

I. GİRİŞ

Bazı banka, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları ve borsalar ile bunların oluşturdukları birlikler, personellerinin sakatlık, yaşlılık ve ölüm hallerinde yardım yapmak üzere vakıf veya dernek şeklinde geçmişte özel sandıklar kurmuştur. Sayıları 22 olan bu sandıklar kapsamında 71.465 çalışan, 58.744 aylık alan ile 177.814 eş ve çocuk bulunmaktadır¹. Zaman zaman bunların, Sosyal Sigortalar Kurumu'na devirleri söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda, belirtilen sandıklara ait emeklilerin mağdur edilmemesi, devrin temel erekleri arasında yer almaktadır.

Diğer yandan, SSK emeklileri ile özel sandık emeklileri arasında da, emekli aylığı bakımından doğabilecek mağduriyet sorunlarının giderilmesi düşünülen konular içindedir. Bu açıdan, özel sandıklara üye çalışanlara sağlanacak asgari güvencenin düzeyi, önemini korumaktadır.

II. ÖZEL SANDIKLARIN HUKUKİ KONUMU

506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, yayım tarihi olan 29-31 Temmuz 1964 tarihinden önce kurulmuş olan bu tür sandıklara dokunmamış; ancak, SS Kanunu geç. m. 20/I'de belirtilen koşulları yerine getirmeleri kaydıyla, bunların personelini sigortalı saymamış, yani kendi uygulama alanının dışında bırakmıştır. Nitekim, geçmişteki bir Yargıtay içtihadı birleştirme kararıyla, söz konusu sandıkların SS Kanunu m. 3/bent I f. F anlamında bir "kanunla kurulu emekli sandığı" niteliğinde oldukları

¹ Bak. Fişek/Özsuca/Şuğle, Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi 1946-1996, Ankara 1997, 15.

kabul edilmiştir².

Daha sonra, SS Kanunu'nda değişiklik yapan 11.5.1976 tarihli ve 1912 sayılı Yasa'nın ek 1. maddesi, anılan sandıkların SS Kurumu'na devredilmesini öngörmüştür. Söz konusu hükmün çıkarılmasındaki temel etken, belirtilen sandıklara karşı yöneltilen eleştiriler olmuştur. Nitekim, anılan sandıklara bağlı bulunanların güvencelerinin olmadığı, sandık fonlarının ne biçimde kullanıldıklarının bilinmediği, ülkemizde sosyal güvenlikten yararlananlar arasında farklılık yaratıldığı, sosyal güvenlik norm ve standart birliği açısından uyumsuzluk ortaya çıktığı yolundaki eleştirilere geçmişte rastlanmıştır³. Ancak, Anayasa Mahkemesi, söz konusu devir zorunluğunu içeren hükmün Anayasaya aykırı nitelikte olduğunu kabul ederek, değişiklik hükmünü iptal etmiştir⁴.

Tüm bu gelişmelerden, Devletin (ve giderek, SS Kanunu ve SS Kurumu'nun):

- Söz konusu sandıkları, birer sosyal güvence kurumu olarak gördüğü;
- Bunları asgari sosyal sigorta standartlarını sağlamakla yükümlü kıldığı;
- Anılan sandıklar iktisadi güçlük içinde bulunmadıkları sürece, bunlara müdahale etmemeyi;

esas aldığı sonucu çıkmaktadır.

III. ÖZEL SANDIKLARIN ASGARİ GÜVENCE SAĞLAMA YÜKÜMÜ

1. Özel sandıkların hukuki işlevi

SS Kanunu geç. m. 20'de yer alan sandıklar; bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret ve sanayi odaları, borsalar ve bunların oluşturdukları birlikler personelinin sosyal güvenliğini sağlamak üzere kurulmuş ve bu işlevi üstlenmiş bulunan kurumlardır. Bu düşünceyle, söz konusu personel, sosyal sigortalar uygulamasında sigortalı sayılmamıştır. Sonra, anılan personelin sosyal güvencesi söz konusu kurumlarca sağlandı-

² Bak. Yarg. İBK., 9.3.1983-1/1-RG. 23.6.1983, No. 18086.

³ Bak. A. C. Tuncay, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2000, 99 dn. 12'de belirtilen yazarlar.

⁴ Bak. AyM., 25.1.1977-1976-36/2.

ğı ve aynı anda birden çok sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olunamayacağı için de, 506 sayılı Yasa'nın uygulama alanı dışında bırakılmıştır.

Ancak, bu konuda söz konusu kuruluşların, munzam sandıkları ile SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklarının birbirine karıştırılmaması gerekir. Nitekim, bunlardan ilki, üyelerine ek sosyal güvence sağlarken, diğerleri asgari sosyal güvence oluşturan kurumlardır.

2. Asgari güvencenin kapsam ve içeriği

SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklar, daha önce belirtildiği üzere, asgari sosyal güvence sağlamakla yükümlü bulunan kuruluşlardır. Nitekim, bu hususu iki değişik noktadan tespit etmek mümkündür. Bunlardan ilki, SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklara tanınmış olan varlık (yaşama) hakkından ve diğeri de, bunların munzam sandıklardan olan farklarından kaynaklanmaktadır.

a) Sosyal Sigortalar Kanunu'nun çıkarılmasından önce varolan bu sandıkların yaşatılması, 31 Ocak 1965 tarihine kadar, yani SS Kanunu'nun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde, "ilgili buldukları banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinin bütün personelin kapsayacak", "bu personelin, iş kazalarıyla meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm, eşlerinin analık, eş ve çocuklarının hastalık hallerinde, *en az bu Kanunda* (yani, Sosyal Sigortalar Kanunu'nda) *belirtilen yardımları sağlayacak*" ve de "Sandıkların statülerine tabi personelin bu madde (yani, SS Kanunu geç. m. 20) şumulüne giren banka, sigorta şirketi, reasürans şirketi, ticaret odası, sanayi odası, borsa veya bunların birliklerinden birinden diğerine geçmesi halinde bu gibi personelin kendi sandıklarındaki müktesep haklarının da diğer ilgili sandığa veya aralarında kuracakları müşterek bir sandığa intikalini temin edecek" birer tesis (vakıf) durumuna getirilme ve bunu tevsik eden statülerini aynı süre içinde Çalışma (ve Sosyal Güvenlik) Bakanlığı'na verme koşullarının gerçekleştirilmesine bağlanmıştır. Buna göre, SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklar; banka, sigorta şirketi, ticaret ve sanayi odaları, borsa ve bunların birliklerinde çalışan personele asgari sosyal güvence sağlamakla yükümlü kuruluşlar olarak düşünülmektedir. Böylece, söz konusu sandıklar, üyelerine SS Kanunu'nda belirtilen, yani sosyal sigortalıların yararlandıkları yardımları sağlayacaklar ve bu asgari standardın altına ine-

meyeceklerdir. Nitekim, bu asgari standardı sağlayacak durumda olmayan sandıkların tasfiyesi ve Sosyal Sigortalar Kurumu'na devri öngörülmüştür⁵. Buna karşılık, söz konusu sandıklara ne asgari sigorta standardının üstüne çıkma görevi yüklenmiş ve ne de Sosyal Sigortalar Kanunu'ndaki standardın üzerinde hak sağlama yolu açıkça kapalı tutulmuştur. Ancak, asgari standardın üzerine çıkma, belli çevrelerce daha önce söz konusu sandıklara yöneltilen "çalışanlar arasında eşitsizlik yaratıldığı" yolundaki eleştirileri haklı gösterebilecektir.

b) Asgari sigorta standardının aşılması, ancak munzam sandıkların varlığı yoluyla ve de SS Kanunu geç. m. 20'deki sandıklara munzam sandık niteliğinin atfedilmesi suretiyle mümkündür. Çünkü, aksi takdirde, SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklara asgari standardı aşma işlevinin yüklenmesi gerekecek ve bu da daha önce belirtildiği üzere, çalışanlar arasında sosyal güvence bakımından eşitsizlik anlamını taşıyabilecektir.

Bunun gibi, SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklara munzam sandık niteliği de atfedilmiş değildir. Çünkü, böyle bir nitelik atfedilmiş olsaydı; anılan sandıklara üye olanlar, Sosyal Sigortalar Kanunu'nun uygulama alanının dışına çıkarılmazdı. Buna göre de, SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıkların, asgari standardı, yani Sosyal Sigortalar Kanunu'ndaki yardım miktarlarını aşma gibi bir misyonu üstlenmedikleri, açıkça ortaya çıkmaktadır.

IV. EMEKLİ AYLIKLARINDA ASGARİ STANDARDI UYULMASI

SS Kanunu geç. m. 20'deki sandıklar, ilgilinin katkısıyla, yani aidat ve katılma paylarıyla finanse edilen kuruluşlar olup; sosyal güvenlik rejimleri bakımından, primli rejim içinde yer alırlar. Nitekim, Devletin, bunlara katkıda (doğrudan veya dolaylı yardımda) bulunması veya bunların açıklarını kapatması, kural olarak söz konusu değildir. İstisnaen, bunlar Bakanlar Kurulu kararıyla Sosyal Sigortalar Kurumu'na devredildiklerinde, fiili ve teknik açıklar Hazine tarafından Kuruma ödenir (SS Kanunu ek m. 36/I). Ancak, bu durumda da ilgili sandık, Kuruma devredildiği için, varlığını yitirir. Bu bakımdan, SS Kanunu ek m. 36'daki mü-

⁵ Bak. SS Kanunu ek m. 36 ve geç. m. 49.

dahale dahi, söz konusu sandıklarda devlet yardımlarının finansman kaynağı olarak kabul edildiğini göstermeye yetmez.

Sandık üyelerinin ödedikleri aidatlarla finanse edildiği için de, Devlete (Sosyal Sigortalar Kurumu'na) devredilmeyi ve varlığını sürdürme hakkını yitirmeyi istemeyecek bir özel (SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi) sandık, mali (aktüeryal) durumunu gereken şekilde ayarlamak zorundadır. Buna göre de, SS Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklar, Sosyal Sigortalar Kanunu'yla belirlenmiş asgari standardın altına düşmemek kaydıyla, üyelerine (emeklilere) yapacakları yardımın miktarını serbestçe belirleyebilmelidir.

Diğer yandan, bu belirlemenin daha önce ilgilinin ödemiş olduğu katkı paylarıyla orantılı olması gibi bir zorunluk, yasa (mevzuat) tarafından öngörülmüş değildir. Bu bakımdan, özel sandık, Çalışma (ve Sosyal Güvenlik) Bakanlığı'nca onaylanmak suretiyle tekemmül eden (SS Kanunu geç. m. 20/II) statüsünde yazılı hükümler çerçevesinde ve de ekonomik gücü ölçüsünde, serbestçe belirleme yetkisine sahiptir. Söz konusu belirlemelere sandık üyelerinin (emeklilerin) yapacakları itirazların ise, ancak ilgili statü değişikliğine karşı izlenecek hukuki prosedür içinde yer alması gerekir. Çünkü, yine yasa (mevzuat), sandık tarafından hukuka uygun biçimde yapılmış belirlemelerin uygulanması sırasında karşılaşılabilecek itirazlar için, ilgiliye soyut dava hakkını tanımış değildir.

V. SONSÖZ

Sosyal Sigortalar Kanunu geç. m. 20'ye tabi sandıklar, *asgari güvence* sağlamak zorunda olan kurumlardır. Bunlar, munzam sandık niteliğinde olmayıp; bunların, asgari güvencenin üstünde yardım sağlama yükümlülükleri de yoktur. Bu bakımdan, özel sandıklar, statülerinde yasal asgari standardın altına düşmemek kaydıyla ve ödenmiş üye katkı paylarıyla orantılı olmaksızın, Sosyal Sigortalar Kanunu tavanı ve emekli maaşlarının miktarı gibi yardımlarla ilgili gerekli ayarlamaları yapabilecekler ve hatta, buna ilişkin ayarlama yetkisini, sandığın mali durumuna göre, sandık iştirakçilerini çalıştıran kuruluşların organlarına bırakabileceklerdir. Çünkü, özel sandıkların mali güçlük ve tasfiye durumlarında, bunların üyelerini istihdam etmiş olan kuruluşlar sorumlu tutulmaktadır.