



T.C.
TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU
2.DAİRE KARARI

Başvuru Numarası : 2023/1217
Toplantı Tarihi/Sayısı : 16.1.2024/41
Karar Numarası : 2024/104
Başvuran : Z.S.Y.
Başvuran Vekili : -
Adres : -
Muhatap Kurum/Kişi : -
Muhatap Adres : -

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Çalışanların emekliliğe esas teşkil eden sigorta başlangıç tarihlerine göre ayrılmasının eşitlik ilkesine aykırı olduğu iddiasıyla söz konusu eşitsizliğin giderilmesi talebine ilişkindir.

II. İDDİA VE TALEP

2. Başvuran, sigorta/hizmet borçlanması işlemlerinin çalışanların sigorta başlangıç tarihlerine, emeklilik yaşlarına, statülerine göre farklı etkiler gösterdiğini; söz konusu borçlanma işlemlerinin etkisinin, kamuoyunda Emeklilikte Yaşa Takılanlar (EYT) yasası olarak da bilinen 1/3/2023 tarihli ve 7438 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun değişikliği sonrasında daha da arttığını; kanun değişikliği sonrasında 8/9/1999 tarihinden önce sigortalı olan veya borçlanma yolu ile sigorta başlangıç tarihleri 8/9/1999 tarihi öncesine çekilen çalışanlar için emeklilikte yaş şartının kaldırılmış olduğunu; hizmet borçlanması yaparak sigorta başlangıç tarihini geriye çekebilen çalışanların bu düzenlemeden yararlanabildiklerini ve emeklilikte aranan yaş şartının onlar için kaldırılmış olduğunu; yürürlükteki mevzuat ve uygulamaya göre 5510 sayılı Kanun uyarınca 4/a (SSK) ve 4/b (Bağ-Kur) statüsünde çalışanların hizmet borçlanması yoluyla sigorta başlangıç tarihlerini geriye götürebildiklerini; ancak 4/c (Emekli Sandığı) kapsamındaki çalışanların sigorta başlangıç tarihlerini geriye götürmelerine imkân tanınmadığını; 4/c kapsamındaki çalışanların kanunen emeklilikte tabi olacakları yaşlarının, "23/5/2002 tarihindeki kendi toplam hizmet sürelerine göre" belirlenmesi gerekirken Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından çıkarılan genelgeler ile sigorta başlangıcı şartı getirildiği ve kazanılmış haklarının ellerinden alındığını; hizmet sürelerini esas alan 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu kapsamındaki iştirakçilerin kendi aralarında sigorta başlangıç tarihlerine göre birbirlerinden ayrılmasının ve emeklilik yaşlarının bu tarihe göre belirlenmesinin eşitsizliğe neden olduğunu, sivil okul eğitim sürelerine ilişkin borçlanma işlemlerinin de eşitsizlik yaşanan bir başka alan olduğunu iddia etmekte; hizmet borçlanmalarının sigorta başlangıcına yaptığı farklı etkilerin, 4/a, 4/b ve 4/c statüleri arasında emeklilik yaşlarında ortaya çıkardığı eşitsizliklerin giderilmesini ve 5434 sayılı Kanun kapsamındaki memurların kendi aralarında "sigorta başlangıç tarihlerine göre birbirlerinden ayrılmasının" aynı mesleği icra edenler arasında ortaya çıkardığını iddia ettiği eşitsizliklerin giderilmesini talep etmektedir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Yasama yetkisi" başlıklı 7'nci maddesi şöyledir:

"Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez."

4. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri" başlıklı 87'nci maddesi şöyledir:

"Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; ..."

5. 20/4/2016 tarihli ve 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı; insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek üzere Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun kurulması, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasların düzenlenmesidir."

6. 6701 sayılı Kanun'un "Eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı" başlıklı 3'üncü maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1) Herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir.

(2) Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır.

(...)"

7. 6701 sayılı Kanun'un "Kurumun görevleri" başlıklı 9'uncu maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(1) ... f) İnsan hakları ihlallerini resen incelemek araştırmak karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek; g) Ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek; ... i) Özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek ... "

8. 6701 sayılı Kanun'un "Başvurular" başlıklı 17'nci maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(1) Ayrımcılık yasağı ihlalinden zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek ve tüzel kişi Kuruma başvurabilir.

(...)"

(4) Yasama ve yargı yetkilerinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları ile Anayasanın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler başvurunun konusu olamaz.

(...)"

9. 24/11/2017 tarihli ve 30250 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Başvuru konusu teşkil etmeyecek işlem ve kararlar" başlıklı 40'inci maddesi şöyledir:

"(1) Yasama ve yargı yetkilerinin kullanılmasına ilişkin işlemler, Hâkimler ve Savcılar Kurulu kararları ile Anayasanın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler başvurunun konusu olamaz."

10. Mezkûr Yönetmelik'in "Ön incelemenin yapılması" başlıklı 48'inci maddesine göre:

"(1) Kuruma yapılan başvurular, inceleme ve araştırmaya geçilmeden önce ön incelemeye tabi tutulur ve sonucunda; a) Kurumun görev alanına girip girmediği ... yönlerinden incelenir. (...)"

11. Mezkûr Yönetmelik'in "Gerekçeli kabul edilmezlik kararı" başlıklı 67'nci maddesi şöyledir:

"(1) Ön inceleme aşamasında, başvurunun açıkça dayanaksız olup olmadığı, başvurunun hakkın kötüye kullanımını teşkil edip etmediği, ayrımcılık yasağı ihlalinden kaynaklanan bir zararın bulunup bulunmadığının tespiti açısından incelenebilirliğin esasla birlikte incelenmesi kararlaştırılan başvurulara ilişkin esas inceleme ve araştırma aşamasında söz konusu koşulları taşımayan başvurularla ilgili gerekçeli kabul edilmezlik kararı verilir.

(2) Ön inceleme aşamasında incelenebilir bulunan ya da incelenebilirliği esasla birlikte incelenmesi ve araştırılması kararlaştırılan başvuruların 48'inci maddede belirtilen gerekli koşulları taşımadığının anlaşılması halinde de bu başvurularla ilgili gerekçeli kabul edilmezlik kararı verilir."

IV. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

12. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun amacı; insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmektir.

13. 6701 sayılı Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; insan hakları ihlallerini resen incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek, ayrımcılık yasağı ihlallerini resen veya başvuru üzerine incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek, özgürlüğünden mahrum bırakılan ya da koruma altına alınan kişilerin ulusal önleme mekanizması kapsamındaki başvurularını incelemek, araştırmak, karara bağlamak ve sonuçlarını takip etmek Kurumun görevleri arasında sayılmıştır.

14. 6701 sayılı Kanun'da, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılığın yasak olduğu düzenlenmiştir. Anılan temeller dışında bir temele dayanılarak veya herhangi bir temele dayanılmaksızın ayrımcılık iddiasında bulunulan haller Kanun kapsamı dışında kalmaktadır.

15. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun 17'nci maddesinde, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemlerin başvuru konusu olamayacağı, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 40'inci maddesinde de yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemlerin Kurumun görev alanına giremeyeceği düzenlenmiştir.

16. Bununla birlikte başvuru, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca 4/a ve 4/b statüsündeki çalışanlar hizmet borçlanması yoluyla sigorta başlangıç tarihlerini geriye götürebilirken 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu kapsamında 4/c statüsündeki çalışanların sigorta başlangıç tarihlerini geriye götürmelerine imkân tanınmadığı; SGK tarafından çıkarılan genelgeler ile 5434 sayılı Kanun kapsamındaki ve aynı mesleği icra edenler açısından sigorta başlangıç tarihlerinin ayrılmasının farklı muamele teşkil ettiği iddiasıyla eşitsizliğe yol açan söz konusu hususların giderilmesi talebine ilişkindir.

17. 5510 sayılı Kanun'un "*Sigortalı sayılanlar*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının c bendinde: "(...) c) Kamu idarelerinde; 1) Bu maddenin birinci fıkrasının (a) bendine tabi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar, 2) Bu maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerine tabi olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca açıktan vekil atanmış sigortalı sayılırlar. (...)" hükmü yer almaktadır. Aynı Kanun'un "*Sigortalıların borçlanabileceği süreler*" başlıklı 41'inci maddesinin ilgili kısmı ise şöyledir: "(1) Bu Kanuna göre sigortalı sayılanların; ... b) Er veya erbaş olarak silâh altında veya yedek subay, yedek astsubay okulunda geçen süreleri, ... kendilerinin veya hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları ve talep tarihinde 82 nci maddeye göre belirlenen prime esas günlük kazanç alt ve üst sınırları arasında olmak üzere, kendilerince belirlenecek günlük kazancın %32'si üzerinden hesaplanacak primlerini borcun tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde ödemeleri şartı ile borçlandırılarak, borçlandırılan süreleri sigortalılıklarına sayılır. (Ek cümle: 13/2/2011-6111/30 md.) (i) bendi kapsamında borçlanılacak sürelerle ilişkin genel sağlık sigortası primlerinin ödenmiş olması halinde, genel sağlık sigortası primi ödenmiş bu sürelerle ilişkin borçlanma tutarı %20 oranı üzerinden hesaplanır."

18. 5510 sayılı Kanun'un "*Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortasına ilişkin bazı geçiş hükümleri*" başlıklı geçici 1'inci maddesinin ilgili kısmı şöyledir: "*Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olanlar, bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu ve bu Kanunla mülga 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olanlar, bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa tabi olanlar, bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında kabul edilir. "* Mezkûr Kanun'un "*5434 sayılı Kanuna ilişkin geçiş hükümleri*" sayılı geçici 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında: "*Bu Kanunda aksine bir hüküm bulunmadığı takdirde; iştirakçi iken, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına alınanlar, bu Kanunun*

yürürlüğe girdiği tarihten önce 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi olarak çalışmış olup bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olarak yeniden çalışmaya başlayanlar ile bunların dul ve yetimleri hakkında bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılır." ; beşinci fıkrasında ise "Bu madde kapsamına girenlerin aylıklarının bağlanması, artırılması, azaltılması, kesilmesi, yeniden bağlanması, toptan ödemeleri, ilgi devamı, ihya ve borçlanmaları, diğer ödemeler ve yardımlar ile emeklilik ikramiyeleri hakkında bu Kanunla yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılır ve bu maddenin uygulanmasında mülga 2829 sayılı Kanun hükümleri ayrıca dikkate alınır." hükümleri bulunmaktadır.

19. 5434 sayılı Kanun'un geçici 205'inci maddesinde emekli aylığı bağlanması için kadın ve erkekler açısından fiili hizmet yılları ve çeşitli yaş hadleri düzenlenmekte olup 7438 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında "Bu maddenin yürürlük tarihinden sonra aylık bağlanması için talepte bulunanlardan 506 sayılı Kanunun geçici 81 inci maddesinin birinci fıkrasının (B) bendi, 1479 sayılı Kanunun geçici 10 uncu maddesinin ikinci fıkrası, 2925 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (B) bendi ve 5434 sayılı Kanunun geçici 205 inci maddesi hükümlerine göre yaşlılık veya emekli aylığı bağlanacak olanlar, söz konusu hükümlerde yaş dışındaki diğer şartları taşımaları halinde yaşlılık veya emekli aylığından yararlanırlar. Bu fıkra esas alınarak geriye dönük herhangi bir ödeme yapılmaz ve geriye dönük hak talep edilemez." hükmü yer almaktadır.

20. Anayasa'nın 7 ve 87'nci maddelerinde; yasama yetkisinin münhasıran Türkiye Büyük Millet Meclisinin uhdesinde olduğu hükme bağlanmıştır. Bu bakımdan; kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak yasama yetkisi kapsamında kalmaktadır.

21. Başvuranın iddia ve talepleri yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ile birlikte incelendiğinde; sigorta/hizmet borçlanmalarının farklı statülerdeki çalışanların emeklilik yaşlarına etkilerinin eşitsizlik yarattığı iddialarının ilgili kanun hükümlerinden kaynaklandığı ve talebin kanun değişikliği gerektirdiği, yasama yetkisini Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinin kullandığı, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma görev ve yetkisinin münhasıran Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu, öte yandan uygulamadaki genelgeler sebebiyle memurların kendi aralarında sigorta başlangıç tarihlerine göre birbirlerinden ayrıldığı iddiasının 6701 sayılı Kanun'da yer alan ayrımcılık temellerinden birine dayandırılmadığı ve yapılan inceleme ve araştırmada da Kanun'da belirtilen ayrımcılık temellerinden herhangi biri ile ilişkisinin tespit edilemediği gerekçeleriyle 6701 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi ile 17'nci maddesinin dördüncü fıkrası ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 40'inci maddesi gereği başvurunun inceleme şartlarını taşımadığı ve bu nedenle kabul edilmez olduğu kanaatine varılmıştır.

V. KARAR

A. Başvurunun KABUL EDİLMEZ OLDUĞUNA,

B. Kararın başvurana tebliğine ve KAMUOYUNA DUYURULMASINA,

C. Karara karşı tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemesine başvurulabileceğine,

16/1/2024 tarihinde, OY BİRLİĞİYLE, karar verildi.

e-imzalıdır

Muhammet Ecevit CARTI
Daire Başkanı

e-imzalıdır

Dr. Burhan ERKUŞ
Üye

e-imzalıdır

İsmail AYAZ
Üye

e-imzalıdır

Mehmet Emin GENÇ
Üye

e-imzalıdır

Ünal SADE
Üye