

EMEKLİ İKRAMIYESİNDE KALKAN SINIR: BOŞA ÇALIŞMANIN REDDİ VE YENİDEN EŞİTLEME ÇABASI

Prof. Dr. Tankut Centel*

I. Giriş

Memurların emekli ikramiyeleriyle ilgili tartışmalar, son gelişmelerle birlikte yeni bir boyut kazanmış durumdadır. Gerçekten, Anayasa Mahkemesi, yakın geçmişte oyçokluğuyla verdiği bir kararla, emekli ikramiyesinde tavan öngören düzenlemeyi iptal etmiştir¹. Buna göre, artık memurlar, çalıştıkları sürenin uzunluğuyla orantılı olarak ve sınırsız bir biçimde emekli ikramiyesine hak kazanabileceklerdir.

Verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla sürelerinin dikkate alınmayışı, şimdiye kadar memurlarda 30 yıldan sonra boşa çalışıldığı duygusunu yaratmıştır. 30 yıldan sonraki çalışmalar karşılığında daha fazla emekli maaşının bağlanacak olması dahi, haklı olarak, memurlardaki bu duyguyu ortadan kaldırmaya yetmemiştir. Bunun nedeni, daha yüksek emekli maaşı ile 30 yıldan artan sürelerin emekli ikramiyesinde dikkate alınmayışı arasında, doğrudan bir bağlantının (ilginin) bulunmayışıdır. Nitekim, 30 yıldan fazla çalışan memurun emeği bağlanacak emekli maaşı yönünden karşılıksız kalmamasına karşın, emekli ikramiyesi yönünden karşılıksız kalmakta ve bu da, ister istemez, memurda 30 yıldan sonra boşa çalıştığı duygusunu yaratmaktadır.

Bu durum, giderek yasa koyucunun, çalışanların hakları konusunda sınırsız bir takdir hakkına sahip bulunup bulunmadığı tartışmasını da beraberinde getirmektedir. Gerçekten, devlet organlarından biri olan yasamanın, çalışanlara yasama yoluyla haklar sağlar ve bu arada onların sosyal güvenlik haklarını güvence altına alırken, bunlarda ne ölçüde kısıntıya gidebileceği sorun yaratmaktadır. Buna göre, ortaya çıkan iki odağın dikkate alınmasında yarar ve hatta, zorunluluk söz konusudur. Bunlardan biri, devletin Türkiye'deki işveren yüzü ve diğeri de, Ay. m. 65 hükmüdür.

Buna göre, aşağıda ilkin, emekli ikramiyesine getirilmesi olası sınırlamalar ve sonra da, bunların Anayasa hükümleriyle ne ölçüde bağdaşacağı konuları üzerinde durulacaktır. Bu konuda ise, ağırlıklı olarak, belirtilen Anayasa Mahkemesi kararında beliren görüşlerle sınırlı kalınacaktır.

* Koç Üniversitesi Hukuk Fakültesi; tcentel@ku.edu.tr

¹ Bkz. AyM., 25.12.2014-2013-111/195-RG. 7.1.2015, No. 29229.

II. Emekli İkramesinin Amacı ve Hukuki Niteliği

1. İzlenen amaç

Emekli ikramiyesi, emeklilik halinde ödenecek olan bir miktar paradır. Bununla emekliye ayrılacak kişi, geçen hizmet sürelerinin karşılığı olarak toplu bir para elde etme olanağına kavuşmaktadır. Bu noktada, emekli ikramiyesi, koşut olarak işçilere ödenen kıdem tazminatından ayrılmaktadır. Nitekim, emekli ikramiyesi, sadece emeklilik halinde ödenirken; iş sözleşmesinin sona erdiği diğer bazı durumlarda da, kıdem tazminatına hak kazanılabilmektedir².

Ülkemizde başlangıçta emekli ikramiyesiyle mütevazı bir apartman daireleri satın alınabilirken, zaman içerisinde hayat pahalılığının artmasıyla birlikte bu olanak ortadan kalkmıştır. Bu bakımdan, emekli ikramiyesi, günümüzde emeklilikte bir güvence olarak görülmeğe uzaktır. Buna göre, emekli ikramiyesi, toplu bir para olmaktan öteye gitmemektedir.

Diğer yandan, emekli ikramiyesi egemen olan temel düşünce, devlete geçen hizmetin ödüllendirilmesi, yani bir anlamda hizmet karşılığı değildir. Nitekim, emekli ikramiyesinin miktarı, geçen hizmet süresinin uzunluğuna göre değişmektedir. Bu anlamda, emekli ikramiyesinin hesabına esas olacak hizmet süresine getirilecek bir sınırlama, ödemeye egemen olan hizmet süresi anlayışına ters düşer.

2. Hukuki nitelik

Salt adına bakılacak olduğunda, emekli ikramiyesinin hukuken "ikramiye" niteliğinde olması akla gelecektir. Ancak, böyle bir nitelendirme, gerek iş hukuku ve gerekse sosyal güvenlik hukuku açısından yanıltıcı olur. Çünkü, ikramiye denildiğinde, genellikle özel bazı vesilelere bağlı olarak ödenen miktarlar anlaşılır³. Buna göre, ikramiyede esas olarak ödüllendirme düşüncesi baskın değilken; emekli ikramiyesi, temelde geçen hizmetin karşılığı olduğundan, ödüllendirme motifini bünyesinde barındırır.

Diğer yandan, yukarıda anılan Anayasa Mahkemesi kararındaki azınlık görüşü, emekli ikramiyesini "atıfet" olarak nitelendirmektedir. Nitekim, karşıoy gerekçesinde aynen:

".. 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.."

ve devamla,

".. emekli ikramiyesinin Anayasanın 60. Maddesi kapsamında ödenmesi zorunlu bir hak olmadığı, sosyal devlet ilkesi gereği memurlara sağlanan bir atıfet olduğu dikkate alındığında,.. 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.."

anlatımlarına yer verilmek suretiyle, emekli ikramiyesi bir "iyilik, bağış"⁴ olarak değerlendirilmektedir.

² Ayrıntılı bilgi için bkz. Kenan Tunçomağ/Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, İstanbul 2013, 235 vd.

³ Bkz. Tankut Centel, İş Hukukunda Ücret, İstanbul 1986, 119-120.

⁴ Türk Dil Kurumu (yay.), Türkçe Sözlük I, Ankara 1983, 84.

Kanımca, emekli ikramiyesinin, Devletin bir atfeti (iyiliği ya da bağıışı) olarak değerlendirilmesi, isabetli değildir. Çünkü, "atıfet" nitelendirmesi, emekli ikramiyesinin ödenmesi sanki tamamen Devletin takdirindeymiş gibi, doğru olmayan bir izlenim uyandırmaktadır. Nitekim, emekli ikramiyesi her halde hak edilmemekte; ancak, yasada (5434 sayılı Yasa m. 89 hükmünde) gösterilen koşullar yerine getirildiği takdirde, emekli ikramiyesinin ödenmesi söz konusu olmakta ve hak edilen emekli ikramiyenin ödenmemesinden söz edilememektedir.

Bu bağlamda, söz konusu Anayasa Mahkemesi kararındaki çoğunluk görüşü, daha doğru ve isabetli görünmektedir. Buna göre, 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"dir". Böylece, emekli ikramiyesinin, anılan görüş açısından da hukuken, değişik sigorta kollarından sağlanan bir "sosyal güvenlik yardımı (edimi)" niteliğini taşıdığı söylenebilmektedir.

III. Emekli İkramesine Getirilebilecek Sınırlamalar

1. Sınırlama alanları

a. Hak kazanmaya ilişkin sınırlar

Hizmet sürelerinin tamamı Emekli Sandığı Kanunu ve/veya 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 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 verilmektedir (5434 sK. m. 89/I).

Diğer yandan, belirtilen kapsama girmemekle birlikte, Emekli Sandığı Kanunu ve/veya 5510 sayılı Yasa'nın geçici 4 üncü maddesi kapsamında hizmeti bulunanlardan birleştirilmiş hizmet süreleri üzerinden emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı bağlanana ise; 5434 sayılı Yasa veya 5510 sayılı Yasa'nın geçici 4 üncü maddesi hükümlerine tabi olarak Emekli Sandığı Kanunu'na tabi daire, kuruluş ve ortaklıklarda geçen çalışmalarının, kıdem tazminatına hak kazandıracak şekilde sona ermiş bulunması şartıyla emekli ikramiyesi ödenecektir (5434 sayılı Yasa m. 89/II).

Buna göre, emekli ikramiyesi, ancak belli şartların, yani Emekli Sandığı Kanunu'nun 89 uncu maddesinde yer alan koşulların yerine getirilmesi kaydıyla yapılacak olan bir ödemedir. Yasa koyucu, belirtilen koşullarda değişikliğe gitmek suretiyle, emekli ikramiyesine hak kazanmada sınırlamalara gidebilir. Nitekim, zaman içinde yapılan yasal değişikliklerle, bu yola yeterince başvurulduğu görülmektedir⁵.

b. İkramesinin miktarına ve hesabına ilişkin sınırlar

Emekli ikramiyesi, kıdem tazminatındaki her tam yıl için 30 günlük ücret miktarına koşut biçimde, her tam fiili hizmet yılına bir aylığın ödenmesini içermektedir. Kıdem tazminatında 15 günlük ücret miktarından 1927 sayılı

⁵ Değişiklikler ve gelinen son durum için topluca bkz. Ali Nazım Sözer, Türk Sosyal Sigortalar Hukuku, İstanbul 2013, 389 vd.

Yasa m. 1 hükmüyle 30 günlük ücrete çıkılmak suretiyle, günümüzde emekli ikramiyesiyle gerekli uyumun sağlandığı görülmektedir.

Kıdem tazminatının hesabında esas alınacak ücret miktarının 30 günden 15 güne düşürülmesi yolunda işveren çevrelerince öteden beri dile getirilen isteklere karşılık, emekli ikramiyesi miktarının düşürülmesi konusunda henüz bir tartışmanın yaşandığı görülmemektedir. Bunun da temel nedeni, ödenecek emekli ikramiyesi miktarlarının henüz devlet yatırımları üzerinde önemli bir yük oluşturmayışı, olsa gerektir.

Diğer yandan, Emekli Sandığı Kanunu; emekli ikramiyesinin hesabında 30 hizmet yılından fazla süreler ile kıdem tazminatı ödenmesini gerektirmeyecek şekilde sona eren hizmet sürelerinin ve daha önce karşılığında iş sonu tazminatı, kıdem tazminatı veya emekli ikramiyesi ödenmiş hizmet sürelerinin dikkate alınmamasını öngörmüştür (m. 89/IV). Ancak, Anayasa Mahkemesi; daha önce yukarıda belirtilen kararıyla, söz konusu düzenlemedeki 30 yıllık hizmet süresi sınırlamasını iptal etmiştir. Bundan sonra, artık yasa koyucu, bu yolda sınırlayıcı bir düzenleme yapma olanağından yoksun kalacaktır.

2. Sınırlamaların hukuka uygunluğu

Emekli ikramiyesine getirilecek sınırlar konusunda, öncelikle bunların hukuka uygun olup olmadıkları göz önünde bulundurulmak zorundadır. Hukuka uygunluğu belirleyecek ölçütler de, Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararında soyut olarak gösterilmektedir. Buna göre:

“.. Kanun koyucunun, emekli ikramiyesinin miktarını ve ödeme 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”.

Söz konusu anlatımdan, yapılacak yasal düzenlemelerde “anayasal ilkeler” ile “hakkaniyet” ve “kamu yararı” ölçütlerinin dikkate alınması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Buradaki anayasal ilkeler içinde, esas olarak sosyal hukuk devleti ilkesi ile eşitlik ilkesi, ağırlık kazanmaktadır. Bunun gibi, aynı görüş bakımından, adil olmayan ve değişikliğe gidilmesinde kamunun herhangi bir yararının görülmediği yasal düzenlemeler de, hukuka uygunluk taşıyamayacaktır.

IV. 30 Yıllık Hizmet Süresi Sınırlaması

Emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla sürelerin dikkate alınmayacağına ilişkin sınırlayıcı düzenleme (5434 sK. m. 89/IV), Anayasa'nın 2, 10 ve 60 ncı maddelerine aykırı görülmek suretiyle, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş bulunmaktadır.

Bu konudaki karar oybirliğiyle alınmış olmadığından, söz konusu iptalin hukuken doğruluğu ile yerindeliği tartışılma gereksinimi içindedir. Gerçekten, çoğunluk görüşü, söz konusu yasal düzenlemeyi sosyal adalet ve eşitlik esası üzerinde yükselen hukuk devleti ilkesine aykırı bulurken; azınlık görüşü ise, emeklilik ikramiyesinin atıfet niteliğinde olduğundan hareketle, yasa koyucunun takdir hakkı çerçevesinde eşit davranmış olduğunu kabul etmektedir.

1. Hukuk devleti ilkesi

Emekli ikramiyesinin azami miktarının 30 yıllık fiili hizmet süresiyle sınırlanması, en başta hukuk devleti ilkesiyle (Ay. m. 2) bağdaşırılık bakımından, ele alınmak durumundadır. Gerçekten, hukuk devleti ilkesi; Anayasa Mahkemesi tarafından açık biçimde vurgulandığı üzere, devletin eylem ve işlemlerinin hukuka uygun olmasını, insan haklarına dayanıp bu hak ve özgürlükleri güçlendirmesini ve her alanda adaletli bir hukuk düzenini kurup bunu geliştirerek sürdürmesini, anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınıp hukuk kurallarıyla kendisini bağlı saymasını ve de yargı denetimine açık bulunmasını anlatır. Bu bağlamda, "kanunların kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereği" olarak ortaya çıkmaktadır.

Buna göre, emekli ikramiyesine ilişkin sınırlayıcı düzenleme, adalet ve eşitlik ölçütleri açısından denetlenmek zorundadır. Çünkü, adil olmayan, giderek sosyal adalete uygun düşmeyen ve eşit olarak herkese uygulanması düşünülmeyecek yasa kurallarının kabulünde, hukuk devleti açısından, herhangi bir kamu yararının varlığından söz edilememektedir.

a. Sosyal adalet düşüncesi

Hukuk devleti olarak Türkiye Cumhuriyeti devletinin özellikleri arasında, onun sosyal nitelik taşıması (Ay. m. 2), konumuz açısından son derece önemlidir. Gerçekten, sosyal hukuk devleti, özellikle çalışma yaşamında adil ve eşitlikçi bir hukuk düzeni kurmak durumundadır. Buna göre, gerçekleştirilecek düzenlemeler, Ay. m. 2 ve sosyal güvenlik hakkını güvenceleyen m. 60 uyarınca, sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanmasına elverişli bir çalışma ortamını yaratmak ve böylece, sosyal güvenceye yönelik bir haktan, tüm çalışanların aynı ölçüde yararlanmalarını öngörmek zorundadır.

Türk hukuk sistemi, çalışanları önce bağımlı/bağımsız çalışanlar olarak ele almakta ve sonra da, bağımlı çalışanları esas olarak, devlet memuru/işçi/sözleşmeli personel ayırımı içinde değerlendirmektedir. Bu bağlamda, işçilere kıdem tazminatı hakkı bir güvence olarak tanınırken; kamu çalışanlarına da, emekli ikramiyesi ödenmesi öngörülmüştür. Buna göre, her iki kurumun, koşut biçimde düzenledikleri ve birbirlerine yaklaştırılmak istendiği görülür.

Nitekim, geçmişte işçiler ile memurların durumu ve giderek kıdem tazminatı ile emekli ikramiyesi birbirine yaklaştırılmak istenirken, günümüzde hala yürürlüğünü sürdüren "Kıdem tazminatlarının yıllık miktarı, Devlet Memurları Kanununa tabi en yüksek Devlet memuruna 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemez" (1475 sayılı İş K. m. 14/XIII) hükmüne yer verilmiştir. Böylece, kıdem tazminatı ile emeklilik ikramiyesinin yıllık miktarı eşitlenmiştir.

Bunun gerisinde, işçilerin toplu iş sözleşmesi yoluyla ücretlerini yükseltme ve giderek, kamu çalışanlarının aylıklarından (maaşlarından) daha yüksek bir gelir etme olanağına sahip bulunmaları; buna karşılık, kamu çalışanlarının gelirlerindeki artışın, kısıtlı bütçe ve katsayı artışlarıyla sınırlı kalmasıdır.

Ancak, işçiler için ödenecek kıdem tazminatlarında kıdem süresi yönünden herhangi bir sınırlama bulunmadığı ve emekli ikramiyeleri ise 30 fiili hizmet süresiyle sınırlı tutulduğu için, yine de kuramsal olarak, işçilerin kamu çalışanlarından daha yüksek tutarlarda kıdem tazminatı elde edebilmelerinin yolu açık tutulmuştur. Bununla birlikte, bu durumun, kuramsal olarak geçerli olduğunu söylemek gerekir. Çünkü, özellikle yasal iş güvencesinin olmadığı ortamlarda, bir işçinin aynı işyerinde veya aynı işverene ait işyerlerinde kesinti-

siz 30 yıldan daha fazla çalışması, ülkemizde genellikle rastlanmayacak bir olgudur.

İşte, Anayasa Mahkemesi; 30 yıllık hizmet süresi sınırlamasına ilişkin düzenlemeyi iptal etmek suretiyle, işçiler ile kamu çalışanları arasında sosyal açıdan adil olmayan ve hukuken haklı görülemeyecek bir ayrıma duruma son vermiştir.

b. Hukuki eşitlik ilkesi

Hukuk devletini somutlaştıracak olan esas, eşitlik ilkesidir. Buna göre, hukuk devletinde hukuk kuralları, eşitlikçi olmak zorundadır. Buradaki eşit olma ise, aynı durumda olanlar arasında söz konusudur. Ancak, kimlerin aynı durumda sayılacağı konusunda, Anayasa Mahkemesi'nin dar bir anlayışa sahip olduğu söylenebilir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nin artık adeta klişe metin haline getirdiği anlatımına göre:

".. 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, aynı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.. 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 kuralları içermelidir".

Anayasa Mahkemesi'nin eşitlik ilkesine kazandırdığı anlam, görüldüğü üzere, dar kapsamlıdır. Nitekim, hukuki eşitlikten söz edilirken, aynı durumda olanlarla sadece Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine tabi bulunan kamu çalışanları hedeflenmektedir.

Oysa, çalışma yaşamı ve onu düzenleyen kurallar, bir bütünü oluşturmaktadır. Bu anlamda, Ay. m. 51 2001 yılında 4709 sK. m. 20'yle değiştirilip, sendika hakkı tüm "çalışan"lara yayılmıştır. Yine, sağlık ve güvenliğe ilişkin hükümler İş Kanunu'nun içinde çıkarılıp 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun içinde toplanmak suretiyle, iş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin esas olarak tüm çalışanlara uygulanması esası benimsenmiştir. Bunun gibi, çalışanlara ait üç değişik sosyal güvenlik kuruluşu (Bağ-Kur ile Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu) da, 2006 yılında 5502 sayılı Yasa'yla Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında birleştirilmiştir. Buna göre, tüm bu hukuki gelişmeler sonucunda artık çalışanların, çalışma yaşamı içinde işçi/devlet memuru/sözleşmeli personel gibi değişik kategoriler yerine, bir bütün olarak aynı hukuki durum ve konum içerisinde ele alınmak istendiği söylenebilir. Bununla birlikte, söz konusu Anayasa Mahkemesi kararındaki çoğunluk görüşü, eşitlik ilkesine söz konusu dar bakış açısından dahi, emekli ikramiyesindeki 30 hizmet yılına ilişkin sınırlamayı eşitlik ilkesiyle bağdaşır nitelikte görmemiştir.

Buna karşılık, anılan Anayasa Mahkemesi kararındaki azınlık görüşü ise, daha da dar bir anlayışla, eşitlik ilkesine 30 yıl hizmeti olan memurlar ile 30 yılın üzerinde hizmeti olanlar açısından yaklaşmış ve bunların aynı hukuki

konumda bulunmadıklarından bahisle, eşitlik karşılaştırmasının yapılamayacağı ileri sürmektedir.

Söz konusu azınlık görüşünün böylesi bir dar görüşe saplanmasının temelinde, emeklilik ikramiyesini devletin bir atufeti olarak nitelendirmesi yatmaktadır. Böyle bir nitelendirmede, doğal olarak, devletin takdir hakkı kabul edilecek ve her iki grubun aynı hukuki duruma sahip bulunmadıkları sonucuna ulaşılabilecektir. Ancak, emekli ikramiyesinin bir sosyal güvenlik yardımı (edimi) olarak kabulü, daha geniş bir karşılaştırmayı gerektirecek ve böylesi geniş bakış açısından da, devletin bu konuda takdir hakkına sahip bulunduğundan söz edilemeyecektir.

2. Sosyal güvenlik hakkı

Emekli ikramiyesinin devletin bir atufeti yerine sosyal güvenlik edimi niteliğini taşıdığı kabul edilecek olduğunda, 30 hizmet yılı sınırlamasının sosyal güvenlik hakkının tanınması açısından da değerlendirilmesi gerekmektedir. Gerçekten, emekli ikramiyesi, sosyal güvenlik hakkının (Ay. m. 60) kapsamı içerisindedir. Söz konusu hakkın sağlanmasında ayırım yapılacak olduğunda ise, bunun sosyal güvenliğin amacına uygun bulunması, makul ve adil olan haklı bir nedene dayanması gerekir.

Emekli ikramiyesinin temelinde yatan amaç, kamuda geçen hizmetinin karşılığı olarak, çalışana emekli olduktan sonra güvence sağlama düşüncesidir. Emekli ikramiyesinin hesabında 30 hizmet yılından sonraki hizmetlerin dikkate alınmamasına ilişkin bir sınırlama ise, geçen hizmetin karşılığının verilmesi amacıyla bağdaşmamaktadır.

Bu anlamda, 30 hizmet yılından sonra geçecek hizmetler, adeta boşa hizmet niteliğine bürünmekte; yani, emekli ikramiyesi bakımından, karşılıksız kalmaktadır. Sözü edilen Anayasa Mahkemesi kararındaki karşıoy gerekçesinde ise, 30 hizmet yılından sonraki hizmetlerin emekli aylığında (maaşında) artış yaratmak suretiyle karşılıksız kalmadığı ve boşa çalışmanın söz konusu olmadığı belirtilmektedir. Ancak, dikkate edilecek olunursa; buradaki karşılıksız kalmama, bağlanacak emekli aylığına ilişkin olup, emekli ikramiyesinde artışa yönelik değildir. Emekli ikramiyesi konusunda ise, emekli aylığının bir ilgisi bulunmamaktadır. Değişik bir söyleyişle; emekli ikramiyesi ile emekli aylığı, farklı ve birbirleriyle doğrudan bağlantısı bulunmayan sosyal güvenlik yardımlarını (edimlerini) anlatmaktadır.

Diğer yandan, 30 hizmet yılından sonraki hizmetlerin emekli ikramiyesinin hesabında dikkate alınmayışı, karşılıksız kaldığı için, adil görünmemektedir. Çünkü, 30 hizmet yılından sonraki hizmetleri daha önceki hizmetlerden ayırdetmeyi gerektirecek ve makul görülebilecek herhangi bir haklı neden söz konusu değildir. Nitekim, yasa koyucu, keyfi biçimde geçmişte, 30 hizmet yılı yerine herhangi bir hizmet yılı miktarını kabul edebilirdi. Bir başka deyişle; yasa koyucunun, geçmişte yaptığı sınırlamayı nesnel (objektif) ⁶ nitelikteki bir ölçüde dayandırdığından söz edilememektedir. Bu bakımdan, 30 fiili hizmet yılı sınırlamasının, ne emekli ikramiyesinin amacına uygun düştüğü ve ne de ma-

⁶ Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararına ekli karşıoy gerekçesinde, ".. Sağlanan atufetle 30 yıl gibi objektif bir sınır getirildiğinden kanun koyucunun keyfi davrandığı da söylenemez.." denilmektedir; ancak, 30 yılın neden "objektif" bir sınır olduğu, hiçbir şekilde açıklanmamaktadır.

kul ve adil görülebilecek haklı bir nedene dayandığını söyleme olanağı bulunmamaktadır.

3. Devletin mali kaynaklarının yeterliliği

Anayasa Mahkemesi, emekli ikramiyesinin 30 fiili hizmet süresiyle sınırlanmasına ilişkin hükmü iptal ederken, buna ilişkin kararında Anayasa'nın 65 inci maddesinden hiç söz etmemiştir. Söz konusu karara ekli karşıoy gerekçesinde ise; emekli ikramiyesi, daha önce de belirtildiği üzere, "devletin bir atıfeti" olarak nitelendirilmekte ve "... Kanun koyucu, Anayasanın 65. maddesi uyarınca mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde atıfetin üst sınırını belirlemiştir.." denilmektedir.

Ay. m. 65; bilindiği üzere, Devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek, "mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde" yerine getireceğini belirtmektedir. Emekli ikramiyesindeki 30 yıllık sınırlamaya söz konusu hükmün uygulanması ise, hukuken olanaklı görünmemektedir. Çünkü, emekli ikramiyesi; herşeyden önce, bir atıfet olmayıp, Devletin Ay. m. 60 uyarınca sağlamakla yükümlü bulunduğu sosyal güvenlik hakkı kapsamındadır. Bu hakkın hizmet süresine bakılmak suretiyle sağlanması söz konusu olduğunda ise, 30 yıl hizmet görenler ile 30 yıldan daha fazla hizmet süresi bulunanlara aynı sosyal güvenlik hakkı içeriğinin sağlanması düşünülemez. Bunun aksinin kabulü, 30 yıldan çok hizmeti bulunan kamu çalışanlarının, sosyal güvenlik ortamından uzaklaşmış boşa çalışması anlamını taşır. Kaldı ki, Ay. m. 65 hükmünün uygulama alanı, Devletin işveren olarak kendisinin taraf olmayacağı alanlar için söz konusu olmalıdır. Emekli ikramiyesinin ödenmesi ise, Devletin işveren olarak yüzünü gösterdiği (bizzat taraf olduğu) alana ilişkindir.

V. Sonsöz

Emekli ikramiyesindeki 30 yıllık hizmet süresi sınırlamasının iptali, kamu çalışanları bakımından, artık 30 yıldan sonra boşa çalışma olgusunu ortadan kaldıracaktır. Şimdiye kadar boşa çalışmış olanlar için ise, yapılacak birşey yoktur. Çünkü, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları, geriye yürümemektedir (Ay. m. 153/V).

Emekli ikramiyesini sınırlayıcı hükmün iptaliyle birlikte, işçiler ile kamu çalışanlarının (devlet memurlarının) konumu gerçekte eşitlenmiş; yani bunlar, aynı duruma getirilmiş bulunmaktadır. Gerçekten, kıdem tazminatı en yüksek emekli ikramiyesiyle ilişkilendirilip tavan hükmüne tabi tutulurken, kıdem tazminatı bakımından süre sınırlaması bulunmadığından, işçilerin daha yüksek tutarlara sahip ödemeleri almasının önüne hukuken geçilmiş değildi. Artık devlet memurları bakımından hizmet süresi sınırlaması ortadan kalktığı için, her iki kesime farklı ödemede bulunulması söz konusu olmayacaktır. Buna karşılık, bu söylenenler, kuramsal olarak geçerliliğini koruyabilecektir. Çünkü, kamu kesiminde devlet memurları için iş güvencesi mutlak niteliğe sahipken, işçiler bakımından aynı şeyi söyleme olanağı bulunmamaktadır. Böyle olunca da, devlet memuru 18 yaşında memuriyete başlayıp 65 yaşında emekliye ayrılıp 47 yıl üzerinden emekli ikramiyesi alabileceken; işçinin 47 yıl aynı işverene bağlı olarak çalışması, enazından mutlak bir iş güvencesine sahip bulunmayışı yüzünden, gerçekleşmesi son derece güç bir olgu olarak ortadadır.