göre sosyal güvenlik herkes için bir hak ve bunu gerçekleştirmek devlet için bir görevdir.

29. Sosyal güvenlik, kişilerin istek ve iradeleri dışında oluşan sosyal risklerin, kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerlerindeki gelir azaltıcı ve harcama artırıcı etkilerinin en aza indirilmesi, ayrıca sağlıklı ve asgari hayat standardının güvence altına alınmasıdır. Bu güvencenin gerçekleştirilebilmesi için sosyal güvenlik kuruluşları oluşturularak kişilerin yaşlılık, hastalık, malullük, kaza ve ölüm gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır. Kişilere sağlanan bu anayasal güvencelerin yaşama geçirilebilmesi için devlet tüm çalışanlara sosyal güvenlik hakkını sağlamak ve bunun için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.

30. Yaşlılık aylığı alan kişilerin belediyeler tarafından kurulan işletmelerde çalışmaları hâlinde yaşlılık aylığının kesilmesini hükme bağlayan kuralların sosyal güvenlik hakkına yönelik olarak da bir sınırlama öngördüğü açıktır. Buna göre Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca öncelikle getirilen sınırlamanın anayasal bağlamda meşru bir nedene dayanıp dayanmadığının incelenmesi gerekmektedir.

31. Anayasa'nın 60. maddesi uyarınca devlete yüklenen tedbirleri alma yükümlülüğü, sosyal güvenlik sistemine yapılan malî transferlerin doğru ve etkin bir Şekilde yönetimini gerektirir. Ancak bu Şekilde sosyal güvenlik sisteminin korunması ve devamlılığının sağlanması mümkün olur. Bu kapsamda yaşlılık aylığının, yaşlılık nedeniyle çalışma gücü ve imkânı olmadığı kabul edilen kişilere asgari yaşam düzeyi sağlamayı hedefleyen uzun vadeli bir sigorta türü olduğu, kişinin yeniden çalışmaya başlamasının ise, yaşlılığın o kimsenin çalışmasına engel olmadığını ortaya koyduğu gözetildiğinde çalışan kişinin yaşlılık aylığının kesilmesini öngören kuralların sosyal güvenlik sisteminin korunması ve devamlılığının sağlanması biçimindeki kamu yararı amacına hizmet ettiği anlaşılmaktadır.

32. Diğer yandan kuralların Anayasa'nın 49. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca devlete yüklenen ödevler kapsamında yer alan işsizlerin korunması, işsizliği nemeye elverişli bir ortamın yaratılmasına yönelik amaçları da gözönünde bulundurulduğunda kurallarla sosyal güvenlik hakkına getirilen sınırlamanın meşru bir amacı olduğu açıktır.

33. Kurallarla sigortalının emeklilik statüsünde de herhangi bir değişiklik yapılmamakta ve bu çalışması sona erdiğinde sigortalıya yaşlılık aylığı tekrar bağlanmaktadır. Bu itibarla kurallarla getirilen sınırlamanın sosyal güvenlik hakkından yararlanma imkânını ciddi surette geştirip amacına ulaşmasına engel olduğundan veya bu hakkın etkisini ortadan kaldıracı bir nitelik taşıdığından söz edilemeyeceğinden sınırlamanın hakkın özüne dokunduğu söylenemez.

34. Kuralların, yaşlılık aylığı alanların belediyeler tarafından kurulan işletmelerde yeniden çalışmaya başlamaları hâlinde yaşlılık aylıklarının kesilmesini öngörmek suretiyle bir yandan yaşına rağmen çalışabilir konumda olmaları nedeniyle bu kişilere yaşlılık aylığının ödenmesinin önüne geçilerek sosyal güvenlik sisteminin korunmasını ve devamlılığının sağlanmasını, diğer yandan da işsizlerin istihdamına imkn tanınmasını hedeflediği gözetildiğinde kuralların anılan amaçlara ulaşma bakımından elverişli ve gerekli olmadığı da değerlendirilemez.

35. Ayrıca kurallarla kişilerin yaşlılık nedeniyle çalışmama riski karşılığında sosyal güvenlik sisteminin kendilerine sağladığı yaşlılık aylığı, kişilerin kendilerini çalışma gücüne sahip görerek daha iyi bir yaşam elde etme düşüncesiyle kendi istekleriyle yeniden çalışmaya başlaması nedeniyle kesilmektedir. Söz konusu yaşlılık aylığının sadece yeniden çalışılması hâlinde ve çalışma süresince kesildiği, bu çalışmanın sona ermesi durumunda sigortaliya tekrar yaşlılık aylığının bağlandığı, bu itibarla yaşlılık aylığının kesilmesinin geçici nitelikte olduğu, sigortalının emeklilik statüsünün zarar görmediği dikkate alındığında kişilerin elde ettiği sosyal güvenlik hakkı çerçevesinde sosyal riskler karşısında asgari yaşam düzeyinin sağlanması amacının ortadan kalkmadığı anlaşılmaktadır.

36. Genç nüfusun kamuda istihdamının artırılmasını sağlamak amacıyla kendilerine yaşlılık aylığı bağlanmış kişilerin yeniden kamu sektöründe çalışmaya karar vermeleri durumunda sosyal güvenlik hakkı kapsamında yapılan ödemelerden çalıştıkları süre boyunca yararlanamayacaklarının öngörülmesi, sınırlı kamu kaynaklarının etkin bir biçimde yönetim ve kullanımının bir tezahürü olarak görülebilir. Bu yolla devletin, çalışma hayatını geliştirme, çalışanları ve işsizleri koruma, sosyal güvenlik sisteminin etkin bir biçimde işleymesini sağlayacak tedbirleri alma yükümlülükleri ile sosyal güvenlik hakkı arasında bir dengelemeye gittiği; bu görevlerin amaçlarına uygun önceliklerini gözeterek sınırlı malî kaynakların toplumun huzur ve refahını sağlayacak şekilde kullanılmasını sağlamak için tedbir almayı hedeflediği anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralların sosyal güvenlik hakkına getirilen sınırlama ile kamu yararı arasında kurulması gereken adil dengeyi bozmadığı sonucuna varılmıştır. Dolayısıyla kurallar orantısız bir sınırlamaya da neden olmamakta ve anılan hakka ölçüsüz bir sınırlama getirmemektedir.

37. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 13., 35., 49. ve 60. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Hasan Tahsin GÖKCAN bu görüşe katılmamıştır.

Kuralların Anayasa'nın 2. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 35., 49. ve 60. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2. maddesi yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralların Anayasa'nın 11. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 30. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan "...yaşlılık..." ibarelerinin;

A. Esasına ilişkin incelemenin "17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre yaşlılık aylığı bağlananlar" yönünden yapılmasına OYBİRLİĞİYLE,

B. “506 sayılı Kanun’a göre yaşlılık aylığı bağlananlar” yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Hasan Tahsin GÖKCAN’ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

25/12/2019 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Recep KÖMÜRÇÜ

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkeme çoğunluğu tarafından benimsenen görüş doğrultusunda, 5335 sayılı Kanunun 30. maddesinin; sosyal güvenlik kurumundan yaşlılık aylığı alanların, bu aylıkları kesilmeksizin kuralda sayılan kamu kurum ve kuruluşlarında çalışamayacaklarına ilişkin 2. ve 3. fıkralarının iptali isteminin reddine karar verilmiştir. Bu karara ve gerekçelerine aşağıda açıkladığım nedenlerle katılmamaktayım.

2. Sosyal güvenlik, irade dışı gerçekleşebilecek sosyal risklerin (hastalık, kaza, yaşlılık vb.) çalışan ve geçindirmekle yükümlü oldukları üzerindeki gelir ve yaşam düzeylerine ilişkin olumsuz yansımalarının azaltılarak, sağlıklı ve asgari bir yaşam düzeyinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Sosyal güvenlik hakkı kapsamındaki yaşlılık aylığı güvencesi, Anayasanın 60. maddesi uyarınca devletin pozitif yükümlülükleri içerisinde görülmektedir. Kişi hakları teorisinde pozitif statü hakları içerisinde değerlendirilmektedir. Sosyal güvenlik sistemi ve bu kapsamda yaşlılık aylığının amacı, yaşa ve çalışma gücündeki azalmaya bağlı olarak kişinin gelirinde de azalma olacağı öngörüsünden hareketle, insan onuruna uygun ve sağlıklı bir asgari yaşam seviyesinin oluşturulmasıdır. Bu arada sosyal güvenlik sistemimizin prim ödenmesi esasına dayandığına da işaret edilmelidir.

3. Diğer taraftan çalışma hakkı, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkının bir yansıması olarak temel haklardan biridir. Aynı zamanda kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin asgari yaşam düzeyini sağlayabilecek bir gelir elde etme faaliyetinde bulunma yükümlülüğü getirdiğinden bu hak Anayasada bir ödev olarak nitelenmiştir. Devletin pozitif yükümlülüğü iş alanlarının çoğalması ve iş bulunmasını kolaylaştırıcı tedbirler alma yönündedir. Negatif yükümlülük ise çalışma hakkının kullanılmasına engel olunmaması noktasındadır. Yaşlılık aylığı alan kişilerin de çalışma hakkının devam ettiği açıktır. Onların da maddi ve manevi varlığını çalışarak geliştirme hakkı bulunmaktadır. Yaşlılık aylığını hak edip almakta olan birisinin kamu kuruluşunda çalışmaya başlaması dolayısıyla bu aylığının kesilmesi karşısında, kuralın çalışma özgürlüğünü sınırlamadığı söylenemez. Kural, yaşlılık aylığı aldığı halde çalışmak isteyen mülkiyetinde (gelirinde) azalmaya yol açacak bir hukuki sonuç öngörmekte ve dolayısıyla çalışmanın önüne ciddi bir engel konulmaktadır. Bu yönüyle kural Devletin negatif yükümlülüğüne aykırılık oluşturmaktadır. Elbette kuralın genç işsizliği azaltmak şeklinde meşru amacı bulunmaktadır. Fakat bu amacın varlığı sınırlamanın demokratik toplumda gerekli ve ölçülü olmasını sağlamayabilir.

4. Yine, hak edilmiş yaşlılık aylığının mülkiyet hakkı kapsamında görüldüğü Mahkememizin çeşitli kararlarında belirtiliyor (bkz. Muratcan Koçak, B. No: 2016/5490, 12/6/2019; Veysel Kara, B. No: 2014/12139, 5/10/2017; Kuddis Büyüakallı, B. No: 2014/3941, 5/10/2017). Bu durumda kamu kuruluşlarında çalışmaya başladığı için yaşlılık aylığının kesilmesinin mülkiyet hakkına bir müdahale ve sınırlama teşkil ettiği anlaşılmaktadır. Mülkiyet hakkı yönünden de sınırlamanın meşru amacı olduğu söylenebilir ise de gerekliliği ve ölçülülüğü tartışılabilir durumdadır.

5. Sosyal güvenlik sisteminde çalışan ve işverenden kesilen primlerden oluşan havuzdan tüm katılımcılara sosyal güvenlik yardımları yapılmaktadır. Yaşlılık aylığının özel hukuktaki gibi sigorta bedeli olmayıp bir sosyal güvenlik ödemesi niteliğinde olduğu dikkate

alınmalı ise de bu durum, çalışanların prim ödeyerek bu haktan yararlandıkları gerçeğini gözardı etmemelidir. Kanunlarda belirtilen yıl ve prim sayısı şartlarını tamamlayarak yaşlılık aylığı hak edinip almaya başlayan bir kimsenin mülkiyet hakkı kapsamındaki bu hakkının çalışma gibi doğal bir hak vesilesiyle kesilmesi sadece mülkiyet hakkı ve çalışma hakkına müdahale oluşturmayıp, sosyal güvenlik hakkına da müdahale teşkil eder. Değerlendirme yapılırken yaşlılık aylığının atıfet kurumu yönü, prim ödeme karşılığı kanunen hak edinilme yönünü perdelememelidir.

6. Sosyal güvenlik yardımının iki önemli güvencesinden biri sağlık yardımlarıdır. Ancak esasen kişinin çalışması dolayısıyla kesilecek primler karşılığı da sağlık yardımı alma hakkı bulunmaktadır. Diğer taraftan kişinin güncel yaşamı için aldığı aylığın ne kadar önem taşıdığı açıktır. Yaşlılık aylığının, çalışma karşılığı ödenen ücret gibi değerlendirilemeyeceği ve sosyal yardım niteliği gereği sınırlandırılabilmesi kabul edilebilir. Bu anlamda işsizliğin önlenmesi amacıyla hakkın sınırlandırılmasının demokratik toplum bakımından gerekli ve elverişli olduğu da söylenebilir. Ancak çalışma gibi doğal ve temel bir hakkın kullanımı nedeniyle yasa gereği hak edilen yaşlılık aylığının kesilmesinin, ilgili anayasal haklara aşırı ve ölçsüz bir müdahale oluşturduğu açıktır. Emeklilik statüsünün iptal edilmeyip çalışma süresince askıya alınması da ölçülülükü temin için yeterli değildir. Bu anlamda maddi ve manevi varlığını geliştirmek amacıyla çalışmayı tercih eden sosyal güvenlik emeklisinin aylığının tümüyle kesiliyor olmasının hakkın özünü zedelediği, ölçülü ve adil olmadığı düşüncesindeyim.

Açıklanan hukuki nedenler dolayısıyla tarafımca çoğunluk görüşüne iştirak edilememiştir.

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN