

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2025/248

Karar Sayısı : 2026/109

Karar Tarihi : 13/5/2026

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi

İTİRAZIN KONUSU: 15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 25/6/1958 tarihli ve 7154 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 14. maddesinin 28/5/1988 tarihli ve 3463 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle değiştirilen (A) fıkrasının 22/8/1989 tarihli ve 378 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesiyle değiştirilen birinci paragrafının birinci cümlesinde yer alan "...birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olan..." ibaresinin Anayasa'nın 2., 10., 13. ve 23. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Hususi damgalı pasaport verilmesi talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 14. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Hususi pasaportlar

Madde 14 — (Değişik:RG-25/6/1958-7154/1 md.)

A) (Değişik:28/5/1988-3463/2 md.) Hususi damgalı pasaportlar;

*(Değişik paragraf:22/8/1989-378 KHK/1 md.) (...) birinci, ikinci ve üçüncü derece kadrolarda bulunan veya bu kadrolar karşılık gösterilmek veya T . C . Emekli Sandığı ile ilgilendirilip emekli kesenekleri bu derecelerden kesilmek suretiyle Sözleşmeli olarak çalıştırılan Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri , vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapanlardan en az 15 yıl mesleki kıdemi olan öğretim üyeleri ile **birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olan** belediye başkanlarına; diplomatik pasaport verilmesini gerektiren vazifelerden başka herhangi bir resmi vazife ile veya kendi hesaplarına yabancı ülkelere gittikleri zaman verilir. (Ek cümle:19/10/2005-5411/168 md.) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kurulu üyeleri ile vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim üyeleri için, T.C. Emekli Sandığı ile ilgilendirilme ve emekli keseneklerinin bu derecelerden kesilmesi şartı aranmaz.*

Bunlardan emeklilik veya çekilme sebepleri ile vazifelerinden ayrılmış olanlara da bu nevi pasaport verilir.

(Değişik paragraf:3/3/1993-3868/1 md.) (...), il ve ilçe belediye başkanlarına, görevleri süresince hususi damgalı pasaport verilir.

..."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İctüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 11/12/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Cem GÜNDOĞDU tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayandırılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüldüğü düşünüldü:

A. Sınırlama Sorunu

3. 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, o dava sebebiyle uygulanacak bir kanunun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümlerini Anayasa'ya aykırı görmesi veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varması durumunda bu hükümlerin iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmaya yetkilidir. Ancak anılan maddeler uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesine başvurabilmesi için elinde yönteminde açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunmasının yanı sıra, 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 nitelikteki kurallardır.

4. İtiraz yoluna başvuran Mahkeme 5682 sayılı Kanun'un 14. maddesinin (A) fıkrasının birinci paragrafının birinci cümlesinde yer alan "...birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olan..." ibaresinin iptalini talep etmiştir.

5. İtiraz konusu kural, görevleri süresi boyunca belediye başkanlarının hususi damgalı pasaport almalarına imkân tanıyan şartı düzenlemektedir. Ancak anılan fıkranın ikinci paragrafı gereğince emekli olan veya görevlerinden çekilmiş olan belediye başkanlarının hususi damgalı pasaport talep etmeleri durumunda da kural uygulanabilir hâle gelmektedir. Ayrıca kural, ilk defa 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanlarının yanı sıra 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu'na tabi olarak görev yapan belediye başkanları bakımından da uygulanmaktadır.

6. Bakılmakta olan davanın konusu ise ilk defa 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılan ve bu statüden emekli olan kişiye ilişkindir. Bu itibarla bakılmakta olan davanın konusu gözetilerek kuralın esasına ilişkin incelemenin "ilk defa 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık

Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanları" yönünden yapılması gerekmektedir.

B. Genel Açıklama

7. Ülkemizde sosyal güvenlik sisteminin tek çatı altında toplanması amacıyla Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigorta Kurumu (Bağ-Kur) ve T.C. Emekli Sandığından oluşan sosyal sigorta kuruluşları Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) çatısı altında toplanmış ve daha önce yürürlükte olan sosyal sigorta sistemiyle ilgili kanunlar yürürlükten kaldırılarak sosyal sigorta sistemi 5510 sayılı Kanun'la yeniden düzenlenmiştir.

8. Anılan Kanun'un geçici 4. maddesinde, Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce 5434 sayılı Kanun uyarınca emekli aylığı bağlananlar ile iştirakçi iken 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla anılan Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına alınanlar ve söz konusu Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce 5434 sayılı Kanun hükümlerine tabi olarak çalışmış olup 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olarak yeniden çalışmaya başlayanlar ile bunların dul ve yetimleri hakkında yürürlükten kaldırılan hükümleri de dâhil olmak üzere 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılmaya devam edileceği hükmüne yer verilmiştir. Buna göre 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayı başından önce 5434 sayılı Kanun kapsamında iştirakçiliği bulunanlar ile bu tarihten sonra 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında memur olarak çalışmaya başlayanların sosyal güvenlik sistemi açısından farklı kanun hükümlerine tabi ve dolayısıyla farklı sosyal güvencelere sahip oldukları görülmektedir.

9. Bir belediye başkanının hangi kanuna tabi olacağı da anılan ölçütlere göre belirlenmektedir. Buna göre 5434 sayılı Kanun uyarınca iştirakçi iken veya önceden anılan Kanun'a tabi çalışması bulunup da belediye başkanı seçilen kişi hakkında 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaya devam edecektir. Ancak 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten önce 5434 sayılı Kanun'a tabi çalışması bulunmayan bir kişi ilk defa 2008 yılı Ekim ayından sonra belediye başkanı seçildiğinde 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olacak ve kendisine bu Kanun hükümleri uygulanacaktır.

10. Belediye başkanı olarak iştirakçilikleri devam edenlere 5434 sayılı Kanun'un mülga ek 48. maddesine göre genel idare hizmetleri sınıfında görev yapan genel müdürler için belirlenen ek gösterge rakamını ve öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri dereceyi geçmemek üzere emekli keseneklerine esas aylık dereceleri itibarıyla mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı için tespit edilen ek gösterge rakamları uygulanmaktadır.

11. İlk defa 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanlarının prime esas kazançları ise anılan Kanun'un 80. maddesinin üçüncü fıkrasının (d) bendine göre hesaplanmaktadır. Söz konusu bende göre büyükşehir belediye başkanları için bakanlık genel müdürünün, diğer belediye başkanları için ise öğrenim durumları itibarıyla 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre yükselebilecekleri dereceyi aşmamak kaydıyla anılan Kanun'a ekli (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "VIII. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı" bölümünün (c) bendinde belirtilenlerin prime esas kazançları dikkate alınmaktadır.

C. Anlam ve Kapsam

12. 5682 sayılı Kanun'a göre bir kişinin yurt dışına çıkabilmesi için ilke olarak pasaport hamili olması gereklidir. Zira kişinin yurt dışına çıkma özgürlüğünü kullanması hem vatandaşı olduğu ülkeyi hem de seyahat ettiği ülkeyi yükümlülük altına sokabildiğinden pasaport aracılığıyla kişilerin kimliklerinin hukuki olarak tespiti sağlanmaktadır.

13. Anılan Kanun'da yabancılar için düzenlenecek pasaportlar ayrı olmak üzere Türk vatandaşları için dört farklı türde pasaporta yer verilmiştir. Bunlardan umuma mahsus pasaportlar, Kanun'da yazılı şartları sağlamak kaydıyla hiçbir ayırım bulunmadan tüm vatandaşlar için düzenlenebilmektedir. Umuma mahsus pasaport hamili kişiler gitmek istedikleri ülkenin vize rejiminin gereklerini sağlayarak o ülkeye seyahat edebilmekte, ayrıca taraf olunan anlaşmalar uyarınca Türk vatandaşlarına tanınan vize bağışıklığı neticesinde belirli ülkelere vize koşulu aranmadan gidebilmektedir.

14. Hususi damgalı pasaportlar ise Kanun'un 14. maddesinde düzenlenen bir diğer pasaport türüdür. Anılan maddeye göre bu tür pasaportlar devlet memurlarına, bazı kamu görevlilerine, vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim üyelerine, belediye başkanlarına, ihracatçı firma yetkililerine ve avukatlara maddede sayılan diğer şartları sağlamak kaydıyla verilebilmektedir.

15. İtiraz konusu kuralla belediye başkanlarına hususi damgalı pasaport verilebilmesi için birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olunması şartı getirilmektedir. Kural, *"ilk defa 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanları"* yönünden incelenmiştir.

Ç. İtirazın Gerekeşi

16. Başvuru kararında özetle; kamu görevlisi statüsü dışında çalışan öğretim üyelerinin hususi damgalı pasaport hakları yönünden ayrıksı ve özgü koşullar getirilmişken belediye başkanları için benzer koşulların öngörülmediği, belediye başkanları için getirilen koşulun aynı süre görev yapan kişiler arasında eşitsizlik oluşturduğu, bireyin yurt dışına seyahat edebilmesi için özel imkân ve kolaylık sağlayan hususi damgalı pasaport hakkına yönelik düzenlemelerin seyahat özgürlüğünü de sınırladığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 10., 13. ve 23. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

D. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

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

18. Anayasa'nın anılan maddesinde belirtilen hukuk devleti ilkesinin gereklerinden biri de belirliliktir. Hukuk devletinin temel unsurlarından olan *hukuki belirlilik* ilkesi uyarınca kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca

kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154; E.2019/106, K.2019/100, 25/12/2019, § 20; E.2020/15, K.2020/78, 24/12/2020, § 10).

19. İtiraz konusu kural, ilk defa 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanlarına hususi damgalı pasaport verilmesini birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olunması şartına bağlamaktadır.

20. Belediye başkanlarının belirlenmiş herhangi bir kadro derecesi bulunmamakla birlikte 5510 sayılı Kanun'un 80. maddesinin üçüncü fıkrasının (d) bendine göre prime esas kazançlarının büyükşehir belediye başkanları için bakanlık genel müdürünün, diğer belediye başkanları için ise öğrenim durumları itibarıyla yükselebilecekleri dereceyi aşmamak kaydıyla 657 sayılı Kanun'a ekli (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "*VIII. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı*" bölümünün (c) bendinde belirtilenlerin prime esas kazançları dikkate alınarak belirlendiği görülmektedir. Dolayısıyla bir belediye başkanının prime esas kazancının hesaplanmasında dikkate alınan görevi sırasındaki son derecenin birinci derece olması hâlinde hususi damgalı pasaport alması mümkün hâle gelecektir.

21. Kural gereğince aranan bir diğer şart ise emekliliğe hak kazanılmış olmasıdır. Bir kişinin emekliliğe hak kazanması tabi olunan sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre ilke olarak yaş ve hizmet süresi şartlarını tamamlamasını gerektirmektedir. Kişinin tabi olduğu mevzuat uyarınca kendisine uygulanacak hükümler dikkate alınarak belirlenecek bu durumun değişiklik gösterebileceği açıktır. Ancak emekliliğe hak kazanma yönünden yapılacak hesaplamalara ilişkin sosyal güvenlik mevzuatlarında yer alan düzenlemeler uyarınca şartın sağlanıp sağlanmadığı belirlenebilecektir.

22. Kurala tabi belediye başkanlarının görev süresince pasaport alabilmesi için fiilen emekli statüsüne geçmesine gerek olmayıp birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmaları yeterlidir. Emekli veya çekilme sebebiyle görevinden ayrılmış olan bir belediye başkanı ise ancak görevi sırasında birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olması hâlinde hususi damgalı pasaport alabilecektir. Bir başka ifadeyle belediye başkanlarının söz konusu madde ile tanınan haktan yararlanmaları için başvuru tarihi itibarıyla değil belediye başkanlığı görevleri sırasında hem emeklilik yönünden birinci dereceli kadroya ulaşmış hem de tabi olunan sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre emekliliğe hak kazanmış olmaları gerekmektedir.

23. Dolayısıyla belediye başkanlarının hangi şartlar altında hususi damgalı pasaport alabileceklerinin herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net ve anlaşılır bir şekilde düzenlendiği gözetildiğinde kuralda *belirlilik* ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

24. Öte yandan hukuk devleti ilkesi gereğince kanunlar kamu yararı amacıyla çıkarılır. Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa'ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir

amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnız özel çıkarlar için veya yalnızca belirli kişilerin yararına çıkarıldığı açıkça anlaşılabilirse amaç unsuru bakımından Anayasa'ya aykırılık söz konusudur (AYM, E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 9).

25. Açıklanan hâl dışında bir kanun hükmünün ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmak anayasa yargısıyla bağdaşmaz (AYM, E.2018/99, K.2021/14, 3/3/2021, § 102).

26. Bu itibarla Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belirli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, § 7; E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, §§ 10, 11; E.2021/14, K.2023/173, 11/10/2023, § 11; E.2022/50, K.2022/107, 28/9/2022, § 28).

27. Belediye başkanlarına hususi damgalı pasaport verilmesi için öngörülen şartlar belediye başkanlığında ve sosyal güvenlik sisteminde belirli bir süre geçirilmesini zorunlu kılmaktadır. Kuralla istisnai nitelikteki bu hakkın belirli ölçütler bağlamında tanınmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın özel çıkarlar gözetilerek veya belirli kişiler lehine getirildiği sonucuna ulaşılmasına neden olabilecek bir yönü bulunmadığından kamu yararına yönelik olmadığı söylenemez.

28. Anayasa'nın 23. maddesinde "*Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.*" denilerek yerleşme ve seyahat özgürlüğü güvence altına alınmaktadır. Anılan maddede bu özgürlüğün sınırlanmasına ilişkin düzenlemeler de bulunmaktadır.

29. Bununla birlikte anayasa koyucunun seyahat özgürlüğünün bir boyutu olan yurt dışına çıkma özgürlüğü için sınırlama rejimini özel olarak düzenlediği görülmektedir. Buna göre Anayasa'nın anılan maddesinin üçüncü fıkrasında "*Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlanabilir.*" denilmek suretiyle vatandaşın yurt dışına çıkma özgürlüğünün sadece suç soruşturması veya kovuşturması sebebine bağlı olarak ve ancak hâkim kararıyla sınırlanabileceği belirtilmiştir.

30. Ancak Anayasa'nın yurt dışına çıkma özgürlüğünün sınırlanması bakımından öngördüğü sınırlama sebebi ile teminatın gündeme gelebilmesi için öncelikle yurt dışına çıkma özgürlüğüne yönelik bir sınırlama bulunmalıdır. Bu bağlamda anayasal anlamda bir temel hak veya özgürlüğün sınırlandığından bahsedilebilmesi için belirli bir temel hak ve özgürlüğün Anayasa'da öngörülen ya da belirlenen alanı içinde kişiye sağlanan imkânların daraltılması yönünde bir düzenlemenin ihdas edilmesi gerekir (AYM, E.2003/40, K.2007/96, 12/12/2007; E.2014/176, K.2015/53, 27/5/2015).

31. Kanun koyucunun hususi damgalı pasaportlardan yararlanabilecek kişilere ilişkin düzenleme yaparken birtakım şartları öngörmesi yalnızca bu tür pasaportların elde edilmesine yönelik bir sınırlamadır. Zira 5682 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca ilke olarak her Türk vatandaşının umuma mahsus pasaport hamili sıfatıyla yurt dışına çıkabilmesi mümkündür.

32. Buna göre hususi damgalı pasaport hamili olarak yurt dışına çıkabilmenin sağladığı imkânlarla ulaşmada birtakım şartlar öngören kuralın Anayasa'nın 23. maddesinde güvence altına alınan yurt dışına çıkma özgürlüğünü sınırlayan bir yönü bulunmamaktadır (benzer yönde değerlendirme için bkz. AYM, E.2019/114, K.2021/36, 3/6/2021, § 17).

33. Öte yandan Anayasa'nın 10. maddesinde “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir./ Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz./ Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz./ Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz./ Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” denilmek suretiyle kanun önünde eşitlik ilkesine yer verilmiştir.

34. Anayasa'nın anılan maddesinde belirtilen kanun önünde 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, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı 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 (AYM, E.2021/129, K.2022/33, 24/3/2022, § 23; E.2023/44, K.2023/71, 5/4/2023, § 15).

35. Eşitlik ilkesi yönünden yapılacak anayasallık denetiminde öncelikle Anayasa'nın söz konusu maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamele yapılıp yapılmadığı tespit edilmeli, bu bağlamda aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında farklılık gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir. Yapılacak bu belirlemenin ardından ise farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve ölçülü olup olmadığı hususları irdelenmelidir. Ölçülülük ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle bu ilke, farklı muamelenin öngörülen objektif amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir (AYM, E.2016/205, K.2019/63, 24/7/2019, § 65; E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, § 32).

36. 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayı başından önce 5434 sayılı Kanun kapsamında iştirakçiliği bulunanlar ile bu tarihten sonra 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmaya başlayanların sosyal güvenlik sistemi açısından farklı kanun hükümlerine tabi ve dolayısıyla farklı sosyal güvencelere sahip oldukları görülmektedir. Aynı zamanda söz konusu farklılık, geçmiş çalışma sürelerinin intibak hesabında dikkate alınmasında da ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise hususi damgalı pasaport alınması için birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanılması şartının sağlanması yönünden aynı sürede görev yapanlar arasında farklılığa neden olabilecektir. Ancak 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayı başından önce 5434 sayılı Kanun kapsamında iştirakçiliği bulunan bir belediye başkanı ile ilk defa bu tarihten sonra 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmaya başlayanların

birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanma bakımından karşılaştırılabilir şekilde benzer durumda oldukları söylenemez.

37. Bu itibarla 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayı başından önce 5434 sayılı Kanun kapsamında iştirakçiliği bulunanlar ile ilk defa bu tarihten sonra 5510 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında çalışmaya başlayan belediye başkanlarının farklı hükümlere tabi kılınmasının eşitlik ilkesini zedeleyen bir yönü bulunmamaktadır.

38. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 10. ve 23. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 13. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

15/7/1950 tarihli ve 5682 sayılı Pasaport Kanunu'nun 25/6/1958 tarihli ve 7154 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen 14. maddesinin 28/5/1988 tarihli ve 3463 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle değiştirilen (A) fıkrasının 22/8/1989 tarihli ve 378 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesiyle değiştirilen birinci paragrafının birinci cümlesinde yer alan "...birinci derece kadro ile emekliliğe hak kazanmış olan..." ibaresinin;

A. Esasına ilişkin incelemenin "*ilk defa 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanları*" yönünden yapılmasına,

B. "*İlk defa 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olan belediye başkanları*" yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

13/5/2026 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Başkanvekili
İrfan FİDAN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

Üye
Şaban KAZDAL