



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

İKİNCİ BÖLÜM

KABUL EDİLEBİLİRLİK HAKKINDA KARAR

Başvuru No. 20006/08

Mehmet Akif ÜSTÜNER / TÜRKİYE

Başkan

Robert Spano,

Yargıçlar

Paul Lemmens,

Ledi Bianku,

Işıl Karakaş,

Nebojša Vučinić,

Valeriu Grițco,

Stéphanie Mourou-Vikström

ve İkinci Bölüm Yazı İşleri Müdürü Stanley Naismith'in katılımıyla, 10 Nisan 2018 tarihinde, Daire olarak toplanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İkinci Bölüm), yukarıda belirtilen 3 Nisan 2008 tarihinde yapılan başvuruyu ve davalı Hükümet tarafından sunulan görüşler ile bunlara cevaben başvuran tarafından sunulan görüşleri dikkate alarak, gerçekleştirdiği müzakerelerin ardından aşağıdaki kararı vermiştir:

© T.C. Adalet Bakanlığı, 2018. Bu gayri resmî çeviri, Adalet Bakanlığı, İnsan Hakları Dairesi Başkanlığı tarafından yapılmış olup, Mahkeme açısından bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bu çeviri, davanın adının tam olarak belirtilmiş olması ve yukarıdaki telif hakkı bilgisiyle beraber olması koşulu ile Adalet Bakanlığı, İnsan Hakları Dairesi Başkanlığına atıfta bulunmak suretiyle ticari olmayan amaçlarla alıntılanabilir.

OLAY VE OLGULAR

1. Başvuran Mehmet Akif Üstüner, Türk vatandaşı olup 1961 doğumludur ve İzmir'in Güzelbahçe ilçesinde ikamet etmektedir. Başvuran, Mahkeme önünde sırasıyla İzmir ve İstanbul barolarına kayıtlı Avukat B. Üstüner ve Avukat A. N. Alpsay tarafından temsil edilmiştir.

2. Türk Hükümeti ("Hükümet"), kendi yetkilisi tarafından temsil edilmiştir.

A. Davanın Koşulları

3. Davaya konu olaylar, taraflarca ifade edildiği şekliyle, aşağıdaki gibi özetlenebilir.

4. Başvuran, Deniz Harp Okulundan 1983 yılında mezun olduktan sonra 1983 yılının Eylül ayında Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından teğmen olarak görevine başlatılmıştır.

5. Başvuran, Silahlı Kuvvetler bünyesinde subay olması dolayısıyla otomatik ve zorunlu olarak üye edildiği silahlı kuvvetler emeklilik fonu olan OYAK'a (Ordu Yardımlaşma Kurumu), göreve başladığı 1983 yılının Eylül ayından, albaylık rütbesinden emekli olduğu 2007 yılının Ekim ayına kadar katkı payı ödemiştir. Katkı paylarının miktarı ortalama olarak maaşının % 10'unu teşkil etmiştir. Başvuran, bu sebeple malullük ve ölüm durumlarında sağlanan bir sigortadan otomatik olarak faydalanmıştır. Başvurana, aktif meslek hayatı sonunda, kendisine ödenen ve hak ettiği miktarların sosyal güvenlik rejimi tarafından ödenmesine ek olarak emeklilik bağlamında tek bir ödeme yapılmıştır.

6. Başvuran OYAK'tan ayrıca 113.854,33 Türk lirası (TRY) almıştır. Subay ve kıdemli subay olduğu meslek hayatı süresince başvuran tarafından ödenen katkı paylarının toplam miktarı, enflasyon oranına göre hesaplanmış haliyle 2007 yılının Ekim ayında 27.127,30 TRY'dir.

7. Başvuran, OYAK'tan herhangi bir taşınmaz veya otomobil kredisi talep etmemiştir. Buna karşın başvuran, toplamda yirmi bir adet ihtiyaç kredisinden faydalanmıştır.

8. Diğer taraftan başvuran, emekli olduğu sırada sosyal güvenlik rejiminden emekliliği bağlamında 50.795,72 TRY elde etmiştir. Başvuran, bu rejimden düzenli olarak emekli aylığı almaya devam etmektedir.

B. İlgili İç Hukuk ve Uygulaması

9. Silahlı Kuvvetler emeklilik fonu OYAK, Milli Savunma Bakanlığı himayesinde, Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları için zorunlu ek sosyal güvenlik rejimi olarak işlemektedir. Özellikle kendi ismiyle 3 Ocak 1961 tarihli 205 sayılı Kanunla kurulan OYAK, silahlı kuvvetlerin asker ya da sivil mensuplarına, ordu personelinin icra ettiği mesleklerle ilgili özellikleri ve riskleri dikkate alarak, malullük ve ölüm durumlarında otomatik olarak bir sigorta ve ek emeklilik sağlamaktadır. OYAK tarafından sunulan sigorta ve güvencelere, sosyal güvenlik rejimi tarafından sağlanan güvenceler de eklenmektedir ve bunların koşulları üyeleri için oldukça avantajlıdır.

10. OYAK üyeleri ayrıca, taşınmaz, otomobil ve ihtiyaç kredilerinde piyasadaki kredilere göre açıkça avantajlı oranlardan faydalanabilmektedirler.

11. OYAK, esasen üyeleri tarafından ödenen katkı paylarıyla finanse edilir ve birçok ekonomik ve ticari faaliyete katılımları yoluyla kâr elde eder.

12. OYAK ayrıca, yıllık gelir veya tamamlayıcı emeklilik şeklinde ödenecek bir sermayenin oluşturulması amacıyla üyelerine, tasarruflarını yönetmek için gönüllü katılım esasına dayanan bir sistem de sunmaktadır.

13. OYAK'ın karar mercileri ve yöneticileri, bakanlık makamlarını ve askeri makamları da ilgilendiren 205 sayılı Kanunla öngörülen usullere uygun olarak tayin edilirler.

14. OYAK'ın finansal denetimi, resmi olarak Devlet tarafından sağlanır.

15. OYAK, tüzel kişi statüsündedir ve mali bakımdan özerk bir yapılanmadır. Üyelerinin katkı paylarıyla oluşturulan sermayeyi büyütmeyi amaçlayan ticari ve endüstriyel faaliyetler kapsamında üçüncü şahıslarla ilişkileri, Türk medeni ve ticaret kanunları hükümlerine tabidir.

ŞİKÂYETLER

16. Başvuran, Sözleşme'nin 11. maddesini ileri sürerek, orduya subay olarak atandığı tarihten itibaren OYAK'a otomatik olarak üye yapılmasının ve emekliliğine kadar katkı payı ödeme zorunluluğunun, dernek kurma "negatif" hakkını ihlal ettiğinden şikâyet etmektedir.

17. Başvuran, Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesini ileri sürerek, mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden şikâyet etmektedir. Başvuran bu bağlamda, zorunlu katkı payı ödemeleri sebebiyle maaşından kesintiler yapılan 1983-2007 yılları arasındaki dönemde, OYAK'ın büyüme oranını artırmak için aşırı yatırımlar yaptığını ve dolayısıyla kendisine ek emeklilik bağlamında ödenen miktarın, parasını bileşik faiz hesabına yatırarak kendi yatırım yapabilmiş olması durumunda elde etmiş olabileceği miktardan çok daha az olduğunu açıklamaktadır.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME

A. Sözleşme'nin 11. maddesine ilişkin şikâyet hakkında

18. Başvuranın ilk şikâyeti, Silahlı Kuvvetler mensubu olarak çalıştığı dönem boyunca OYAK'a üye yapılmasıyla ilgilidir. Başvurana göre, bu zorunlu üyelik, Sözleşme'nin 11. maddesi anlamında dernek kurma "negatif" hakkını ihlal etmiştir. Bu hüküm aşağıdaki gibidir:

" 1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.

2. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir. "

19. Hükümet, başvuranın iddiasına itiraz etmektedir. Hükümet, bu şikâyetin, Sözleşme'nin 11. maddesinin hükümlerine uygun olmadığı kanaatindedir.

20. Mahkeme, Sözleşme'nin 11. maddesinin verdiği pozitif anlama göre, "dernek kurma özgürlüğünün", herkesin, Devletin engeli bulunmaksızın ortak bir amaç için başkalarıyla bir araya gelme özgürlüğü olduğunu hatırlatmaktadır (örneğin bk. *Cēsnieks/Letonya* (k.k.), No.56400/00, 12 Aralık 2002).

21. Mahkeme ayrıca, "dernek kurma özgürlüğünün", Sözleşme'nin 11. maddesiyle güvence altına alındığı şekliyle, dernek kurma negatif hakkı, yani bir araya gelmeme hakkı anlamına da geldiğini hatırlatmaktadır (örneğin bk. *Sigurður A. Sigurjónsson/İzlanda*, 30 Haziran 1993, A Serisi No. 264, *Chassagnou ve diğerleri/Fransa* [BD], No. 25088/94, 28331/95 ve 28443/95, AİHM 1999-III ve *Sørensen ve Rasmussen/Danimarka* [BD], No. 52562/99 ve 52620/99, AİHM 2006-I). Dolayısıyla başvuranın, etkin olarak, kendi rızası dışında, yukarıda belirtilen hükme dâhil olan bir "derneğe" üye yapılıp yapılmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

22. Bu bağlamda Mahkeme, Sözleşme'nin 11. maddesinin 1. fıkrasının, resmi kuruluşlarla ilgili değil, sadece özel dernekler ve sendikalarla ilgili bir koruma sağladığını hatırlatmaktadır (yukarıda belirtilen *Sigurður A. Sigurjónsson*, § 31 ve *gerekli değişikliklerin uygulanması koşuluyla*

(*mutatis mutandis*) *Mytilinaios ve Kostakis/Yunanistan*, (No. 29389/11, § 36, 3 Aralık 2015). Bu hususla ilgili olarak Mahkeme, Sözleşme kurumlarının daha önce de, belirli bir meslek grubunun zorunlu bir sosyal güvenlik sistemine üye yapılmasının, kanunla kurulan bu sistemin kamusal niteliği sebebiyle, Sözleşme'nin 11. maddesinin alanına girmediği kanaatine vardığını hatırlatmaktadır (*Bernstorff/Almanya*, No. 18431/91, 2 Eylül 1992 tarihli yayımlanmayan Komisyon kararı).

23. Kanunla kurulan ve temsil ettikleri meslekleri düzenleme ve tanıma amacı güden, halkın korunması için kamu hukukuna tabi önemli görevleri icra eden liberal meslekleri düzenleyici kuruluşlar için de durum aynıdır. Mahkeme'ye göre, bu kuruluşlar sendikalarla kıyaslanamaz, zira Devlet yapılarının ayrılmaz bir bölümünü teşkil etmektedirler (örneğin, tabipler birliğiyle ilgili olarak bk. *Le Compte, Van Leuven ve De Meyere/Belçika*, No. 6878/75 ve 7238/75, §§ 64-65, 23 Haziran 1981, mimarlar ve mühendisler birliğiyle ilgili olarak bk. *Revert ve Legallais/Fransa*, No. 14331/88 ve 14332/88, s. 309, Kararlar ve rapor (DR) 62, barolar birliğiyle ilgili olarak bk. *A. ve diğerleri/İspanya*, No. 13750/88, D.R. 66, s. 188, noterler birliğiyle ilgili olarak bk. *O.V.R./Rusya* (k.k.), No. 44319/98, AİHM 2001-V).

24. Mahkeme ayrıca, kişilerin üniversitelerin öğrenci birliklerine üye yapılmasına ilişkin başvuruların, üniversitelerin ayrılmaz bir parçası olan bu birliklerin, üniversitelerin dolayısıyla kamu kurumlarının yönetimine öğrencilerin katılımını sağlamanın resmi aracı olarak işlediği gerekçesiyle reddedildiğini hatırlatmaktadır (*Association X/İsveç*, No. 6094/73, 6 Temmuz 1977 tarihli Komisyon kararı, s. 5, DR 9 ve *Halfon/Birleşik Krallık*, No. 16501/90, 12 Nisan 1991 tarihli Komisyon kararı).

25. Mahkeme, mevcut davada OYAK'ın, Türkiye'de Savunma Bakanlığı himayesinde özel bir kanunla kurulan ve düzenlenen, Silahlı Kuvvetler mensupları için zorunlu ek sosyal güvenlik rejimini yönetmekle görevli kuruluş olduğunu tespit etmektedir. OYAK'ın amacı, yani Silahlı

Kuvvetler personeline, diğer devlet memurlarınınkinden farklı olarak, kendi mesleklerine uygun sigorta ve güvenceler sağlamak, Devletin sosyal politikasıdır. Karar mercileri ve yöneticileri genellikle, adını taşıyan özel kanunla öngörülen usullere uygun olarak, bakanlık makamları ve askeri makamlar tarafından atanır. Finansal denetimi, diğer tüm Devlet kurum ve kuruluşları gibi resmi olarak Devlet tarafından yapılır.

26. Bu unsurlar, Mahkeme'nin OYAK'ın devlet memurlarının sosyal güvenliğine ilişkin devlet sisteminin bir kısmını oluşturan ve yalnızca aralarında belirli bir kategoriye, yani Silahlı Kuvvetler mensuplarına mahsus bir kuruluş olduğu kanaatine varması için yeterlidir.

27. Mahkeme'ye göre, OYAK'ın finansal olarak özerk bir yapıda olmasının ve üçüncü şahıslarla ilişkilerinin, üyelerinin ödediği katkı paylarıyla oluşturulan sermayeyi büyütmeyi amaçlayan ticari ve endüstriyel faaliyetler kapsamında özel hukuka tabi olmasının, resmi bir kurum olarak kalması ve Sözleşme'nin 11. maddesinin kriterlerine göre bir "birlik" olmaması üzerinde etkisi yoktur.

28. Mahkeme, bu koşullarda başvuranın şikâyetinin, Sözleşme'nin 11. Maddesinin uygulama alanı dışında kaldığı ve başvurunun bu kısmının Sözleşme hükümleriyle *konu yönünden (ratione materiae)* uyumsuz olduğu gerekçesiyle, Sözleşme'nin 35. maddesinin 3. ve 4. fıkralarına uygun olarak reddedilmesi gerektiği sonucuna varmaktadır.

B. Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesine ilişkin şikâyet hakkında

29. Başvuran ayrıca, kendisine emeklilik bağlamında ödenen miktarın, parasını bileşik bileşik faiz hesabına yatırarak kendi yatırım yapabilmiş olması durumunda elde etmiş olabileceği miktardan çok daha az olması sebebiyle, Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesiyle güvence altına alınan mülkiyet hakkının ihlal edilmesinden şikâyet etmektedir.

Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi aşağıdaki gibidir:

" Her gerçek ve tüzel kişinin mal ve mülk dokunulmazlığına saygı gösterilmesini isteme hakkı vardır. Bir kimse, ancak kamu yararı sebebiyle ve yasada öngörülen koşullara ve uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun olarak mal ve mülkünden yoksun bırakılabilir.

Yukarıdaki hükümler, devletlerin, mülkiyetin kamu yararına uygun olarak kullanılmasını düzenlemek veya vergilerin ya da başka katkıların veya para cezalarının ödenmesini sağlamak için gerekli gördükleri yasaları uygulama konusunda sahip oldukları hakka hâlel getirmez. "

30. Hükümet, başvuranın şikâyetlerini Mahkeme'ye sunmadan önce hiçbir ulusal mahkemeye sunmadığı gerekçesiyle, iç hukuk yollarının tüketilmediğine dair itirazda bulunmaktadır.

31. Başvuran, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin 1990 ile 2000 yılları arasında verdiği kararlarla, daha yüksek tazminat miktarları elde etmeyi amaçlayan başka OYAK üyelerinin taleplerini, dayanaktan yoksun olduğu gerekçesiyle reddetmesi sebebiyle, iç hukuk yollarını tüketmiş gibi değerlendirilmesi gerektiği cevabını vermektedir.

32. Mahkeme, şikâyetin aşağıda belirtilen sebeplerle her hâlükârda kabul edilemez olduğu gerekçesiyle, Hükümet tarafından ileri sürülen itirazın incelenmesine gerek olmadığına hükmetmektedir.

33. Mahkeme öncelikle, genellikle 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesine ilişkin olarak uygulanan ilkelerin, sosyal ödenekler konusunda da uygulandığını hatırlatmaktadır. Nitekim, sosyal güvenlik rejimine katkı payı ödenmesinden doğan haklar, 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi gereğince mal varlığına ilişkin hakları teşkil etmektedir (*Gaygusuz/Avusturya*, 16 Eylül 1996 tarihli karar, §§ 39-41, *Karar ve Hükümler Derlemesi* 1996-IV). Bununla birlikte 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin, sosyal güvenlik rejimine katkı payı ödeyen kişilerin ödeneklerini güvence altına aldığı varsayılsa bile, yine de söz konusu hüküm, bu kişilere belirli bir miktarda emekli aylığı elde etme hakkı verdiği şeklinde yorumlanamaz (diğer

kararlar arasında bk. *Kjartan Ásmundsson/İzlanda*, No. 60669/00, § 39, AİHM 2004-IX, *Müller/Avusturya*, No. 5849/72, 1 Ekim 1975 tarihli Komisyon raporu, s. 25, DR 3 ve *Skorkiewicz/Polonya* (k.k.), No. 39860/98, 1 Haziran 1999). 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesi, diğer koşullar arasında, kamu makamı tarafından mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin izlenen meşru amaçla orantılı olmasını, yani toplumun genel menfaatlerine ilişkin gerekler ile kişinin temel haklarının korunmasına ilişkin gerekler arasında adil bir denge gözetilmesini gerektirmektedir. İlgili kişinin kişisel olarak aşırı bir yüke maruz kalması durumunda, böyle bir dengeye riayet edilmemiş demektir (*Koufaki ve Adedy/Yunanaistan* (k.k.), No. 57665/12 ve 57657/12, § 32, 7 Mayıs 2013 ve *Khoniakina/Gürcistan*, No. 17767/08, § 70, 19 Haziran 2012).

34. Sözleşme'ye taraf Devletlerin, sosyal politikalarını belirleme konusunda oldukça geniş bir takdir yetkisine sahip olmaları sebebiyle (yukarıda anılan *Koufaki ve Adedy*, § 31 ve bu kararda yer alan içtihatlar), başvuranın söz konusu sosyal güvenlik rejiminden ödenek alma hakkının, emeklilik aylığı haklarının da özüne ihlal teşkil edecek şekilde engellenip engellenmediğinin tespit edilmesi önemlidir (*Domalewski/Polonya* (k.k.), No. 34610/97, AİHM 1999-V).

35. Diğer taraftan Mahkeme, vergilerin ve sosyal katkı paylarının artırılmasından kaynaklanan mali bir yükün, ilgili kişiye veya kuruma aşırı yük getirmesi ya da mali durumunu önemli ölçüde engellemesi durumunda, 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesiyle güvence altına alınan hakları ihlal edebileceğini hatırlatmaktadır. Bununla birlikte ne türden bir vergi veya katkı payı toplanması gerektiğine karar vermek öncelikle ulusal mahkemelerin görevidir. Bu alanda verilen kararlar, Sözleşme'nin, bu konu hakkında geniş bir takdir yetkisine sahip olan kendisine taraf olan devletlerin yine takdirine bıraktığı siyasi, ekonomik ve sosyal konuların olağan şekilde incelenmesini içermektedir (*Balaz/Slovakya* (k.k.), No. 60243/00, 16 Eylül 2003).

36. Somut olayda Mahkeme, başvuranın OYAK'a ödediği katkı payları karşılığında bu sosyal güvenlik rejimini tarafından sağlanan birçok güvenceden faydalandığını kaydetmektedir: başvuran, tüm meslek hayatı boyunca malullük ve ölüm durumlarında sağlanan ek bir sigortanın korumasına avantajlı koşullarda sahip olmuştur, ek emeklilik için katkı paylarını o kadar avantajlı koşullarda ödemiştir ki emeklilik bağlamında meslek hayatının sonunda aldığı miktar, tek başına OYAK'a ödediği katkı paylarının yaklaşık olarak dört katıdır, ayrıca piyasada verilen kredilere göre daha avantajlı bir oranla birkaç tüketici kredisinden faydalanmıştır, bu imkânlardan yararlanmamayı seçmiş olsa bile, aynı zamanda piyasada verilen kredilere göre uygun oranlarla hem taşınmaz hem de araç kredisi almaya hak kazanmıştır.

37. Bu tespitlerden anlaşılmaktadır ki, başvuran, ödediği katkı payları karşılığında aldığı sosyal ödeneklerle ilgili olarak, herhangi bir kayıp ya da kısıtlamaya, dolayısıyla kişisel olarak, emekli aylığına ilişkin haklarının özünü ihlal etmesi muhtemel aşırı hiçbir yüke maruz kalmamıştır. Mahkeme bu sebeple, başvuranın, ödediği katkı paylarına eşdeğer miktarda parayla serbest finans piyasasında yatırım yapabilmiş olması durumunda, daha iyi kâr elde edebileceğine dair iddiasının, bir kurgu olarak değerlendirildiği ve her hâlükârda 1 No.lu Protokol'ün 1. maddesinin kamusal nitelikli bir sosyal güvenlik sistemine uygulanabilir normlarıyla ilgili olmadığı kanaatindedir.

38. Diğer taraftan Mahkeme, başvuranın, kendisine göre mülkiyet hakkının ihlal edilmesi suretiyle, aktif meslek hayatı boyunca OYAK'ın sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunmaya zorunlu tutulmasından şikâyetçi olması sebebiyle, ilgilinin, –kanun tarafından açıkça öngörülen ve ortalama olarak neredeyse maaşının % 10'una tekabül eden- katkı paylarının, kendisine aşırı bir mali yük getirdiğini ve ödemeler sırasında mali durumunu somut olarak etkilediğini ispatlamadığını kaydetmektedir.

39. Dolayısıyla başvurunun bu kısmı, Sözleşme'nin 35. maddesinin 3. fıkrası anlamında açıkça dayanaktan yoksundur ve Sözleşme'nin 35. maddesinin 4. fıkrası uyarınca kabul edilemez olduğu gerekçesiyle reddedilmelidir.

Bu gerekçelerle, Mahkeme, oy birliğiyle,

Başvurunun kabul edilemez olduğuna *karar vermiştir*.

İşbu karar Fransızca dilinde tanzim edilmiş olup, 17 Mayıs 2018 tarihinde bildirilmiştir.

Stanley Naismith
Yazı İşleri Müdürü

Robert Spano
Başkan