ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2025/149
Karar Sayısı : 2026/159
Karar Tarihi : 16/7/2026

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Ankara 73. İş Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinin 10/12/1982 tarihli ve 2762 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen on üçüncü fıkrasının Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 18., 35., 40., 48., 49., 55. ve 60. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Kıdem tazminatının eksik ödendiği iddiasıyla 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. maddesi şöyledir:

"*Kıdem tazminatı:*

Madde 14 – (Değişik birinci fıkra: 29/7/1983 - 2869/3 md.) Bu Kanuna tabi işçilerin hizmet akitlerinin:

1. İşveren tarafından bu Kanunun 17 nci maddesinin II numaralı bendinde gösterilen sebepler dışında,

2. İşçi tarafından bu Kanunun 16 ncı maddesi uyarınca,

3. Muvazzaf askerlik hizmeti dolayısıyle,

4. Bağlı bulundukları kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulu kurum veya sandıklardan yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı yahut toptan ödeme almak amacıyla;

5. (Ek: 25/8/1999 - 4447/45 md.) 506 Sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (a) ve (b) alt bentlerinde öngörülen yaşlar dışında kalan diğer şartları veya aynı Kanunun Geçici 81 inci maddesine göre yaşlılık aylığı bağlanması için öngörülen sigortalılık süresini ve prim ödeme gün sayısını tamamlayarak kendi istekleri ile işten ayrılmaları nedeniyle,

Feshedilmesi veya kadının evlendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi arzusu ile sona erdirmesi veya işçinin ölümü sebebiyle son bulması hallerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet aktinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir. Bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden ödeme yapılır.

(Değişik fıkralar: 17/10/1980 - 2320/1 md.):

İşçilerin kıdemleri, hizmet akdinin devam etmiş veya fasılalarla yeniden akdedilmiş olmasına bakılmaksızın aynı işverenin bir veya değişik işyerlerinde çalıştıkları süreler

gözönüne alınarak hesaplanır. İşyerlerinin devir veya intikali yahut herhangi bir suretle bir işverenden başka bir işverene geçmesi veya başka bir yere nakli halinde işçinin kıdemi, işyeri veya işyerlerindeki hizmet akitleri sürelerinin toplamı üzerinden hesaplanır. 12/7/1975 tarihinden, itibaren işyerinin devri veya herhangi bir suretle el değiştirmesi halinde işlemiş kıdem tazminatlarından her iki işveren sorumludur. Ancak, işyerini devreden işverenlerin bu sorumlulukları işçiyi çalıştırdıkları sürelerle ve devir esnasındaki işçinin aldığı ücret seviyesiyle sınırlıdır. 12/7/1975 tarihinden evvel işyeri devrolmuş veya herhangi bir suretle el değiştirmişse devir mukavelesinde aksine bir hüküm yoksa işlemiş kıdem tazminatlarından yeni işveren sorumludur.

İşçinin birinci bendin 4 üncü fıkrası hükmünden faydalanabilmesi için aylık veya toptan ödemeye hak kazanmış bulunduğunu ve kendisine aylık bağlanması veya toptan ödeme yapılması için yaşlılık sigortası bakımından bağlı bulunduğu kuruma veya sandığa müracaat etmiş olduğunu belgelemesi şarttır. İşçinin ölümü halinde bu şart aranmaz.

T.C. Emekli Sandığı Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanununa veya yalnız Sosyal Sigortalar Kanununa tabi olarak sadece aynı ya da değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle Sosyal Sigortalar Kanununa göre yaşlılık veya malullük aylığına ya da toptan ödemeye hak kazanan işçiye, bu kamu kuruluşlarında geçirdiği hizmet sürelerinin toplamı üzerinden son kamu kuruluşu işverenince kıdem tazminatı ödenir.

Yukarıda belirtilen kamu kuruluşlarında işçinin hizmet akdinin evvelce bu maddeye göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirmeyecek şekilde sona ermesi suretiyle geçen hizmet süreleri kıdem tazminatının hesabında dikkate alınmaz.

Ancak, bu tazminatın T.C. Emekli Sandığına tabi olarak geçen hizmet süresine ait kısmı için ödenecek miktar, yaşlılık veya malullük aylığının başlangıç tarihinde T.C. Emekli Sandığı Kanununun yürürlükteki hükümlerine göre emeklilik ikramiyesi için öngörülen miktardan fazla olamaz.

Bu maddede geçen kamu kuruluşları deyimi, genel, katma ve özel bütçeli idareler ile 468 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde sayılan kurumları kapsar.

Aynı kıdem süresi için bir defadan fazla kıdem tazminatı veya ikramiye ödenmez.

Kıdem tazminatının hesaplanması, son ücret üzerinden yapılır. Parça başı, akort, götürü veya yüzde usulü gibi ücretin sabit olmadığı hallerde son bir yıllık süre içinde ödenen ücretin o süre içinde çalışılan günlere bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama ücret bu tazminatın hesabına esas tutulur.

Ancak, son bir yıl içinde işçi ücretine zam yapıldığı takdirde, tazminata esas ücret, işçinin işten ayrılma tarihi ile zammın yapıldığı tarih arasında alınan ücretin aynı süre içinde çalışılan günlere bölünmesi suretiyle hesaplanır.

(Değişik: 29/7/1983 – 2869/3 md.) 13 üncü maddesinde sözü geçen tazminat ile bu maddede yer alan kıdem tazminatına esas olacak ücretin hesabında 26 ncı maddenin birinci fıkrasında yazılı ücrete ilaveten işçiye sağlanmış olan para ve para ile ölçülmesi mümkün akdi ve kanundan doğan menfaatler de gözönünde tutulur. Kıdem tazminatının zamanında ödenmemesi sebebiyle açılacak davanın sonunda hakim gecikme süresi için, ödenmeyen süreye göre mevduata uygulanan en yüksek faizin ödenmesine hükmeder. İşçinin mevzuattan doğan diğer hakları saklıdır.

(Değişik: 17/10/1980 - 2320/1 md.) Bu maddede belirtilen kıdem tazminatı ile ilgili 30 günlük süre hizmet akidleri veya toplu iş sözleşmeleri ile işçi lehine değiştirilebilir.

(Değişik: 10/12/1982 - 2762/1 md.) ***Ancak, toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen 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.***

(Değişik fıkralar: 17/10/1980 - 2320/1 md.):

İşçinin ölümü halinde yukarıdaki hükümlere göre doğan tazminat tutarı, kanuni mirasçılarına ödenir.

Kıdem tazminatından doğan sorumluluğu işveren şahıslara veya sigorta şirketlerine sigorta ettiremez.

İşveren sorumluluğu altında ve sadece yaşlılık, emeklilik, malullük, ölüm ve toptan ödeme hallerine mahsus olmak kaydiyle Devlet veya kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulu kurumlarda veya % 50 hisseden fazlası Devlete ait bir bankada veya bir kurumda işveren tarafından kıdem tazminatı ile ilgili bir fon tesis edilir.

Fon tesisi ile ilgili hususlar kanunla düzenlenir."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 10/7/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Onur MERCAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

3. 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Amaç ve kapsam*" başlıklı 1. maddesinin ikinci fıkrasında anılan Kanun'un, Kanun'un 4. maddesindeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacağı; üçüncü fıkrasında ise işyerleri, işverenler, işveren vekilleri ve işçilerin 3. maddedeki bildirim gününe bakılmaksızın Kanun hükümleriyle bağlı olacağı öngörülmüştür.

4. Kanun'un "*Tanımlar*" başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde işçi bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi, işveren işçi çalıştıran gerçek veya tüzel

kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar olarak tanımlanmış; "*Tanım ve şekil*" başlıklı 8. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde ise iş sözleşmesinin bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşme olduğu düzenlenmiştir.

5. 120. maddede 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesi dışındaki maddelerinin yürürlükten kaldırıldığı belirtilmiştir.

6. 4857 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin birinci fıkrasında diğer mevzuatta 1475 sayılı Kanun'a yapılan atıfların 4857 sayılı Kanun'a yapılmış sayılacağı, ikinci fıkrasında ise 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesinin birinci fıkrasının (1) ve (2) numaralı bentleri ile on birinci fıkrasında anılan Kanun'un 16., 17. ve 26. maddelerine yapılan atıfların 4857 sayılı Kanun'un 24., 25. ve 32. maddelerine yapılmış sayılacağı öngörülmüştür.

7. 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesinin birinci fıkrasında 4857 sayılı Kanun'a tabi olan işçilerin hizmet sözleşmelerinin;

- İşveren tarafından anılan Kanun'un 25. maddesinin (II) numaralı bendinde gösterilen sebepler dışında,

- Kanun'un 24. maddesi uyarınca,

- Muvazzaf askerlik hizmeti dolayısıyla,

- Bağlı bulundukları kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuş olan kurum veya sandıklardan yaşlılık, emekli veya malullük aylığı ya da toptan ödeme almak amacıyla,

- İşçinin 17/7/1964 tarihli ve 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun mülga 60. maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (a) ve (b) alt bentlerinde öngörülen yaşlar dışında kalan diğer şartları veya anılan Kanun'un geçici 81. maddesi uyarınca yaşlılık aylığı bağlanması için öngörülen sigortalılık süresini ve prim ödeme gün sayısını tamamlayarak kendi isteğiyle işten ayrılması nedeniyle,

feshedilmesi ya da kadın işçinin evlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde kendi isteğiyle sözleşmeyi sona erdirmesi veya işçinin ölümü nedeniyle sözleşmenin son bulması hâllerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet sözleşmesinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye otuz günlük ücreti tutarında kıdem tazminatının ödeneceği, bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden ödeme yapılacağı hükme bağlanmıştır.

8. 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesinin dördüncü fıkrasında 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ve 506 sayılı Kanun'a veya yalnızca anılan Kanun'a tabi olarak sadece aynı ya da değişik kamu kuruluşlarında geçen hizmet sürelerinin birleştirilmesi suretiyle Kanun'a göre yaşlılık veya malullük aylığına ya da toptan ödemeye hak kazanan işçiye bu kamu kuruluşlarında geçirdiği hizmet sürelerinin toplamı üzerinden son kamu kuruluşu işverenince kıdem tazminatının ödeneceği düzenlenmiştir.

9. Söz konusu maddenin beşinci fıkrasında ise kamu kuruluşlarında işçinin hizmet akdinin daha önce maddeye göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirmeyecek şekilde sona ermesi suretiyle geçen hizmet sürelerinin kıdem tazminatının hesabında dikkate alınmayacağı belirtilmiştir.

10. Maddenin altıncı fıkrasında da dördüncü fıkrada düzenlenen tazminatın 5434 sayılı Kanun'a tabi olarak geçen hizmet süresine ait kısmı için ödenecek miktarın yaşlılık veya malullük aylığının başlangıç tarihinde anılan Kanun'un yürürlükteki hükümlerine göre emeklilik ikramiyesi için öngörülen miktardan fazla olamayacağı belirtilmek suretiyle kıdem tazminatı tutarına ilişkin özel bir sınır, başka bir ifadeyle *özel tavan* öngörülmüştür.

11. On ikinci fıkrada maddede belirtilen kıdem tazminatıyla ilgili otuz günlük sürenin hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle işçi lehine değiştirilebileceği hükme bağlanmıştır.

12. İtiraz konusu on üçüncü fıkrada ise hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenen kıdem tazminatının yıllık miktarının 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi en yüksek devlet memuruna 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemeyeceği hükme bağlanmak suretiyle kıdem tazminatı miktarına ilişkin genel bir sınır, başka bir ifadeyle *genel tavan* düzenlenmiştir.

13. Bu itibarla kural uyarınca hizmet ya da toplu iş sözleşmeleriyle 4857 sayılı Kanun'a tabi işçilerin kıdem tazminatının yıllık miktarının en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesi tutarını geçecek şekilde belirlenmesi mümkün değildir.

B. İtirazın Gerekçesi

14. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kuralda kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin bir üst sınırın getirilmesi nedeniyle işçilerin hak ettiklerinden daha düşük tutarda tazminat aldıkları, kuralın sözleşme özgürlüğü ve devletin çalışanları koruma yükümlülüğüyle bağdaşmadığı, işçilerin ücretleriyle orantılı kıdem tazminatı almalarına engel oluşturan kuralla eşitlik ilkesinin de ihlal edildiği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 13., 18., 35., 40., 48., 49., 55. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

15. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 53. maddesi yönünden de incelenmiştir.

16. Anayasa'nın "*Çalışma ve sözleşme hürriyeti*" başlıklı 48. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde "*Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.*" denilmektedir. Anılan cümlede kişilerin istedikleri konuda yapacakları sözleşmeler yoluyla hukuki ilişkiye girebilmeleri anayasal güvence altına alınmıştır (AYM, E.2021/130, K.2022/110, 28/9/2022, § 10).

17. Nitekim Danışma Meclisinin söz konusu maddeye ilişkin kabul ettiği metnin gerekçesinde özgürlüğe dayalı bir toplumda irade serbestliği çerçevesinde kişilerin sözleşme yapma, meslek seçme ve çalışma özgürlüklerinin bulunmasının tabii olduğu ancak bu özgürlüklerin kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği ifade edilmiştir.

18. Anayasa'nın "*Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı*" başlıklı 53. maddesinin birinci fıkrasında "*İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.*" denilmek suretiyle toplu iş sözleşmesi yapma hakkı anayasal güvenceye bağlanmıştır.

19. Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunun söz konusu maddeye ilişkin değişiklik gerekçesinde özetle; toplu iş sözleşmesinin konusunun ücret ve çalışma şartlarının düzenlenmesinden ibaret olmadığı, ücret kavramının dar anlamıyla ele alınması durumunda tarafların -özellikle işçilerin- ekonomik ve sosyal durumlarının toplu iş sözleşmesiyle düzenlenemeyeceği, bu nedenle madde metninde yer alan "*...ücret...*" ibaresinin "*...ekonomik ve sosyal durumlarını...*" şeklinde değiştirildiği belirtilmiştir.

20. Buna göre toplu iş sözleşmeleriyle işçilerin çalışma şartlarını, ücretlerini ve diğer ekonomik ve sosyal haklarını iyileştirecek düzenlemeler öngörülmesi, toplu iş sözleşmesi yapma hakkı kapsamında anayasal güvence altındadır.

21. İtiraz konusu kuralda hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenen kıdem tazminatının yıllık miktarının 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memuruna 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesi tutarını geçemeyeceği düzenlenmiştir.

22. Kuralla hizmet ya da toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin olarak mutlak emredici nitelikte bir üst sınır öngörülmüştür.

23. Nitekim Yargıtayın istikrarlı içtihadı da kuralın mutlak emredici nitelikte bir düzenleme olduğu yönündedir (bu yöndeki çok sayıda karar arasından bkz. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E.2021/9-830, K.2022/1426, 2/11/2022, § 31; Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, E.2015/5528, K.2016/4886, 29/2/2016; Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E.2021/7853, K.2021/11914, 15/9/2021; Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, E.2016/28495, K.2020/755, 20/1/2020).

24. Bu itibarla hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin olarak genel tavanı düzenleyen kuralın sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sınırlama getirdiği açıktır.

25. 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.*" denilmiştir. Buna göre sözleşme özgürlüğü ile toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

26. Kanunilik ölçütü uyarınca sözleşme özgürlüğünü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralın keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekmektedir.

27. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması icap eden 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. Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

28. 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 34. maddesinin birinci fıkrasında en yüksek devlet memuru olan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine mülga mevzuat hükümlerinde Başbakanlık Müsteşarı, Cumhurbaşkanlığındaki daire başkanlarına ise bakanlık daire başkanları (ana ve yardımcı hizmet birimi) için kadrolarına bağlı olarak öngörülmüş mali ve sosyal hak ile yardımlar kapsamındaki ödemelerin aynı usul ve esaslar çerçevesinde yapılacağı ve emeklilik hakları bakımından da aynı hükümlerin esas alınacağı, ilgili mevzuatta mali ve sosyal hak ile yardımlar ve emeklilik hakları bakımından Başbakanlık Müsteşarı ile en yüksek devlet memuruna yapılan atıfların Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine yapılmış sayılacağı düzenlenmiştir.

29. Buna göre kuralda belirtilen 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memurunun Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kurala göre bireysel veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarı Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemeyecektir.

30. 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "*5434 sayılı Kanuna ilişkin geçiş hükümleri*" başlıklı geçici 4. maddesinin beşinci fıkrasında, anılan 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 5510 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılan hükümleri de dâhil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı ve bu maddenin uygulanmasında mülga 24/5/1983 tarihli ve 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun hükümlerinin ayrıca dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

31. 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinin birinci fıkrasında ise hizmet sürelerinin tamamı anılan Kanun ve/veya 5510 sayılı Kanun'un geçici 4. maddesi kapsamında geçenlerden emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanan veyahut toptan

ödeme yapılan asker ve sivil tüm iştirakçilere her tam fiilî hizmet yılı için *aylık bağlamaya esas tutarın bir aylığının* emekli ikramiyesi olarak verileceği öngörülmüştür.

32. 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinin ikinci fıkrasında da mülga 2829 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden emekli, yaşlılık ya da malullük aylığı bağlananlara emekli ikramiyesi ödenmesine yönelik usul ve esaslar düzenlenmiştir.

33. Ayrıca 5434 sayılı Kanun'un ek 82. maddesinde 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra ilk defa anılan Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olan sigortalılara Kanun'un geçici 4. maddesine göre aylığa veya toptan ödemeye hak kazanan sigortalıların emeklilik ikramiyesine ilişkin azami süre, hesap yöntemi, emekli ikramiyesinin hesabında kullanılan ödeme unsurları ile bu ödeme unsurlarına hak kazanma şartlarına ilişkin esas ve usuller, ödeme unsurlarının ikramiye hesabına esas alınan oran ve/veya miktarları dikkate alınarak emekli ikramiyesi ödenmesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

34. Buna göre Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesini *aylık bağlanmasına esas tutarın bir aylığı* oluşturmaktadır. Dolayısıyla 5434 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri gözetildiğinde Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için gösterge aylığı, ek gösterge aylığı, taban aylığı, kıdem aylığı ve tazminat yansıtma tutarının toplamı kadar emekli ikramiyesi ödeneceği anlaşılmaktadır.

35. Bu itibarla 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memuru ile bu memura bir hizmet yılı için ödenecek azami emekli ikramiyesi tutarı yönünden belirsizliğin bulunmadığı gözetildiğinde 4857 sayılı Kanun'a tabi işçilere ödenecek kıdem tazminatının genel tavanını düzenleyen kuralla sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına getirilen sınırlamanın kanunilik şartını sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

36. Anayasa'nın 53. maddesinin birinci fıkrasında toplu iş sözleşmesiyle işçiler ile işverenlerin ekonomik ve sosyal durumlarının ve çalışma şartlarının düzenlenebileceği belirtilmek suretiyle toplu iş sözleşmesi yapma hakkının konu bakımından kapsamı hükme bağlanmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise toplu iş sözleşmesi yapılmasına ilişkin usulün kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Maddede toplu iş sözleşmesi yapma hakkına yönelik bir sınırlama nedenine ise yer verilmemiştir.

37. Bununla birlikte Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında "*Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.*" denilmek suretiyle sendika kurma hakkına ilişkin sınırlama sebepleri düzenlenmiştir.

38. Toplu iş sözleşmesi yapma hakkı sendika hakkının bir unsuru olarak görüldüğünden söz konusu fıkrada sendika hakkı için öngörülen sınırlama sebeplerinin toplu iş sözleşmesi yapma hakkı yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekir (AYM, E.2013/1, K.2014/161, 22/10/2014, § 151). Dolayısıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkının millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle sınırlanması mümkündür (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015).

39. Öte yandan Anayasa'nın 48. maddesinde sözleşme özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiştir. Bununla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır oluşturabilir (AYM, E.2024/125, K.2025/178, 10/9/2025, § 23).

40. Anayasa'nın 49. maddesinde "*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir./ Devlet, 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 alır.*" denilmektedir.

41. Danışma Meclisinin anılan maddeye ilişkin kabul ettiği metnin gerekçesinde devletin işçi-işveren ilişkilerinin seyircisi değil dengeleyicisi olması ile çalışma barışını koruyacak tedbirleri alması gerektiği ve bu durumun devletin taraf tutması anlamına gelmediği belirtilmiştir. Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunun değişiklik gerekçesinde ise devletin çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak amacıyla gerekli tedbirleri alacağının öngörüldüğü ifade edilmiştir. Anayasa'nın söz konusu maddesinde 3/10/2001 tarihli ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un 19. maddesiyle yapılan değişikliğin gerekçesinde de devlete çalışanların yanı sıra işsizleri de koruma görevi verildiği belirtilmiştir.

42. Bu itibarla çalışma barışının korunması ve işçi-işveren ilişkilerinde menfaatler dengesinin sağlanması devletin pozitif yükümlülükleri kapsamındadır.

43. 2762 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde özetle; işçilerin belirli bir sınırın altında ücretle çalıştırılmalarını önlemek ve böylece ekonomik ve sosyal durumlarını günün şartlarına göre düzenlemek amacıyla asgari ücretin her iki yılda bir tespit edilmesi ilkesinin kabul edildiği, mevcut uygulamada asgari ücret tespit edilirken ekonomik gereklerden ziyade kıdem tazminatının getireceği ağır yükün dikkate alındığı, asgari ücretin kıdem tazminatı tavanını belirleyen bir unsur olarak değerlendirildiği, tasarıda kıdem tazminatının asgari ücretle olan bağlantısının kaldırıldığı, böylece kıdem tazminatının getireceği yük nedeniyle ortaya çıkan endişelerin bertaraf edilmesi suretiyle asgari ücretin ekonomik verilere göre işçinin asgari yaşamını sağlayacak şekilde tespit edilmesinin mümkün kılındığı, bu çerçevede kıdem tazminatının yıllık miktarının en yüksek devlet memuruna Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı tarafından bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesini geçemeyeceğinin öngörüldüğü ancak kıdem tazminatıyla ilgili otuz günlük sürenin toplu iş sözleşmeleriyle işçi lehine değiştirilebileceğine ilişkin hükmün korunduğu ve kıdem tazminatının öngörülen üst sınıra kadar işçi lehine belirlenmesine imkân tanındığı ifade edilmiştir.

44. Kuralın gerekçesinde ise özetle, aralarında anlamlı bir bağlantı bulunmayan asgari ücret ile kıdem tazminatının birbirinden bağımsız şekilde belirlenmesini sağlamak amacıyla bu iki kavram arasındaki ilişkinin ortadan kaldırıldığı ve kıdem tazminatının yıllık miktarının en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesi tutarıyla sınırlandığı belirtilmiş; ayrıca kamu yetkisi kullanan, görev ve sorumluluk

bakımından işçiden çok farklı bir statüde bulunan, memuriyeti boyunca belirli kademeleri geçerek müsteşar olan bir kamu görevlisinin aynı özellik ve nitelikleri taşımayan bir işçinin aldığı kıdem tazminatının yarısı kadar emeklilik ikramiyesi almasının çalışanlar arasında farklı muameleye neden olduğu vurgulanmıştır.

45. Buna göre kural, 4857 sayılı Kanun'a tabi işçilere ödenecek kıdem tazminatı ile üst kademe kamu görevlilerine ödenecek emekli ikramiyesi miktarları arasında belirli bir uyum oluşturmak suretiyle çalışma barışını sağlamayı, ayrıca işçi-işveren ilişkilerinde menfaatler dengesinin bozulmasını önleyerek kamu düzenini korumayı hedeflemektedir.

46. Bu itibarla kuralda sözleşme özgürlüğüne getirilen sınırlamanın devletin Anayasa'nın 49. maddesi kapsamındaki yükümlülüklerinden kaynaklanan meşru bir amaca yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca kuralla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına getirilen sınırlamanın sendika hakkına ilişkin özel sınırlama sebepleri kapsamında bulunduğu açıktır.

47. Bununla birlikte kuralla sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına yönelik sınırlamanın ölçülülük ilkesini de ihlal etmemesi gerekmektedir. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük* ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın amaca ulaşmaya elverişli olmasını, *gereklilik* amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

48. Kuralda düzenlenen kıdem tazminatı miktarının yıllık üst sınırının işçiler ile kamu görevlileri arasındaki çalışma barışının sağlanmasına ve işçi-işveren ilişkilerinde belirli bir denge oluşturmak suretiyle kamu düzeninin korunmasına katkı sunmayacağı, ayrıca söz konusu meşru amaca kuralda öngörülen sınırlamadan daha hafif bir sınırlama aracı ile ulaşılmasının mümkün olduğu söylenemez.

49. Buna göre kuralla sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına getirilen sınırlamanın elverişlilik ve gereklilik alt ilkeleriyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır.

50. Sosyal devlet ilkesi kapsamında işçinin korunması amacıyla öngörülen ve prime dayanan bir ödeme niteliği taşımayan kıdem tazminatı, işçinin sadakatle ve istikrarlı şekilde hizmet görmesini sağlamaktadır. Ayrıca kıdem tazminatının işçilere işsizlik döneminde güvence sağlama fonksiyonu bulunmaktadır.

51. Kıdem tazminatının prime dayanan bir ödeme niteliği taşımaması ve işsizlik döneminde güvence sağlama işlevine sahip olması nedeniyle kanun koyucunun bu tazminata ilişkin olarak getireceği sınırlamalardaki takdir yetkisi oldukça geniştir. Başka bir ifadeyle kıdem tazminatına ilişkin tavan miktarının belirlenmesi, bu tazminatın sosyal amaçlı ödeme niteliği gözetildiğinde kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kalmaktadır. Ayrıca işçilerin çalışma ilişkisinden kaynaklanan diğer mali ve sosyal haklarının hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle genişletilebilmesi ve bu suretle tavan uygulamasının doğurabileceği olumsuz sonuçların belirli ölçüde dengelenmesi mümkündür.

52. Bu itibarla kural kapsamında öngörülen tavan miktarı nedeniyle sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına getirilen sınırlamanın, ulaşılmak istenen meşru amaç bakımından orantısız olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

53. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 13., 48. ve 53. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ, Kenan YAŞAR ve Şaban KAZDAL bu görüşe katılmamışlardır.

Kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 35., 49., 55. ve 60. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 13., 48. ve 53. maddeleri yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 2., 5., 10., 35., 49., 55. ve 60. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 18. ve 40. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinin 10/12/1982 tarihli ve 2762 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen on üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Selahaddin MENTEŞ, Kenan YAŞAR ile Şaban KAZDAL'ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA 16/7/2026 tarihinde karar verildi.

Başkan Kadir ÖZKAYA	Başkanvekili Basri BAĞCI	Başkanvekili İrfan FİDAN
Üye Rıdvan GÜLEÇ	Üye Recai AKYEL	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	

Esas Sayısı : 2025/149
Karar Sayısı : 2026/159

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğunun 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinin 10/12/1982 tarihli ve 2762 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen on üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığı şeklindeki kararına katılmamaktayım.

2. Dava konusu kuralla 1475 sayılı İş Kanunu'na tabi işçilere toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen kıdem tazminatlarının yıllık miktarının Devlet Memurları Kanunu'na tabi en yüksek devlet memuruna 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemeyeceği öngörülerek işçilerin alabilecekleri kıdem tazminatına bir üst sınır getirilmektedir.

3. Kanun koyucu tarafından hizmet akdiyle çalışan işçilere belli şartların gerçekleşmesi durumunda yine kanunda öngörülen hesaplama yöntemine göre her bir çalıştıkları yıl için belli miktar kıdem tazminatı olarak toplu bir ödeme gerçekleştirilmektedir. Bu uygulama hem devlette hem de özel sektörde çalışan işçiler için geçerlidir.

4. Bununla birlikte ifade etmek gerekir ki işçilerin kıdem tazminatı emekli olurken memurların almakta olduğu emekli ikramiyesinden daha farklıdır. Bu yönü ile emekli ikramiyesi ile kıdem tazminatının aynı biçimde değerlendirilmesi mümkün değildir. Nitekim kıdem tazminatı sadece emekli olunması durumunda değil belli şartların varlığı halinde işçinin hizmet akdinin feshedilmesi veya işten ayrılması durumunda da kendisine ödenmek durumundadır. Bu yönü ile kıdem tazminatı daha farklı bir amaçla ve işçinin işinden çıkarılması riskini de dikkate alarak kanun koyucu tarafından öngörülmüştür.

5. Her ne kadar kıdem tazminatı verilmesi anayasal bir zorunluluktan kaynaklanmıyor ise de kanunla öngörülen kıdem tazminatı ile ilgili dava konusu kural işçilerin Anayasa'nın 48. maddesinde güvence altına alınan çalışma hakkına ve 53. maddesindeki toplu sözleşme hakkına bir sınırlama getirmektedir.

6. Bu nedenle dava konusu kuralla ilgili Anayasa'ya uygunluk değerlendirmesinde Anayasa'nın 13. maddesindeki güvencelere uygunluğun ortaya konulması gerekmektedir.

7. Anayasa'nın 13. maddesi bağlamında sınırlamaya ilişkin güvenceler dikkate alındığında kuralın ilk olarak kanunilik şartını sağlayıp sağlamadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda Mahkememiz yerleşik içtihadında da ifade edilmekte olduğu üzere bir temel hak ve özgürlüğe sınırlama getiren kanun hükmünün varlığı tek başına yeterli olmayıp kuralın keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir düzenleme niteliğinde olması gerekmektedir (AYM, E.2023/126, K.2024/67, 07/03/2024, § 25).

8. Zira hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî 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).

9. Dava konusu kuralda kanunilik bağlamındaki incelemede ilk bakışta belirlilik ve öngörülebilirlik konularında bir sorun gözükmüyorsa da dava konusu fıkranın önceki fıkrayla birlikte değerlendirilmesinde bir belirlilik ve öngörülebilirlik sorunu olduğu göze çarpmaktadır. Zira dava konusu fıkrada her ne kadar toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen kıdem tazminatlarının yıllık miktarının Devlet Memurları Kanunu'na tabi en yüksek devlet memuruna 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemeyeceği şeklinde bir üst sınır belirlenmeye çalışılıyorsa da önceki fıkrada kıdem tazminatı ile ilgili 30 günlük sürenin hizmet akitleri veya toplu iş sözleşmeleri ile işçi lehine değiştirilebileceği öngörülmektedir. Bu yönü ile dava konusu on üçüncü fıkranın önceki fıkrayla bağlantılı bir düzenleme içerdiği de dikkate alındığında kuralın kıdem tazminatı ile ilgili bir yıla tekabül edebilecek olan süre ve kıdem tazminatı miktarının hesaplanmasında belli ölçüde bir belirsizlik ve öngörülmezlik sorunu bünyesinde barındırdığı belirtilmelidir.

10. Bununla birlikte dava konusu fıkranın getiriliş gerekçesinde yer verilen *"Kamu yetkisini kullanan, görev ve sorumluluk bakımından işçiden çok farklı bir statüde bulunan, memuriyeti boyunca belirli kademeleri geçerek Müsteşar olan bir kamu görevlisinin, aynı özellik ve nitelikleri taşımayan bir işçinin aldığı kıdem tazminatının yarısı kadar emeklilik ikramiyesi alması çalışanlar arasında ayrıcalıklar yaratan önemi bir unsurdur."* şeklindeki ifadeyi de dikkate alarak kuralın meşru amacını irdelemek gerekir.

11. Mahkememiz çoğunluğu kuralın meşru amacını *"işçilere ödenecek kıdem tazminatı ile üst kademe kamu görevlilerine ödenecek emekli ikramiyesi miktarları arasında belirli bir uyum oluşturmak suretiyle çalışma barışını sağlama"* ve *"işçi-işveren ilişkilerinde menfaatler dengesinin bozulmasını önleyerek kamu düzenini koruma"* (bkz.:§ 45) şeklinde ifade etmektedir.

12. Kanaatimizce kuralın meşru amacı da sorunludur. Zira kuralın getirilişindeki işçi ve memur arasındaki kıdem tazminatı ve emekli ikramiyesi farkının çalışanlar arasındaki farklı muameleye neden olması olgusu ve bunlar arasında makul bir dengenin kurulması hedefi işçi ve memur olarak çalışanların hukuki statüleri ve hakları ile yükümlülükleri bağlamındaki farklılıklar da dikkate alındığında olgusal gerçeklikle bağdaşmamaktadır.

13. Zira özel hukuk sözleşmesi yönü belirgin olan hizmet akdi ile çalışan işçiler statü hukukuna tabi olarak çalışan memur kesiminden farklı olup işçilerin hizmet akitleri emeklilik öncesinde ve daha farklı sebeplerle de feshedilebilmektedir. Bu yönü ile de memurlardan farklı olarak işçilerin emeklilik süresi dolmadan gerçekleştirilen fesihlerle hizmet akitleri sonlandırılabilmesi riski ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Oysa memurlar bu yönü ile daha güvenceli bir hukuki statüye sahiptirler.

14. Dolayısıyla işçilerin alacakları kıdem tazminatının üst sınırı belirlenirken en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçmeme şeklindeki kategorik sınır meşru amaç yönü ile sorunludur. Bu bağlamda farklı hukuki statüleri ve hak ve yükümlülükleri bulunan işçi ve memur kesimi arasındaki çalışma barışını bu şekilde tesis etme gayreti gerçeklikle bağdaşmamaktadır.

15. Kuralın aynı zamanda ölçülülük ilkesi boyutu ile de önemli sorunları bünyesinde barındırdığı görülmektedir. Bu bağlamda kuralın elverişliliği bağlamında ifade etmek gerekir ki kuralın meşru amacı olarak öngörülen kamu düzenini korunması noktasına işçilere toplu sözleşme ile birlikte ödenen en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesinden fazla kıdem tazminatının ne şekilde kamu düzenini bozacağının anlayabilmek mümkün değildir.

16. Yine bunun gibi kuralın gerekliliği noktasında işçilere ödenen fazla kıdem tazminatının kamu düzenini korumaya ne şekilde katkı sağladığını anlayabilmek mümkün değildir. Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse işçilerin alacağı kıdem tazminatına ilişkin getirilen bu biçimdeki sınırın kamu düzeni ve aynı zamanda farklı statüleri olan işçi ile memur mali ödemeleri arasındaki dengeyi ne şekilde koruyacağı ve dolayısıyla öngörülen meşru amaç yönü ile gerekliliği anlaşılamamaktadır.

17. Ek olarak, her ne kadar 1475 sayılı İş Kanunu'na tabi işçilerin kıdem tazminatı için bu biçimdeki bir tavan öngörülmüş ise de 13/6/1952 tarihli ve 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'a tabi basın emekçileri için öngörülen kıdem tazminatında bu biçimdeki bir sınır bulunmamaktadır. Bu durum da esasında 1475 sayılı Kanun'a tabi işçileri için öngörülen kuralın belirtilen meşru amacı gerçekleştirmedeki gerekliliğinin sorunlu olduğunu daha bariz biçimde ortaya koymaktadır.

18. Daha da önemlisi dava konusu kural işçilerin çalışma hakkı ve sözleşme özgürlüğüne orantısız bir müdahalede bulunmaktadır. Zira hizmet akdi ile çalışan ve çalışma hayatı boyunca emekliliği hak etmediği dönemlerde de hizmet akdi feshi şeklindeki bir riskle de karşı karşıya kalabilen işçinin işten ayrılma sürecinde belli şartların varlığı halinde aldığı kıdem tazminatı ile esasında aynı zamanda işsiz kaldığı dönemlere ilişkin önemli bir güvence elde etmiş olmaktadır.

19. Memurlardan farklı olarak işçilerin gerek devlette ve gerekse özel sektörde bir özel hukuk sözleşmesi ile çalıştığı ve kadro güvencesine sahip olmadığı hususları dikkate alındığında dava konusu kuralla işçilerin alabileceği yıllık maksimum kıdem tazminatı tutarının en yüksek devlet memurunun bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesine endekslenmesi işçilerin çalışma hakkı ve sözleşme özgürlüğüne orantısız bir müdahale teşkil etmektedir.

20. Bu itibarla hizmet akdinin özel hukuk sözleşmesi yönü ağır basan niteliği de dikkate alındığında işçi işveren ilişkisinde tarafların kendi özgür iradeleri ile şekillenen kıdem tazminatına ilişkin boyutuna Devletin bu şekilde bir tavan belirleyerek müdahalede bulunması çalışma ilişkileri bağlamında işçiler açısından orantısız bir külfet olarak görülmelidir.

21. Ek olarak dava konusu kuralın Anayasa'nın ikinci maddesindeki sosyal devlet ilkesi ile de çelişmekte olduğuna işaret etmek gerekir. Maddi yönden zayıf durumda olan kişilerin de asgari bir hayat seviyesinde yaşaması için gerekli tedbirleri almak amacı taşıyan sosyal devlet ilkesinin egemen olduğu bir hukuk sisteminde ekonomik olarak Devlet ve işveren karşısında daha zayıf durumda olan işçilerin refahını yükseltmek amacıyla kıdem tazminatının belirlenmesinde bu biçimdeki maksimum sınır getiren hukuki tercihler sosyal devlet ilkesiyle temelden çelişmektedir.

22. Bu bağlamda sosyal devlet ilkesini "*Devletin temel amaç ve görevleri*"nin düzenleyen Anayasa'nın 5. maddesindeki kişilerin refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve özgürlüklerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak şeklindeki düzenleme ile birlikte düşündüğümüzde dava konusu kuralın sosyal devlet ilkesi ile ne derece çelişmekte olduğu da daha net biçimde fark edilmiş olur.

23. Dolayısıyla işçilerin kıdem tazminatı tavanının en yüksek devlet memuruna endekslenerek kanunla belli bir düzeyin üzerine çıkmasının engellenmesi şeklindeki yaklaşım sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Statüleri, hakları ve yükümlülükleri birbirinden farklı iki çalışan kesimin mali hakları bağlamında işçilerin kıdem tazminatının tavanının belirlenmesinde en yüksek devlet memurunun emekli ikramiyesine endeksli bir düzenleme düşüncesi sosyal devlet ilkesinin egemen olduğu bir hukuk düzeninde karşılık bulmamalıdır.

24. Sonuç olarak yukarıda sıralanan gerekçelerle 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinin 10/12/1982 tarihli ve 2762 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle değiştirilen on üçüncü fıkrasının Anayasa'nın 2., 13., 48. ve 53. maddelerine aykırı olduğundan iptali gerekmektedir. Bu nedenle Mahkememiz çoğunluğunun aksi yöndeki görüşüne katılmamaktayım.

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Esas Sayısı : 2025/149
Karar Sayısı : 2026/159

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Kıdem tazminatının eksik ödendiği iddiasıyla açılan işçilik alacağı davasında itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur. Sayın çoğunluk kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın reddine karar vermiştir.

2. Anayasa'nın "*Çalışma ve sözleşme hürriyeti*" başlıklı 48. maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesinde "*Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.*" denilmektedir. Anılan cümlede kişilerin istedikleri konuda yapacakları sözleşmeler yoluyla hukuki ilişkiye girebilmeleri anayasal güvence altına alınmıştır (AYM, E.2021/130, K.2022/110, 28/9/2022, § 10).

3. Nitekim Danışma Meclisinin söz konusu maddeye ilişkin kabul ettiği metnin gerekçesinde özgürlüğe dayalı bir toplumda irade serbestliği çerçevesinde kişilerin sözleşme yapma, meslek seçme ve çalışma özgürlüklerinin bulunmasının tabii olduğu ancak bu özgürlüklerin kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği ifade edilmiştir.

4. Anayasa'nın "*Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı*" başlıklı 53. maddesinin birinci fıkrasında "*İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.*" denilmek suretiyle toplu iş sözleşmesi yapma hakkı anayasal güvence altına alınmıştır.

5. Milli Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunun söz konusu maddeye ilişkin değişiklik gerekçesinde özetle; toplu iş sözleşmesinin konusunun ücret ve çalışma şartlarının düzenlenmesinden ibaret olmadığı, ücret kavramının dar anlamıyla ele alınması durumunda tarafların -özellikle işçilerin- ekonomik ve sosyal durumlarının toplu iş sözleşmesiyle düzenlemeyeceği, bu nedenle madde metninde yer alan "*...ücret...*" ibaresinin "*...ekonomik ve sosyal durumlarını...*" şeklinde değiştirildiği belirtilmiştir.

6. Buna göre toplu iş sözleşmeleriyle işçilerin çalışma şartlarını, ücretlerini ve diğer ekonomik ile sosyal haklarını iyileştirecek düzenlemeler öngörülmesi toplu iş sözleşmesi yapma hakkı kapsamında anayasal güvence altındadır.

7. 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14. maddesinin birinci fıkrasında 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olan işçilerin hizmet sözleşmelerinin;

- İşveren tarafından 4857 sayılı Kanun'un 25. maddesinin (II) numaralı bendinde gösterilen sebepler dışında,

- Anılan Kanun'un 24. maddesi uyarınca,

- Muvazzaf askerlik hizmeti dolayısıyla,

- Bağlı bulundukları kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuş olan kurum veya sandıklardan yaşlılık, emekli veya malullük aylığı ya da toptan ödeme almak amacıyla,

- 17/7/1964 tarihli ve 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun mülga 60. maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinin (a) ve (b) alt bentlerinde öngörülen yaşlar dışında kalan diğer şartları veya anılan Kanun'un geçici 81. maddesi uyarınca yaşlılık aylığı bağlanması için öngörülen sigortalılık süresini ve prim ödeme gün sayısını tamamlayarak kendi isteğiyle işten ayrılması nedeniyle,

feshedilmesi ya da kadın işçinin evlendiği tarihten itibaren bir yıl içinde kendi isteğiyle sözleşmeyi sona erdirmesi veya işçinin ölümü nedeniyle sözleşmenin son bulması hâllerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet sözleşmesinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye otuz günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceği, bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden ödeme yapılacağı hükme bağlanmıştır.

8. İtiraz konusu kuralda ise hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenen kıdem tazminatının yıllık miktarının 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi en yüksek devlet memuruna 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla kuralla hizmet ya da toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin olarak bir üst sınır düzenlenmiştir.

9. Yargıtayın istikrarlı içtihadı da kuralın mutlak emredici nitelikte bir düzenleme olduğu yönündedir (bu yöndeki çok sayıda karar arasından bkz. Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E.2021/9-830, K.2022/1426, 2/11/2022, § 31; Yargıtay 7. Hukuk Dairesi, E.2015/5528, K.2016/4886, 29/2/2016; Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E.2021/7853, K.2021/11914, 15/9/2021; Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, E.2016/28495, K.2020/755, 20/1/2020).

10. Bu itibarla hizmet ya da toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin olarak genel tavanı düzenleyen kuralın sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sınırlama getirdiği açıktır.

11. 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*" denilmiştir. Buna göre sözleşme özgürlüğü ile toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

12. Kanunilik ölçütü uyarınca sözleşme özgürlüğünü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralın keyfîliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olması gerekmektedir.

13. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda

bulunması icap eden 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). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

14. 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 34. maddesinin birinci fıkrasında en yüksek devlet memuru olan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine mülga mevzuat hükümlerinde Başbakanlık Müsteşarı, Cumhurbaşkanlığındaki daire başkanlarına ise bakanlık daire başkanları (ana ve yardımcı hizmet birimi) için kadrolarına bağlı olarak öngörülmüş mali ve sosyal hak ile yardımlar kapsamındaki ödemelerin aynı usul ve esaslar çerçevesinde yapılacağı ve emeklilik hakları bakımından da aynı hükümlerin esas alınacağı, ilgili mevzuatta mali ve sosyal hak ile yardımlar ve emeklilik hakları bakımından Başbakanlık Müsteşarı ile en yüksek devlet memuruna yapılan atıfların Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine yapılmış sayılacağı düzenlenmiştir.

15. Buna göre kuralda belirtilen 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memurunun Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kurala göre hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarı Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemeyecektir.

16. 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "*5434 sayılı Kanuna ilişkin geçiş hükümleri*" başlıklı geçici 4. maddesinin beşinci fıkrasında anılan 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 söz konusu Kanun'la yürürlükten kaldırılan hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılacağı ve bu maddenin uygulanmasında mülga 24/5/1983 tarihli ve 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun hükümlerinin ayrıca dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

17. 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinin birinci fıkrasında ise hizmet sürelerinin tamamı anılan Kanun ve/veya 5510 sayılı Kanun'un geçici 4. 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*nın emekli ikramiyesi olarak verileceği öngörülmüştür.

18. 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinin ikinci fıkrasında da mülga 2829 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca birleştirilen hizmet süreleri üzerinden emekli, yaşlılık ya da malullük aylığı bağlananlara emekli ikramiyesi ödenmesine yönelik usul ve esaslar düzenlenmiştir.

19. Ayrıca 5434 sayılı Kanun'un ek 82. maddesinde 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra ilk defa anılan Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tabi olan sigortalılara Kanun'un geçici 4. maddesine göre aylığa veya toptan ödemeye hak kazanan

sigortalıların emeklilik ikramiyesine ilişkin azami süre, hesap yöntemi, emekli ikramiyesinin hesabında kullanılan ödeme unsurları ile bu ödeme unsurlarına hak kazanma şartlarına ilişkin esas ve usuller, ödeme unsurlarının ikramiye hesabına esas alınan oran ve/veya miktarları dikkate alınarak emekli ikramiyesi ödenmesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

20. Buna göre Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesini *aylık bağlanmasına esas tutarın bir aylığı* oluşturmaktadır.

21. 5434 sayılı Kanun'un mülga 41. maddesinin (a) fıkrasında emekli, adi malullük ve vazife malullüğü aylıklarının hesaplanmasında 657 sayılı Kanun'un 43. maddesinde yer alan gösterge tablosu ve personel kanunlarında düzenlenen ek göstergelerin esas alınacağı hükme bağlanmıştır.

22. Anılan mülga maddenin (b) fıkrasında ise emekli, adi malullük ve vazife malullüğü aylıklarının, mülga maddenin (a) fıkrasına göre tespit edilen rakamların her yıl Bütçe Kanununda tespit edilen katsayı ile çarpılması sonunda bulunacak tutarın fiili ve itibari hizmet süresi toplamı yirmi beş yıl olanlara yüzde yetmiş beşi, yirmi beş yıldan az olanlara her tam yıl için yüzde biri eksiği, fazla olanlara da her tam yıl için yüzde biri fazlası üzerinden bağlanacağı düzenlenmiştir.

23. Öte yandan 5434 sayılı Kanun'un mülga ek 70. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde iştirakçilere ödenmekte olan memuriyet taban aylığı ve kıdem aylığı tutarlarının emeklilik keseneğine ve kurum karşılığına tabi tutulacağı belirtilmiştir.

24. Söz konusu fıkranın (b) bendinde ise zam, tazminat ve ödenekler ile benzeri ödemeler toplamına karşılık gelmek üzere en yüksek devlet memuru aylığı (ek gösterge dahil) brüt tutarının;

- Ek göstergesi 8400 ve daha yüksek olanlarda yüzde 255'ine,

- Ek göstergesi 7800 (dahil) - 8400 (hariç) arasında olanlarda yüzde 215'ine,

- Ek göstergesi 7000 (dahil) - 7800 (hariç) arasında olanlarda yüzde 195'ine,

- Ek göstergesi 5400 (dahil) - 7000 (hariç) arasında olanlarda yüzde 165'ine,

- Ek göstergesi 3600 (dahil) - 5400 (hariç) arasında olanlarda yüzde 145'ine,

- Ek göstergesi 2800 (dahil) - 3600 (hariç) arasında olanlarda yüzde 85'ine,

- Diğerlerinde yüzde 55'ine,

tekabül eden miktarının emeklilik keseneğine ve kurum karşılığına tabi tutulacağı düzenlenmiştir.

25. Mülga maddenin dördüncü fıkrasında da söz konusu tutarların anılan Kanun'un mülga 41. maddesinin (a) fıkrasına göre emekli, adi malullük, vazife malullüğü ile dul ve

yetim aylıklarının; mülga ek 20. maddesine göre de emeklilik ikramiyelerinin hesaplanmasına dahil edileceği öngörülmüştür.

26. Buna göre Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesi tutarının; gösterge aylığı, ek gösterge aylığı, taban aylığı, kıdem aylığı ve Kanun'un mülga ek 70. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen tazminat karşılığının toplamından oluşacağı anlaşılmaktadır.

27. Bu itibarla hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek olan kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin üst sınırın herhangi bir tereddüde neden olmayacak şekilde açık ve net olarak düzenlendiği anlaşılmaktadır.

28. Bununla birlikte kanunilik şartı bakımından kuralda yer alan "*...toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen kıdem tazminatlarının yıllık miktarı...*" ibaresinin kapsamının da incelenmesi gerekir. Bu bağlamda hangi nitelikteki hizmet ya da toplu iş sözleşmesi hükümlerinin kıdem tazminatının yıllık miktarının düzenlenmesine yönelik olduğunun belirli olması gerekmektedir.

29. 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesinin on ikinci fıkrasında anılan maddede belirtilen kıdem tazminatıyla ilgili otuz günlük sürenin hizmet ya da toplu iş sözleşmeleriyle işçi lehine değiştirilebileceği hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle kıdem tazminatına esas alınacak sürenin otuz günden fazla belirlenmesi suretiyle işçiye ödenecek tazminatın miktarının yükseltilmesi mümkündür.

30. Buna göre söz konusu sürenin işçi lehine değiştirilmesine ilişkin hizmet ve toplu iş sözleşmesi hükümlerinin kuralın kapsamında olduğu açıktır.

31. Öte yandan 4857 sayılı Kanun'un 32. maddesinin birinci fıkrasında genel anlamda ücretin bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar olduğu hükme bağlanmıştır.

32. 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesinin on birinci fıkrasının birinci cümlesi uyarınca kıdem tazminatına esas olacak ücretin hesabında 4857 sayılı Kanun'un 32. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen ücrete ilaveten işçiye sağlanmış olan para ve para ile ölçülmesi mümkün olan akdi ve kanundan doğan menfaatler de gözönünde bulundurulmaktadır. Başka bir ifadeyle kıdem tazminatının hesaplanmasına esas alınan ücret, sözleşmeyle işçiye ödenmesi öngörülen para veya işçiye tanınan parayla ölçülebilecek nitelikteki imkânlar dikkate alınarak belirlenmektedir.

33. Bu bağlamda işçinin sözleşmeyle belirlenen otuz günlük ücretinin 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memuruna 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesi tutarının üzerinde olması mümkündür.

34. Yargıtay içtihatlarında işçinin brüt ücretinin kuralda öngörülen kıdem tazminatı miktarına ilişkin üst sınırı aşması durumunda da anılan tazminatın bu sınır üzerinden ödenmesi gerektiği kabul edilmektedir (bu yöndeki kararlar arasından bkz. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E.2020/4548, K.2021/1835, 21/1/2021; Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, E.2017/15364, K.2018/22545, 18/10/2018). Dolayısıyla sözleşmeyle otuz günlük süre işçinin lehine

değiştirilmese dahi işçinin otuz günlük ücretinin tavanın üzerinde olması durumda da kıdem tazminatının kural dikkate alınarak hesaplanacağı anlaşılmaktadır.

35. Buna göre doğrudan kıdem tazminatı miktarına ilişkin olan sözleşme hükümlerinin yanı sıra sözleşmede yer alan kıdem tazminatına esas alınacak süre ve ücretle ilgili hükümlerin de bu tazminatın yıllık miktarının belirlenmesine yönelik düzenlemeler kapsamında bulunduğu anlaşılmaktadır.

36. Bu itibarla 657 sayılı Kanun'a tabi en yüksek devlet memuru, bu memura bir hizmet yılı için ödenecek azami emekli ikramiyesi tutarı ve kıdem tazminatının yıllık miktarının belirlenmesi niteliğindeki hizmet ve toplu iş sözleşmesi hükümlerinin kapsamı yönünden belirsizlik bulunmadığı gözetildiğinde kuralla sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına getirilen sınırlamanın kanunilik şartını sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

37. Anayasa'nın 48. maddesinde sözleşme özgürlüğü için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiştir. Bununla birlikte özel sınırlama nedeni öngörülmemiş hakların da o hakkın doğasından kaynaklanan bazı sınırlarının bulunduğu kabul edilmektedir. Ayrıca Anayasa'nın başka maddelerinde yer alan hak ve özgürlükler ile devlete yüklenen ödevler, özel sınırlama sebebi gösterilmemiş hak ve özgürlüklere sınır teşkil edebilir.

38. Öte yandan Anayasa'nın 53. maddesinin birinci fıkrasında toplu iş sözleşmesiyle işçiler ile işverenlerin ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarının düzenlenebileceği belirtilmek suretiyle toplu iş sözleşmesi yapma hakkının konu bakımından kapsamı hükme bağlanmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise toplu iş sözleşmesi yapılmasına ilişkin usulün kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Maddede toplu iş sözleşmesi yapma hakkına yönelik bir sınırlama nedenine ise yer verilmemiştir.

39. Bununla birlikte Anayasa'nın 51. maddesinin ikinci fıkrasında "*Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.*" denilmek suretiyle sendika kurma hakkına ilişkin sınırlama sebepleri düzenlenmiştir.

40. Toplu iş sözleşmesi yapma hakkı sendika hakkının bir unsuru olarak görüldüğünden söz konusu fıkrada sendika hakkı için öngörülen sınırlama sebeplerinin toplu iş sözleşmesi yapma hakkı yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekir (AYM, E.2013/1, K.2014/161, 22/10/2014, § 151). Dolayısıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkının millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle sınırlanması mümkündür (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015).

41. Anayasa'nın 49. maddesinde "*Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir./ Devlet, 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 alır.*" denilmek suretiyle sosyal devlet ilkesinin çalışma hayatındaki görünümü olan devletin çalışanları koruma yükümlülüğüne ilişkin özel bir güvence öngörülmüştür.

42. Danışma Meclisinin anılan maddeye ilişkin kabul ettiği metnin gerekçesinde devletin işçi-işveren ilişkilerinin seyircisi değil dengeleyicisi olması ile çalışma barışını koruyacak tedbirleri alması gerektiği ve bu durumun devletin taraf tutması anlamına gelmediği belirtilmiştir. Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonunun değişiklik gerekçesinde ise devletin çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak amacıyla gerekli tedbirleri alacağının öngörüldüğü ifade edilmiştir. Anayasa'nın söz konusu maddesinde 3/10/2001 tarihli ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un 19. maddesiyle yapılan değişikliğin gerekçesinde de devlete çalışanların yanı sıra işsizleri de koruma görevi verildiği belirtilmiştir.

43. Anayasa'nın anılan maddesi uyarınca işçi-işveren ilişkilerinde menfaatler dengesinin sağlanması ve çalışma barışının korunması devletin pozitif yükümlülükleri kapsamındadır.

44. 4/7/1975 tarihli ve 1927 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesinde yapılan değişiklik kapsamında anılan maddenin on ikinci fıkrasında kıdem tazminatına esas olan otuz günlük ücret tutarının her bir yıl için dikkate alınacak miktarının anılan Kanun'a göre belirlenmiş olan günlük asgarî ücretin otuz günlük tutarının yedi buçuk katından fazla olamayacağı hükme bağlanmıştır.

45. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin 23/1/1979 tarihli ve E.1978/14, K.1979/6 sayılı kararıyla söz konusu fıkranın Anayasa'ya şekil bakımından aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir.

46. Anılan iptal kararının ardından 17/10/1980 tarihli ve 2320 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle 1475 sayılı Kanun'un 14. maddesi tekrar değiştirilmiştir. Bu değişiklik kapsamında ise söz konusu maddenin on ikinci fıkrasında kıdem tazminatıyla ilgili otuz günlük sürenin hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle işçi lehine değiştirilebileceği, on üçüncü fıkrasında ise anılan sözleşmelerle belirlenen sürelere göre hesaplanan kıdem tazminatının yıllık miktarının 1475 sayılı Kanun'a uyarınca tespit edilmiş olan günlük asgari ücretin otuz günlük tutarının yedi buçuk katından fazla olamayacağı düzenlenmiştir.

47. 2320 sayılı Kanun'un gerekçesinde özetle; Anayasa Mahkemesinin anılan kararında kanun koyucuya tanıdığı bir yıllık süre içinde yeni bir düzenleme yapılamaması nedeniyle ülke ekonomisinin büyük bir zarar gördüğü, kıdem tazminatı ödemelerinin özellikle çok sayıda işçi çalıştıran kuruluşlarda sorun hâline geldiği, bu durumun emeğin maliyetini yükselttiği, emek yerine makine kullanımını teşvik ettiği ve işsizliğin artmasına yol açtığı, kıdem tazminatı tavanının kaldırılmasının devleti büyük bir kıdem tazminatı borcuyla karşı karşıya bıraktığı, iş barışını olumsuz yönde etkileyen, ekonominin içinde bulunduğu şartlara tamamen ters düşen ve sosyal dengesizlikler yaratan duruma son vermek amacıyla Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği hükmün yeniden düzenlendiği belirtilmiştir.

48. Söz konusu değişikliğin ardından 2762 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle de anılan on üçüncü fıkra değiştirilmek suretiyle kural ihdas edilmiştir. 2762 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde özetle; işçilerin belirli bir sınırın altında ücretle çalıştırılmalarını önlemek ve

böylece ekonomik ile sosyal durumlarını günün şartlarına göre düzenlemek amacıyla asgarî ücretin her iki yılda bir tespit edilmesi ilkesinin kabul edildiği, mevcut uygulamada asgarî ücret tespit edilirken ekonomik gereklerden ziyade kıdem tazminatının getireceği ağır yükün dikkate alındığı, asgarî ücretin kıdem tazminatı tavanını belirleyen bir unsur olarak değerlendirildiği, tasarıda kıdem tazminatının asgarî ücretle olan bağlantısının kaldırıldığı, böylece kıdem tazminatının getireceği yük nedeniyle ortaya çıkan endişelerin bertaraf edilmesi suretiyle asgarî ücretin ekonomik verilere göre işçinin asgarî yaşamını sağlayacak şekilde tespit edilmesinin mümkün kılındığı, bu çerçevede kıdem tazminatının yıllık miktarının en yüksek devlet memuruna Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı tarafından bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesini geçemeyeceğinin öngörüldüğü ancak kıdem tazminatıyla ilgili otuz günlük sürenin sözleşmeyle işçi lehine değiştirilebileceğine ilişkin hükmün korunduğu ve kıdem tazminatının öngörülen üst sınıra kadar işçi lehine belirlenmesine imkân tanındığı belirtilmiştir.

49. Kuralın gerekçesinde ise özetle; aralarında anlamlı bir bağlantı bulunmayan asgarî ücret ile kıdem tazminatının birbirinden bağımsız şekilde belirlenmesini sağlamak amacıyla bu iki kavram arasındaki ilişkinin ortadan kaldırıldığı ve kıdem tazminatının yıllık miktarının en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenecek emeklilik ikramiyesi tutarıyla sınırlandırıldığı belirtilmiş, ayrıca kamu yetkisi kullanan, görev ve sorumluluk bakımından işçiden çok farklı bir statüde bulunan, memuriyeti boyunca belirli kademeleri geçerek müsteşar olan bir kamu görevlisinin aynı özelik ve nitelikleri taşımayan bir işçinin aldığı kıdem tazminatının yarısı kadar emeklilik ikramiyesi almasının çalışanlar arasında farklı muameleye neden olduğu vurgulanmıştır.

50. Sayın çoğunluk kuralın işçi-işveren ilişkilerinde menfaatler dengesini sağlamak suretiyle kamu düzenini korumayı hedeflediği sonucuna ulaşmıştır.

51. Bununla birlikte -özellikle- özel sektör işverenleri ve işçilerinin yapacakları sözleşmelerle belirlenecek kıdem tazminatı miktarına kuralla müdahale edilmesinin meşru bir amacının bulunduğunu söylemek oldukça güçtür. Nitekim bu miktar bağlamında işçi-işveren menfaatleri arasındaki denge tarafların serbestçe yapacakları sözleşme görüşmeleriyle sağlanabilecektir. Başka bir ifadeyle işveren kıdem tazminatı miktarını önemli ölçüde yüksek düzeyde belirleyen bir sözleşme hükmünü kabul etmek zorunda değildir.

52. Yine çoğunluğa göre kural, 4857 sayılı Kanun'a tabi işçilere ödenecek kıdem tazminatı ile üst kademe kamu görevlilerine ödenecek emekli ikramiyesi miktarları arasında belirli bir uyum oluşturmak suretiyle çalışma barışını sağlamayı hedeflemektedir.

53. Çoğunluğun kuralın amacına ilişkin anılan yaklaşımına katılmak da mümkün değildir. Nitekim kuralın meşru bir amaca yönelik olup olmadığına ilişkin yapılacak değerlendirmede kuralın kapsamında özel sektörde çalışan işçilerin de bulunduğunun dikkate alınması gerekmektedir. Anılan işçiler ile üst kademe kamu görevlileri arasında ne gibi bir çalışma ilişkisi olduğu ve özel sektörde çalışan işçilere ödenen kıdem tazminatının yüksek olmasının üst kademe kamu görevlileriyle arasındaki çalışma barışını nasıl bozacağı anlaşılamamaktadır.

54. Kaldı ki çoğunluk kararında da atıf yapılan Anayasa'nın 49. maddesinin gerekçesi incelendiğinde madde metninde belirtilen çalışma barışı kavramının işçi-işveren

ilişkileriyle ilgili olarak kullanıldığı anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle söz konusu maddede özel sektör işçileri ile üst kademe kamu görevlileri arasındaki ilişkiyi kapsayan bir çalışma barışının düzenlendiği söylenemez.

55. Bu itibarla kuralın gerekçesinde belirtilen işçinin bir müsteşara ödenen emekli ikramiyesinden daha yüksek kıdem tazminatı almasının engellenmesini anayasal çerçevede meşru bir amaç olarak kabul etmek olanaksızdır. Ayrıca böyle bir meşru amacın kabulü, işçilere üst kademe kamu görevlilerinden daha yüksek ücret ödenmesinin de engellenebileceği anlamına gelecektir. Oysa özel sektör çalışanlarının özel hukuk ilişkisi kapsamında sözleşmeyle düzenlenen bir parasal hakkına kanunla *işçi aleyhine* müdahale edilmesinin sosyal hukuk devleti ilkesi üzerine bina edilmiş bir anayasal düzen içinde mümkün olmadığı açıktır.

56. Bir an için kuralın sendika hakkına yönelik sınırlama sebeplerine uygun ve meşru bir amaca yönelik olduğu kabul edilse dahi kuralın ölçülülük ilkesi yönünden de Anayasa'ya aykırı olmadığı söylenememektedir.

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

58. İşverenin işçiye kuralda öngörülen tavanı aşacak tutarda kıdem tazminatı ödemesini engelleyebilecek bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla kural, çoğunluğun kabul ettiği meşru amaçlara ulaşma bakımından elverişli değildir.

59. Örneğin işveren tarafından işçiye ödenen kıdem tazminatının yıllık tutarının en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenen emekli ikramiyesinin üç katı olması durumunda Sayın çoğunluğa göre çalışma barışı sağlanamayacaktır. Ancak kural işverenin belirtilen tutarda kıdem tazminatı ödemesini engelleyebilecek nitelikte bir düzenleme değildir.

60. Bu bağlamda çoğunluğun kuralın meşru amacına ilişkin yaklaşımı kıdem tazminatı tavanının üzerinde ödeme yapan ilgililerin cezalandırılmasına yönelik getirilecek düzenlemelerin de Anayasa'ya aykırı olmadığının kabul edilmesini gerektirebilecektir.

61. Nitekim 2320 sayılı Kanun'un 3. maddesiyle 1475 sayılı Kanun'un mülga 98. maddesine eklenen fıkrada bu yönde bir düzenleme öngörülmüştü. Söz konusu düzenleme şöyleydi:

> *"14 ncü madde hükümlerine aykırı harekette bulunarak kıdem tazminatının öngörülen esaslar dışında veya saptanan miktar veya tavan aşılarak ödenmesi için emir veya talimat veren veya bu yolda hareket eden özel veya kamu kurumu veya kuruluşların yönetim kurulu üyeleri, genel müdür, müessese müdürü, muhasebe müdürü gibi yetkili sorumluları hakkında, fiil daha ağır cezayı gerektiren bir suç teşkil etmediği takdirde altı*

aydan iki seneye kadar hapis ve yirmi bin liradan elli bin liraya kadar ağır para cezası hükmolunur. Kanuna aykırı olarak fazla ödenen miktarın da ayrıca Hazine lehine resen tahsiline karar verilir."

62. Temel hak ve özgürlükler konusunda günümüzde kabul edilen standartlar ve devletin sosyal niteliği dikkate alındığında işçiye ödenen kıdem tazminatının miktarının yüksek olması nedeniyle ilgililere hapis veya adli para cezası verilmesinin anayasal soruna neden olmayacağını kabul etmek olanaksızdır. Dolayısıyla kuralın amacına ilişkin çoğunluğun yaklaşımı anayasal açıdan oldukça isabetsiz sonuçlar doğurabilecek niteliktedir.

63. Kaldı ki işverenin mülkiyet hakkına dahil olan bir unsuru dilediği gibi kullanması, hatta yok etmesi dahi ilke olarak mümkün iken işçiye belirli bir tutarın üzerinde yapılan ödeme nedeniyle ilgililere ceza verilmesinin mantık çerçevesinde izah edilmesi de mümkün olmayacaktır.

64. Diğer yandan çoğunluk söz konusu meşru amaca kuralda öngörülen sınırlamadan daha hafif bir sınırlama aracı ile ulaşılmayacağını değerlendirmiş ve kuralın gerekli olduğu sonucuna ulaşmıştır. Ancak kıdem tazminatı tavanının iş sözleşmesinin taraflarının katılımına açık olan bir süreçte belirlenen asgari ücret gibi bir unsur üzerinden hesaplanabileceği ortadadır. Ayrıca aşağıda açıklanacağı üzere kanun koyucunun kuralda öngördüğü sınırlama aracı zaman içinde sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına son derece ağır sınırlamalar getirebilecek niteliktedir. Buna göre en yüksek devlet memuruna bir hizmet yılı için ödenen emekli ikramiyesi miktarını dikkate alarak sözleşmeyle belirlenen kıdem tazminatı tutarına işçi aleyhine müdahalede bulunan kuralın gerekli olduğu da savunulamaz.

65. Kuralın orantılılık alt ilkesi yönünden ayrıca ele alınmasında yarar bulunmaktadır. Çoğunluğa göre kıdem tazminatının prime dayanan bir ödeme niteliği taşımaması ve işsizlik döneminde güvence sağlama işlevine sahip olması nedeniyle kanun koyucunun bu tazminata ilişkin olarak getireceği sınırlamalardaki takdir yetkisi oldukça geniştir. Yine çoğunluğa göre kıdem tazminatına ilişkin tavan miktarının belirlenmesi, bu tazminatın sosyal amaçlı ödeme niteliği gözetildiğinde kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kalmaktadır.

66. Çoğunluk kararındaki bu yaklaşıma da katılmak mümkün değildir. Nitekim kıdem tazminatı tavanının belirlenmesinin kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında kaldığı argümanı ancak kanunla belirlenen kıdem tazminatı için geçerli olabilecektir. Kural ise kanunda öngörülen esaslara göre ödenecek kıdem tazminatının ötesine geçerek hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatına sınırlama getirmektedir. Bu noktada kıdem tazminatına ilişkin yasal hiçbir düzenleme bulunmasa dahi sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkı kapsamında bu tazminatın düzenlenebileceğini gözden kaçırmamak gerekir. Bu kapsamdaki bir tazminatın ise kanun koyucunun düzenlediği bir atıfet olarak nitelendirilemeyeceği ortadadır. Dolayısıyla çoğunluğun yaklaşımı kuralın düzenlediği alan ve bağlı olduğu hukuk disipliniyle bağdaşmamaktadır.

67. Öte yandan çoğunluk işçilerin çalışma ilişkisinden kaynaklanan diğer mali ve sosyal haklarının hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle genişletilebilmesinin ve bu suretle tavan uygulamasının doğurabileceği olumsuz sonuçların belirli ölçüde dengelenmesinin mümkün olduğunu kabul etmiştir. Ancak kural, farklı ad altında yapılması öngörülen birçok

ödemeye ilişkin sözleşme hükmünün batıl sayılmasına neden olabilecek nitelikte bir düzenlemedir.

68. Örneğin Yargıtay uygulamasında sözleşmeyle kararlaştırılan cezaî şartın kıdem tazminatı tavanını bertaraf edemeyeceği kabul edilmiştir (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E.2021/9-830, K.2022/1426, 2/11/2022, § 31).

69. Yine Yargıtay uygulamasında çıkış tazminatı olarak düzenlenen bir ödemenin feshe bağlı olmasından yola çıkılarak işçi yararına da olsa kıdem tazminatı tavanını yükselten hükümlerin geçerli olmadığı, geçmiş dönemde işçilere çıkış tazminatı adı altında bu tür ödemeler yapılmasının da durumu değiştirmediği ve bu kapsamdaki talebin reddine karar verilmesi gerektiği kabul edilmiştir (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E.2018/11183, K.2020/807, 2171/2020).

70. Ayrıca kuralın işçiler yönünden yarattığı olumsuz sonuçlar feshe bağlı ödemelere ilişkin sözleşme hükümlerinin geçersiz sayılmasıyla sınırlı da değildir. Nitekim Yargıtay, ikale sözleşmesinde kıdem tazminatının ödenmesi kararlaştırıldığı durumlarda dahi kıdem tazminatı tavanının gözetilmesi gerektiğini kabul etmiştir (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi E.2012/5896, K.2012/4685, 20/2/2012).

71. Anılan hususlar gözetildiğinde çoğunluğun orantılılık alt ilkesi yönünden yaptığı değerlendirmelere katılmak olanaksızdır.

72. Kural hizmet veya toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek kıdem tazminatının yıllık miktarının üst sınırını Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterine bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesi tutarına bağlamaktadır. Bu bakımdan orantılılık alt ilkesi yönünden yapılan incelemede kıdem tazminatı ile emekli ikramiyesinin hukuki niteliğinin gözetilmesi gerekir.

73. Emekli ikramiyesi gibi kıdem tazminatı da çalışma ilişkisinde istikrarı sağlama işlevine sahiptir. Bununla birlikte anılan ikramiye ile tazminatın nitelikleri arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır.

74. Nitekim emekli ikramiyesinin aksine kıdem tazminatı ödenmesi için ilgiliye aylık bağlanması şartı bulunmamaktadır. Bu durum kıdem tazminatının işçilere işsizlik döneminde güvence sağlama işlevine de sahip olduğunu göstermektedir. Emekli ikramiyesinin ise benzer bir işlevi gerçekleştirmek üzere ihdas edilmediği açıktır.

75. Emekli ikramiyesinin yıllık tutarı memurun ücretinden değil aylık bağlanmasına esas tutarın bir aylığından oluşmaktadır. Söz konusu tutarın ilgilinin ücretinden önemli ölçüde düşük seviyede olabileceği kuşkusuzdur.

76. Buna karşılık kıdem tazminatının işsizlik döneminde güvence sağlama işlevinin de bulunduğu gözetilerek bu tazminatın ücret üzerinden hesaplanması öngörülmüş, ayrıca kıdem tazminatına esas alınacak asgari sürenin 30 gün olduğu düzenlenmiştir.

77. Bu itibarla işçilere işsizlik döneminde güvence sağlama işlevine sahip olan kıdem tazminatına ilişkin olarak hizmet ya da toplu iş sözleşmeleriyle belirlenecek tutara ilişkin üst

sınırın ilgililere özel hukuk sözleşmeleriyle şekillenen iş ilişkilerinin yapısıyla bağdaşmayan bir külfet yüklememesi gerekir.

78. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterinin ücretinin işçilerin çoğunluğunun ücretinden yüksek olduğu söylenebilir ise de aylık bağlanmasına esas tutarının bir aylığı işçilerin önemli bölümünün ücretinden düşük seviyede kalabilmektedir. Dolayısıyla iş sözleşmesiyle çalışanlar arasında ücretleri yüksek sayılmayacak kişilerin dahi kıdem tazminatına esas alınacak ücretleri kuralda öngörülen tazminat tavanının üzerinde kalmaktadır.

79. Buna göre asgari ücretin miktarı ve iş sözleşmeleriyle belirlenen ortalama ücret düzeyleri gözetildiğinde kuralın kıdem tazminatı miktarının yükseltilmesine ilişkin hizmet ve toplu iş sözleşmesi yapma imkânını önemli ölçüde ortadan kaldırdığı anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle kuralda iş sözleşmeleriyle şekillenen çalışma ilişkilerinin yapısıyla bağdaşmayacak ölçüde düşük bir kıdem tazminatı tavanı düzenlendiği görülmektedir.

80. Bu bağlamda kural işçilerin önemli bölümüne çalıştıkları süreyle orantısız tutarda kıdem tazminatı ödenmesine neden olabilecek niteliktedir. Nitekim kural, yüksek sayılamayacak bir tutarda ücret ödenen işçilerin dahi kıdem tazminatına esas alınacak asgari 30 günlük süreden yararlanamamaları sonucunu doğurmaktadır.

81. Örneğin 2025 yılının ilk altı aylık döneminde kuralda öngörülen kıdem tazminatının yıllık miktarına ilişkin üst sınırın 46.655,43 TL olduğu görülmektedir. Dolayısıyla anılan dönem itibarıyla söz konusu üst sınırın asgari ücretin yaklaşık 1,79 katı olduğu anlaşılmaktadır.

82. Buna göre anılan dönemde asgari ücretle çalışan işçilere ödenecek kıdem tazminatına ilişkin hizmet veya toplu iş sözleşmesiyle öngörülmesi mümkün olan artışın oldukça düşük bir seviyede kaldığı açıktır.

83. Öte yandan kural, asgari ücretin üzerinde ücret alan işçilerin önemli bölümünün kıdem tazminatına esas alınacak süreye yönelik sözleşme hükümlerinden yararlanmalarına imkân tanımamaktadır. Örneğin 2025 yılının ilk altı aylık döneminde kıdem tazminatına esas ücreti 46.655,68 TL'nin üzerinde olan işçilerin kural uyarınca *kıdem tazminatına esas alınacak sürenin artırılmasına* yönelik hizmet ya da toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlanmaları mümkün değildir.

84. Ayrıca kuralda öngörülen kıdem tazminatı tavanının asgari ücrete oranına ilişkin olarak zaman içinde meydana gelen değişimler kuralın sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına getirdiği sınırlamanın daha da ağırlaşmasına neden olabilecektir.

85. Nitekim tarihsel süreç incelendiğinde kuralda öngörülen kıdem tazminatı tavanının asgari ücretin (yaklaşık olarak),

-1985 yılında 5,04,

-1995 yılında 3,64,

-2005 yılında 3,45,

-2010 yılında 3,32,

-2015 yılında 2,96,

-2023 yılında 1,86,

katı olduğu görülmektedir. Ayrıca söz konusu oranın 2024 yılının ilk altı ayında 1,75'e kadar düştüğü anlaşılmaktadır.

86. Buna göre kural, zaman içinde sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına son derece ağır sınırlama getirebilecek hatta kıdem tazminatı miktarının belirlenmesi bağlamında bu özgürlüğü ve hakkı ortadan kaldırabilecek nitelikte bir düzenlemedir.

87. Bu itibarla kıdem tazminatının işçi-işveren kesiminin katılımına kapalı bir alanda belirlenen emekli ikramiyesi miktarına bağlı bir üst sınırının bulunması sözleşme özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına orantısız bir sınırlama getirmektedir.

88. Anılan hususlar gözetildiğinde kuralın orantılılık alt ilkesi yönünden de ölçülülük ilkesini ihlal ettiği açıktır.

89. Öte yandan kuralın kanun önünde eşitlik ilkesi yönünden ayrıca ele alınmasında yarar bulunmaktadır.

90. Anayasa'nın 10. maddesinde *"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî 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."* denilmiştir.

91. 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 ayrım 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.2017/47, K.2017/84, 29/3/2017, § 18; E.2020/95, K.2022/3, 26/1/2022, § 25).

92. Eşitlik ilkesi yönünden yapılacak anayasallık denetiminde öncelikle Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelenin

mevcut olup olmadığı tespit edilmeli, bu bağlamda aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında farklılık gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir. Bundan sonra farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı, nihayetinde nesnel ve makul bir temele dayanıyorsa söz konusu farklı muamelenin orantılı olup olmadığı hususları irdelenmelidir. Orantılılık ilkesi, amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle bu ilke, farklı muamelenin öngörülen nesnel amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir (AYM, E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, § 32; E.2022/65, K.2022/102, 8/9/2022, § 12).

93. Anayasa Mahkemesinin 25/12/2014 tarihli ve E.2013/111, K.2014/195 sayılı kararıyla emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla sürelerin dikkate alınmayacağını düzenleyen kuralın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. Anılan kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"İtiraz konusu ibare ile 5434 sayılı Kanun'un 89. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarına göre verilecek emekli ikramiyesinin hesaplanmasında 30 fiili hizmet yılından fazla sürelerin dikkate alınmayacağı öngörülmüştür. İtiraz konusu ibareye tabi olan iştirakçilerin hukuki durum ve statüleri aynıdır. Aralarındaki yegane fark 30 yıldan fazla çalışıp çalışmama bakımındandır. Durumlarındaki özdeşlik nedeniyle her iki grubun kanunun öngördüğü haklardan aynı esaslara göre yararlanmaları gerekmektedir. Buna rağmen, 30 yıl ve daha az çalışanların emekli ikramiyesinin hesabında çalıştıkları süre kadar yararlanmalarına olanak tanındığı hâlde 30 yıldan fazla çalışan iştirakçilerin belirtilen süreden fazla olan fiili hizmet süreleri için emekli ikramiyesinden yararlandırılmadığı, ikramiye hesabının 30 yıl ile sınırlandırıldığı görülmektedir. Oysa nitelikleri ve durumları özdeş olan iştirakçiler aynı konumdadırlar. Ancak itiraz konusu ibareyle, 30 yıl ve daha az çalışanlar ile fazla çalışanlar arasında anlaşılabilir, amaçla ilgili ya da makul, adil ve haklı bir nedene dayanmayan bir ayrım öngörülmüştür. Bu durum Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen kanun önünde eşitlik ilkesini ihlal etmektedir."*

94. Kıdem tazminatının tavanını düzenleyen itiraz konusu kural da ilgililerin çalıştıkları süre ve ücretleriyle orantılı kıdem tazminatı almalarını engellemektedir. Nitekim kural, kıdem tazminatına esas ücreti kuralda düzenlenen tavanın iki katı olan bir işçiye asgari süre olan 30 gün üzerinden değil 15 gün üzerinden tazminat ödenmesi sonucunu doğurmaktadır. Başka bir ifadeyle bu işçi 30 yıl çalışması durumunda 15 yıl çalışmış gibi tazminat alacaktır.

95. Bu itibarla yukarıda aktarılan kararda Anayasa'ya aykırı olduğuna hükmedilen düzenleme ile itiraz konusu kuralın doğurduğu sonuçların benzer nitelik taşıdığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla memurlara ödenecek emekli ikramiyesiyle ilgili söz konusu düzenlemenin eşitlik ilkesine aykırı bulunarak iptal edilmesine karşın işçilere ödenecek kıdem tazminatıyla ilgili olan itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olmadığına karar verilmesinin çelişki yaratmadığı savunulamaz.

96. Diğer yandan 13/6/1952 tarihli ve 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun'un 1. maddesinin birinci fıkrasında anılan Kanun hükümlerinin Türkiye'de yayınlanan gazete, internet haber siteleri, internet haber siteleri ve mevkutelerle haber ve fotoğraf ajanslarında her türlü fikir ve sanat işlerinde çalışan ve 4857 sayılı Kanun'da yer alan işçi tanımı kapsamı dışında kalan kişilerle bunların işverenleri hakkında uygulanacağı belirtilmiştir.

97. Kanun'un 6. maddesinin yedinci fıkrasının birinci cümlesinde hizmetine söz konusu madde hükümlerine göre son verilen gazeteciye feshi ihbar edilen sözleşmenin taalluk ettiği her hizmet yılı veya küsuru için son aylığı esas alınmak suretiyle her yıl için bir aylık ücreti miktarında tazminat verileceği düzenlenmiştir. Kanun'da kıdem tazminatı miktarına ilişkin bir üst sınır ise öngörülmemiştir.

98. Anayasa Mahkemesinin 4/5/2023 tarihli ve E.2021/62, K.2023/89 sayılı kararıyla meslekte en az beş yıl çalışmış olan gazetecilere kıdem hakkı tanınacağını ve bunlara kıdem tazminatı ödenmesine ilişkin olarak yıllık hizmetin altı aydan az kısmının dikkate alınmayacağını düzenleyen kuralların Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir.

99. Anılan iptal kararında Anayasa Mahkemesinin 25/12/2019 tarihli ve E.2019/108, K.2019/101 sayılı kararı ile 19/9/2019 tarihli ve E.2019/48, K.2019/74 sayılı kararına da atıf yapılarak şöyle denilmiştir:

> *"İş sözleşmesi ile işçi statüsünde çalışanların büyük bölümü 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışmakla birlikte basın sektöründe çalışan gazetecilerin tabi olduğu 5953 sayılı Kanun gibi özel iş kanunları da bulunmaktadır. Bu itibarla kıdem tazminatına esas kıdem süresi bakımından farklı kanun hükümlerine tabi olmakla birlikte iş sözleşmesiyle işçi statüsünde çalışan kişilerin karşılaştırma yapmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları açıktır."*

100. Anayasa Mahkemesinin söz konusu içtihadı dikkate alındığında 5953 sayılı Kanun'a tabi olarak çalışanlar ile 4857 sayılı Kanun'a tabi olarak çalışanların kıdem tazminatı bağlamında karşılaştırmaya müsait şekilde benzer durumda bulundukları açıktır.

101. 5953 sayılı Kanun'a tabi olanlar yönünden kıdem tazminatı tavanına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmadığı gözetildiğinde kuralla karşılaştırmaya müsait şekilde benzer durumunda bulunanlar arasında farklı muamele öngörüldüğü kuşkusuzdur.

102. Söz konusu farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedeni tespit edilememiştir. Kaldı ki Anayasa'nın 13. maddesi yönünden yapılan incelemede belirtilen karşı oy gerekçesi dikkate alındığında kuralla öngörülen farklı muamelenin açık bir şekilde ölçüsüz olduğu da ortadadır.

103. Bu itibarla Anayasa Mahkemesinin yukarıda yer verilen yakın tarihli kararı dikkate alındığında kuralın kanun önünde eşitlik ilkesini de ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır.

104. Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmesi gerektiğini düşündüğümüzden aksi yöndeki çoğunluk görüşüne katılmamız mümkün olmamıştır.

Üye	Üye	Üye
Selahaddin MENTEŞ	Kenan YAŞAR	Şaban KAZDAL