



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO  
GJYKATA KUSHTETUESE  
УСТАВНИ СУД  
CONSTITUTIONAL COURT

Priştine, 24 Ekim 2016  
Nr. Ref.: RK977/16

## KABUL EDİLMEZLİK KARARI

**Başvuru No: KO95/16**

Başvurucu

**Slavko Simić ile Kosova Cumhuriyeti Meclisinin diğer 10 milletvekili**

**Çalışma ve Sosyal Refah Bakanlığının 07/2015 sayı ve 31 Aralık 2015 tarihli Yönetim Yönergesinin 4. madde 2 ve 3. fıkraları hakkında “anayasaya uygunluk ve meşruiyet” değerlendirmesine ilişkin denetim başvurusu**

### KOSOVA CUMHURİYETİ ANAYASA MAHKEMESİ

Mahkeme Heyeti:

Arta Rama-Hajrizi, Başkan  
Ivan Čukalović, Başkanvekili  
Altay Suroy, Üye  
Almiro Rodrigues, Üye  
Snezhana Botusharova, Üye  
Bekim Sejdiu, Üye  
Selvete Gërzhaliu-Krasniqi, Üye  
Gresa Caka-Nimani, Üye

**Başvurucu:**

1. Başvuru Kosova Cumhuriyeti Meclisinin aşağıda isimleri verilen milletvekilleri tarafından yapılmıştır: Bay Skavko Simić, Bay Nenad Rašić, Bay Slobodan Petrović, Bayan Milka Vuletić, Bay Adem Hodža, Bay Saša Milosavljević, Bayan Jelena Bontić, Bayan Milena Milićević, Bayan Jasmina Živković, Bay Bojan Mitić ve Bay Srđan Popović.

## **İtiraz Edilen Kanun**

2. Başvurucular Çalışma ve Sosyal Refah Bakanlığınca çıkartılmış olan 07/2015 sayı ve 31 Aralık 2015 tarihli Yönetim Yönergesinin (bundan böyle: Yönetim yönergesi) 4. madde 2 ve 3. fıkralarının “*anayasaya uygunluk ve meşruiyetine*” itiraz etmişlerdir.

## **Başvurunun Konusu**

3. Bu başvurunun konusu başvurucuların Kosova Cumhuriyeti Anayasasının (bundan böyle: Anayasa) 3. madde [Kanun Önünde Eşitlik], 4. maddesi [Yönetim Şekli ve Erklerin Ayrılığı], 7. madde [Değerler] ve 51. maddesine [Sağlık Güvenliği ve Sosyal Güvenlik] aykırı olduğunu iddia ettikleri Yönetim Yönergesinin 2, 3 ve 4. maddeleri hakkında “*anayasaya uygunluk ve meşruiyet*” denetimi talebidir.
4. Başvurucular ayrıca Yönetim Yönergesinin 4. madde 2 ve 3. fıkralarının 04/L-131 sayılı Devlet Tarafından Finansmanı Sağlanan Emeklilikler Tabloları Hakkında Kanununun 1, 2, 3 ve 7. maddelerine aykırı olduklarını ileri sürmüşlerdir.

## **İlgili Hukuk**

5. Başvuru Anayasanın 113. madde 5. fıkrası, 03/L-121 sayılı Kosova Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi Hakkında Kanunun (bundan böyle: Kanun) 42 ve 43. maddeleri ve Kosova Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün (bundan böyle: içtüzük) 56. kuralına dayandırılmıştır.

## **Başvuru Süreci**

6. Başvurucular 20 Haziran 2016 tarihinde Anayasa Mahkemesine (bundan böyle: Mahkeme) başvurusunu teslim etmişlerdir.
7. Mahkeme Başkanı aynı tarihte Üye Selvete Gërxhaliu-Krasniqi'yi raportör yargıç olarak görevlendirmiş, üyeler Altay Suroy (başkan), Snezhana Botusharova ve Gresa Caka-Nimani'den oluşan Ön İnceleme Heyeti'ni tayin etmiştir.
8. Mahkeme, başvurunun kaydedildiğini 29 Haziran 2016 tarihinde başvuruculara bildirmiştir.
9. Mahkeme başvurunun birer nüshasını aynı tarihte Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Kosova Cumhuriyeti Meclisi, Kosova Cumhuriyeti Hükümeti ve Kamu Denetçiliği Kurumuna göndermiştir. Mahkeme tüm bu taraflardan başvuruya ilişkin yorumlarını 8 Temmuz 2016 tarihine kadar göndermelerini talep etmiştir.
10. Mahkeme başvurunun bir nüshasını aynı tarihte Çalışma ve Sosyal Refah Bakanına (bundan böyle: ÇSRB Bakanına) göndererek Yönetim Yönergesinin kabul ve yürürlüğe konma tarihi hakkında ilave bilgi talep etmiştir. Mahkeme

ÇSRB Bakanından talep edilen bilgileri 8 Temmuz 2016 tarihine kadar teslim etmesini istemiştir.

11. ÇSRB Bakanı talep edilen ilave bilgi ve başvuruya ilişkin yorumların teslim tarihinin ertelenmesi için 7 Temmuz 2016 tarihinde bir dilekçe sunmuştur.
12. ÇSRB Bakanının talebinin onayına ilişkin bilgiyi Mahkeme 8 Temmuz 2016 tarihinde göndermiştir. Mahkeme aynı tarihte davaya ilişkin yorumların teslimi için belirlenmiş olan tarihin 18 Temmuz 2016 olarak değiştirildiğini Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığına, Kosova Cumhuriyeti Meclis Başkanlığına, Kosova Cumhuriyeti Başbakanlığına ve Kamu Denetçiliği Kurumuna bildirmiştir.
13. ÇSRB Bakanı Mahkeme tarafından ilave bilgi ve davaya ilişkin yorumlarını 18 Temmuz 2016 tarihinde teslim etmiştir. Belirlenen süre içerisinde Mahkeme başka bir yorum almamıştır.
14. Mahkeme ÇSRB Bakanlığı yorumunun birer nüshasını 21 Temmuz 2016 tarihinde başvuruculara, Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanına, Kosova Cumhuriyeti Meclis Başkanına, Kosova Cumhuriyeti Başbakanına ve Ombudsmana göndererek bu bilgilendirme yazısını teslim aldıkları tarihten itibaren 7 (yedi) gün içerisinde olası yorumlarını sunma çağrısında bulunmuştur.
15. Başvurucuların ÇSRB Bakanının yorumlarına ilişkin cevabını Mahkeme 27 Temmuz 2016 tarihinde teslim almıştır.
16. Başvuruculardan alınan yorumların birer nüshasını Mahkeme 29 Temmuz 2016 tarihinde Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanına, Kosova Cumhuriyeti Meclis Başkanına, Kosova Cumhuriyeti Başbakanına ve Ombudsmana göndermiştir.
17. Ön İnceleme Heyeti 13 Eylül 2016 tarihinde Raportör Yargıç'ın raporunu inceledikten sonra Mahkeme Heyetine başvurunun kabul edilmezliği yönünde öneride bulunmuştur.

## **Olguların Özeti**

18. Kosova Cumhuriyeti Meclisi 2014 yılında 04/L-131 sayılı Devlet Tarafından Finansmanı Sağlanan Emeklilik Tabloları Hakkında Kanunun kabul etmiştir.
19. Yukarıda mezkûr kanun 5 Haziran 2014 tarihinde Kosova Cumhuriyeti Resmi Gazetesinde yayınlandıktan 15 (on beş) gün sonra yürürlüğe girmiştir.
20. Yukarıda mezkûr kanuna dayanarak ÇSRB Bakanı 31 Aralık 2015 tarihinde 05/2015 sayılı Yönetim Yönergesini [itiraz edilen hüküm] çıkarmıştır. Yönetim Yönergesi imzalandığı tarihten 7 (yedi) gün sonra yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetim Yönergesiyle yaş haddi emekliliği, erken emeklilik ve aile emekliliği hakkından yararlanmaya ilişkin idari usuller belirlenmiş ve düzenlenmiştir.

## **Başvurucularca İleri Sürülen Argümanlar**

21. Başvurucular itiraz konusu Yönetim Yönergesinin 4. madde 2 ve 3. fıkralarının Anayasa'nın 3, 4, 7 ve 51 maddesi ile 04/L-131 sayılı Devlet Tarafından Finansmanı Sağlanan Emeklilikler Tabloları Hakkında Kanununun 1, 2, 3 ve 7. maddelerine aykırı olduklarını ileri sürmüşlerdir.

22. Başvuruculara göre:

*04/L-131 sayılı Devlet Tarafından Finansmanı Sağlanan Emeklilikler Tabloları Hakkında Kanununla[...] yaş haddi temel emekliliğinin tanımı yapılmış ve bir kişinin böyle bir haktan yararlanabilmesi için yerine getirmesi gerektiği koşullar ile yetkili makam ve bakanlıklara sunulması gereken evrak belirlenmiştir. [...] yetkili makamlar ile bakanlıklarca çıkartılacak olan kararname ve yönetim yönergeleri yasal hükümlerin açıklanması, işlenmesi ve kesinleştirilmesi amaçlarına yönelik olabilirler. Ancak Çalışma ve Sosyal Refah bakanlığı tarafından çıkartılan Devlet Tarafından Finansmanı Sağlanan Emeklilik Sistemine İlişkin Yönetim Yönergesinin [itiraz konusu yasal hüküm] 4. madde 2 ve 3. fıkralarında hukuk sistemlerinde izin verilmemesi gerek ölçüde bir şey yapılmıştır. Yukarıda mezkûr Yönetim Yönergesinin itiraz konusu **Kanun değişikliği** yapılmıştır. Bu, Devlet Tarafından Finansmanı Sağlanan Emeklilik Tabloları Hakkında Kanununun 7. maddesinde yaş haddi temel emekliliği hakkını elde etmek için gerekli olan koşulların sağlanması ve gerekli evrakın yetkili makamlara teslim edilmesini öngördüğü içindir. Mezkûr Yönergenin itiraz konusu hükümlerinde gerekli olan evrak listesi kanuna aykırı şekilde genişletilerek emeklilik idaresi memurlarına bu konuda karar verme serbestisi getirilmiş, başvurulardan ilave evrak isteyip istememe yetkisi tanınmıştır. Bununla itiraz konusu Yönergenin uygulanması esnasında keyfiliğin ve istismarın yolu açılmış bulunmaktadır.*

## **Başvurucuların Talep Ettikleri Çözüm**

23. Başvurucular Mahkeme'den şöyle bir karar çıkartmasını talep etmişlerdir:

*Çalışma ve Sosyal Refah bakanlığınca çıkarılan 07/2015 sayılı Devlet Destekli Emeklilik Sistemine Başvurma ve İtiraz Etme Usullerine İlişkin Yönetim Yönergesinin 4. madde 2 ve 3. fıkralarının Kosova Cumhuriyeti Anayasasının 3, 4, 7 ve 51. maddeleriyle uyumlu olmadıklarının ve yukarıda mezkûr Yönetim yönergesi hükümlerinin 04/L-131 sayılı Devlet Tarafından Finansmanı Desteklenen Emeklilik Tablolarına İlişkin Kanununun 1, 2, 3 ve 7. maddelerine aykırı olduğu tespit edilsin.*

## **KO95/15 sayılı başvuru hakkında gönderilmiş olan yorumlar**

24. ÇSRB Bakanı başvuru hakkında gönderdiği yorumunda şunlara da yer vermiştir:

*[...] Kosova Cumhuriyeti Anayasasının 113.5 madde fıkrası [...], 07/2015 sayılı yönetim yönergesi 31 Aralık 2015 tarihinde çıkartılıp 8 Ocak 2016*

*tarihinde yürürlüğe girmiş olduğundan [...] belirlenen 8 (sekiz) günlük süre içerisinde yetkili tarafça kullanılmamıştır; öyle ki bu maddeye göre anayasaya uygunluk itirazı süresi geçmiştir [...].*

*Çalışma ve Sosyal Refah Bakanlığı 07/2015 sayılı Yönetim Yönergesinin Kosova Cumhuriyetinde yürürlükte olan kanunlara uygu şekilde çıkarıldığını ve bu yönergenin mezkûr hükümlerinin Kosova Cumhuriyeti Anayasasına uygundur [...]*

25. Başvurucular, ÇSRB Bakanının yorumlarına cevaben şu yorumları sunmuşlardır:

*[...] Başvurucu Kosova Cumhuriyeti Anayasasının 113. madde 5. fıkrasının Meclis tarafından kabul edilen bir kanun hakkında anayasaya aykırılık iddiasıyla iptal başvurusunun 8 günlük süre içerisinde yapılması gerektiğini dikkate almıştır. Ancak başvuru anayasaya aykırılık iddiasıyla yapılan bu başvuruda itiraz konusu Meclis tarafından kabul edilen Kanun değil, Yönetim Yönergesidir[...]. Demek oluyor ki mevcut davada kanun hakkında anayasaya uygunluk denetimi değil, Yönetim Yönergesi hakkında anayasaya uygunluk ve meşruiyet değerlendirmesinin yapılması talebi söz konusudur. Başvurucu bu davada Kosova Cumhuriyeti Anayasasının 113. madde 5. fıkrasında belirlenmiş olan yasal sürenin uygulanmaması için dayanak olduğu ve bunun gerekçelendirildiği görüşündedir[...].*

### **Başvurunun Kabul Edilirliği**

26. Mahkeme öncelikle Anayasada belirtilmiş ve Kanun ile İchtüzükte ayrıntıları verilmiş olan kabul edilirlilik koşullarının yerine getirilip getirilmediğini değerlendirmek durumundadır.

27. Mahkeme bu anlamda Anayasa'nın 113.1 fıkrasına atıfta bulunur. Fıkra şöyledir:

*Anayasa Mahkemesi, yasal şekilde sadece yetkili makamlarca açılmış davalar hakkında karar verir.*

28. Mahkeme devamında başvurunun Anayasa'nın 113. madde 5. fıkrası uyarınca yapıldığını Tespit etmiştir. Bu hüküm şöyledir:

*Kosova Meclisinin on (10) veya daha fazla üyesi, onaylandığı günden itibaren sekiz (8) gün içerisinde Kosova Meclisinde onaylanan her türlü yasa veya karara, içerik veya usul açısından itiraz edebilirler.*

29. Mahkeme bu doğrultuda 113.5 madde fıkrasının başvuru sahiplerinin bu Mahkemeye başvurabilmeli anlamında yetkili taraf sayılabilmeleri için bazı koşullar içerdiğini değerlendirmiştir.

30. Bu çerçevede itiraz konusu hüküm hakkındaki başvurunun “Kosova Meclisinin on (10) veya daha fazla üyesi” tarafından 8 (sekiz) günlük süre içerisinde yapılması gerektiği ve hakkında başvurulacak hükmün Meclis tarafından kabul edilmiş olan kanun veya karar olması gerektiği açıktır.

31. Mahkeme mevcut başvuruda başvurucuların ÇSRB tarafından çıkarılmış olan Yönetim Yönergesinin 4. madde 2 ve 3. fıkraları hakkı hakkında “*anayasallık ve yasallık*” değerlendirmesinin yapılmasını talep ettiklerini tespit etmiştir.
32. Mahkeme bununla ilgili olarak başvurucuların bir “*kanun*” veya “*Meclis tarafından kabul edilmiş*” bir karara itiraz etmediklerinden itiraz konusu işlemin 113.5 madde fıkrasıyla belirlenmiş olan hukuki yapısıyla ilgili anayasal koşulun yerine getirilmediğini değerlendirmiştir.
33. Mahkeme başvurucuların Meclis tarafından değil de Anayasanın 113.5 fıkrası uyarınca yetkili taraf olmadıkları ÇSRB tarafından çıkartılmış olan bir yönetim yönergesinin hükümlerine itiraz ettiklerini tespit etmiştir. Sonuç olarak Mahkeme, Anayasa’nın 113.5 fıkrasının gerektirdiği ikinci koşulun yerine getirilmediğini tespit etmiştir.
34. Mahkeme yukarıda belirtilen olgular ışığında başvurucuların Anayasa’nın 113.5 fıkrası uyarınca başvuruda bulunmaya yetkili taraf olmadıkları sonucuna varmıştır. Başvurucular, yeterli sayıda milletvekillerinde olmalarından dolayı birinci koşulu yerine getirmişlerdir, ancak Meclis tarafından kabul edilmiş bir kanun veya karara itiraz etmediklerinden ikinci koşulu yerine getirmemişlerdir.
35. Mahkeme sonuç olarak İçtüzüğü’nün 36. kuralı (1) (a) bendine atıfta bulunmak ister. Bent şöyledir:
- (1) *Mahkeme başvuruları yalnız şu hallerde görüşebilir:*
- a) *Başvuru yetkili bir tarafça yapıldığı zaman[...]*
36. Yukarıda belirtildiği şekilde başvuru yetkili bir tarafça sunulmamış olduğundan Mahkeme başvurunun esas incelemesine geçememektedir.
37. Mahkeme, Kosova Meclisi milletvekilleri tarafından Anayasa’nın 113.5 fıkrası uyarınca yaptıkları başvurulara ilişkin kendi içtihatlarına dayanarak, bu başvurudakinden farklı olarak diğer dava başvurucularının *Meclisin bir kararı veya bir kanuna* itiraz etmişlerdir. Öyle ki bu tür başvurularda Anayasa Mahkemesine başvur konusunda **yetkili taraf** koşulu yerine getirilmiş bulunuyordu (bkz. Anayasa Mahkemesinin KO29/11 sayılı başvuru, *Sabri Hamiti ve diğerler*, Kosova Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin V-02 sayı ve 22 Şubat 2011 tarihli Kosova Cumhuriyeti Meclisi kararı hakkında anayasa denetim başvurusu, 30 Mart 2011 tarihli karar; KO5/12 – *Visar Ymeri ile diğer 12 milletvekili*, 04-V-279 sayı ve 20 Ocak 2012 tarihli karar hakkında anayasal denetim başvurusu, ve 19 Mart 2012 tarihli karar; KO45/12 ve KO46/12 sayılı başvuru, *Liburn Aliu ile diğer 11 milletvekili*, Büyük Hoça ve Prizren Tarihi Bölgesi Kanunu hakkında anayasal uygunluk denetimi başvurusu, 25 Haziran 2012 tarihli karar; KO63/12 – Başvurucu *Alma Lama ile diğer 10 milletvekili*, Kosova Cumhuriyeti Ceza Kanununun 37, 38 ve 39. maddeleri hakkında anayasal denetim başvurusu, 29 Ekim 2012 tarihli kabul edilmezlik kararı).

38. Mahkeme son olarak Anayasa'nın 113.5 fıkrası ve İÇTÜZÜĞÜN 36. kuralı (1) (a) bendi uyarınca başvurucuların itiraz konusu hüküm hakkında anayasal denetim talebinde bulunmaya yetkili taraf olmadıklarından başvurunun kabul edilmez olarak ilan edilmesi gerektiğini tespit etmiştir.

### **BU SEBEPLERDEN DOLAYI**

Anayasa'nın 113. madde 5. fıkrası ile İÇTÜZÜĞÜN 36. kuralı (1) (a) bendi uyarınca Kosova Anayasa Mahkemesi'nin 13 Eylül 2016 tarihinde oybirliğiyle:

- I. Başvurunun kabul edilmez olduğunun İLANINA,
- II. Kararın taraflara TEBLİĞ EDİLMESİNE,
- III. Kanununun 20.4 maddesi uyarınca bu kararın Resmi Gazetede YAYIMLANMASINA karar verilmiştir.
- IV. İşbu kararın derhal yürürlüğe girer

**Raportör Yargıç**

**Anayasa Mahkemesi Başkanı**

Selvete Gërxhaliu-Krasniqi

Arta Rama-Hajrizi