



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

© Çeviren, Okan TAŞDELEN, İnsan Hakları Hukukçusu ve AİHM Eski B Hukukçusu, @O_TSDLN, 2021. [Daha önce Patreon sayfamda “<https://www.patreon.com/posts/62980513>” yayımlanmıştır] Bu özet çeviriyi yayımlama izni, yalnızca HUDOC’a konulması için verilmiştir. Çevirmene atıfta bulunmak kaydıyla alıntılanabilir.

© Translated by Okan TAŞDELEN, Human Rights Legal Expert and Former B Lawyer of the ECHR, @O_TSDLN, 2021. [Already published on my Patreon page “<https://www.patreon.com/posts/62980513>”] Permission to re-publish this summary translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in HUDOC. It may be reproduced with a reference to the translator.

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

BİRİNCİ BÖLÜM

D’AMICO/İTALYA*

(Başvuru No. 46586/14, 17/02/2021)

6/1 madde (hukuk) • Adil yargılama • Devam eden yargılamada, emekli maaşı uyuşmazlıklarının esasını belirleyen bir yasanın geçmişe dönük uygulanmasını haklı kılan yeterince zorlayıcı hiçbir gerekçenin olmaması

GİRİŞ

1. Dava, devam eden yargılama sırasında yasamayla ilişkili bir müdahaleyi ilgilendirmektedir. Başvurucu bilhassa, Sözleşme’nin 6/1 maddesi altında, 27 Aralık 2006 tarihli 296 sayılı Kanun’un (196/2006 sayılı Kanun) yasalaştırılmasının adil yargılanma hakkını ihlal ettiğinden şikâyet etmiştir.

OLAYLAR

5. Başvurucunun kocası A.C., 01 Ocak 1990 tarihinde emekli olmuştur. 324/1959 sayılı Kanun’un 2/1 maddesi uyarınca emekli maaşı, ana maaş ödemesinden ayrı bir yaşam maliyeti ayarlaması olarak algılanan bir özel destek ödeneği (*indennità integrativa speciale* - “IIS”) de içermekteydi.

* Resmi dildeki (İngilizce) karar için bkz. “<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-215595>”

6. O zamanlar geçerli ilgili kanunlar gereğince, kamu görevlilerinin emekli maaşları, özel sektör çalışanlarının emekli maaşları için olduğu gibi “her şey dahillik” ilkesine dayandırılmamaktaydı. Kamu memurlarının emekli maaşları, belli bir ücret unsuru ile IIS gibi bir dizi diğer bağımsız unsurlardan oluşmaktaydı. Bu hesaplama yönteminin neticesinde bir özel sektör çalışanın varisine ödenen emekli maaşı, toplam maaşın bir oranı olarak hesaplanırken; bir kamu sektörü çalışanın varisine ödenen emekli maaşı, sadece belirli bir maaş unsurunun bir oranı olarak hesaplanmakta ve ilave ödenekler ise bütünüyle ödenmekteydi.

7. İtalyan Parlamentosu, 1994 yılından başlayarak kamu ve özel sektör çalışanlarının emekli maaşı sistemlerini uyumlaştırmayı amaçlayan bir dizi kanun kabul etmiştir. 23 Aralık 1994 tarihli ve 724/1994 sayılı Kanun, kamu görevlilerinin emekli maaşlarının IIS de dahil olmak üzere ilavelere tabi olan aylık unsurları temelinde tek bir hesaplama ile belirleneceğini öngörmekteydi. Bununla birlikte Kanun’un 15(5) maddesi, A.C.’ninki gibi hâlihazırda uygulanmakta olan düzenlemeleri muhafaza etmiştir.

8. 08 Ağustos 1995 tarihli ve 335/1995 sayılı Kanun ise 724/1994 sayılı Kanun’u açıkça iptal etmemiş fakat 1(41) maddesi, varis aylıklarını düzenleyen kurallara bütün genel zorunlu sigorta sistemlerine genişletmiştir.

9. A.C., 01 Nisan 2002 tarihinde ölmüş ve başvuru, (A.C.’nin emekli maaşının % 60’ı olarak hesaplanan) varis aylığı almıştır. 335/1995 sayılı Kanun’un 1(41) maddesi uyarınca IIS, A.C.’nin maaşıyla birleştirilmişti ve bu itibarla A.C.’nin toplam temel maaşının bir oranı olarak ödenmekteydi.

10. Başvuru, 22 Temmuz 2005 tarihinde, Ulusal Kamu Hizmeti Sosyal Güvenlik Kurumuna (*Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell’Amministrazione Pubblica* - “INPDAP”) karşı dava açmıştır. IIS’in bütünüyle, yani ölen kocasına ilk başta ödenen kazancın bir oranından ziyade, yan bir ödenek olarak ödenmesi gerektiğinden şikâyet etmiştir.

11. Basilicata Sayıştay Mahkemesi, 02 Nisan 2007 tarihli kararıyla, başvuru talebini kabul etmiştir. Sayıştay Birleşik Dairelerinin 17 Nisan 2002 tarihli 8/QM sayılı kararına atıfta bulunarak 335/1995 sayılı Kanun’da öngörülen yeni sistemin yalnızca 01 Ocak 1995’ten sonra ödenen doğrudan aylıklara uygulandığına hükmetmiştir. A.C., maaşını 1990’da almaya başladığından; başvuru, 724/1994 sayılı Kanun’un 15/5 maddesi uyarınca IIS’i bütünüyle almalıydı.

12. INPDAP tarafından yapılan itiraz Sayıştay Merkez Dairesinde sürmekteyken, 01 Ocak 2007 tarihinde, 296/2006 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun 1(774) maddesi, varis maaşlarının 335/1995 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin ardından alındığı durumlarda, doğrudan aylığın ödenme tarihine bakılmaksızın IIS'in ana maaşın dahili bir parçasını oluşturan bir oran halinde ödenmesi gerektiğini belirlemiş ve 335/1995 sayılı Kanun'un 1(41) maddesinin özgün bir yorumunu sunmuştur.

13. 296/2006 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesine uygun olarak başvurucunun davasında istinaf mahkemesi olarak hareket eden Sayıştay Merkez Dairesi, 21 Ekim 2013 tarihinde, INPDAP'ın itirazını kabul etmiş, ilk derece kararını bozmuş ve başvurucunun talebini reddetmiştir.

İLGİLİ YASAL ÇERÇEVE VE UYGULAMA

19. Sayıştay Birleşik Daireleri, ortaya çıkan içtihat çatışmasını çözerken verdiği 8/QM/2002 sayılı kararında, emekliliği 31 Aralık 1994'ten önce başlayan bir emeklinin ölümü durumunda, asıl emeklinin ölümü tarihine bakılmaksızın IIS'in ilgili varis aylığının sahibine bütünüyle ödeneceğine hükmetmiştir. Bu itibarla, 335/1995 sayılı Kanun'un 1(41) maddesinin, 724/1994 sayılı Kanun'un 15(5) maddesini ortadan kaldırmadığını tespit etmiştir.

20. Anayasa Mahkemesi ise 28 Mart 2008 tarihli ve 74 sayılı kararında, 296/2006 sayılı Kanun'un, yasama organının 335/1995 sayılı Kanun'un orijinal metninin olası yorumlarından bir tanesini seçtiği, özgün bir yorum olduğunu açıklamıştır. Bu yorumun gayrimakul olmadığına ve bu nedenle Anayasa'nın 3. maddesine uygun bulunduğunu da kararlaştırmıştır.

21. Anayasa Mahkemesi, 24 Haziran 2010 tarihli ve 228 sayılı kararında, yasamayla ilgili müdahalenin yalnızca kamu harcamalarını kontrol altına almayı değil; aynı zamanda kamu ve özel sektör maaş kazançlarını uyumlaştırmayı da amaçladığını yinelemiştir.

22. Anayasa Mahkemesi, 05 Ocak 2011 tarihli ve 1 sayılı ve 26 Eylül 2014 tarihli ve 227 sayılı kararlarında, itiraz konusu kanun içtihadın azınlıktaki kısmını referans almakla birlikte; orijinal 1995 metninin olası anlamlarından birini seçtiğini yinelemiştir. Bir sosyal güvenlik sisteminin faydalanıcısı olan kişilerin, bunun değişmezliğine dair meşru bir beklentiye sahip olmadıklarına da hükmetmiştir.

HUKUK

I. SÖZLEŞME’NİN 6. MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI

23. Başvurucu, yasamayla ilgili müdahalenin - yani davasındaki yargılama sürerken yerleşik içtihattan ayrılan 296/2006 sayılı Kanun’un kabulünün - Sözleşme’nin 6/1 maddesi altındaki adil yargılama hakkını ihlal ettiğinden şikâyet etmiştir.

A. Kabul Edilebilirlik

25. Hükûmet, diğer hususların yanı sıra başvurunun önemli bir zarara uğramadığını belirtmiştir. 335/1995 sayılı Kanun’un yetkililerce benimsenen ve sonrasında 296/2006 sayılı Kanun’la sunulan özgün yorumuyla teyit edilen yorumu uyarınca başvurunun, IIS bütünüyle ödenseydi alacağı 50.762 avro (EUR) yerine toplamda 41.523 EUR aldığını kaydetmiştir.

27. Küçük meseleler hâkime götürülemez (*de minimis non curat praetor*) genel ilkesi, ancak bir hakkın ihlalinin asgari bir seviyeye ulaştığı davaların uluslararası bir mahkeme tarafından değerlendirilmesini sağlamayı amaçlayan 35/3 (b) maddenin mantığının altını çizmektedir. Biçimsel bir çerçevenin dışındaki tamamen teknik ve önemsiz ihlaller, Avrupa denetimini hak etmez. Bu asgari düzeyin değerlendirilmesi, doğası gereği görecedir ve olayın bütün koşullarına bağlıdır (bkz. [Shefer/Rusya](#) (k.k.), No. 45175/04, § 18, 13 Mart 2012).

28. Hükûmetin hesaplaması dikkate alındığında ve A.C.’nin hayattaki eşi olarak ona ödenenin dışında bir aylık almayan belli yaştaki bir emekli olarak başvuru üzerindeki mali etkisi gözetildiğinde, Mahkeme’nin gözünde başvuru, önemli bir zarara uğramamış kabul edilemez.

29. Dolayısıyla Mahkeme, Hükûmetin bu itirazını reddetmiş, başvurunun şikâyetinin açıkça dayanaktan yoksun olduğu itirazını esasla birlikte incelemeye karar vermiştir.

B. Esas

30. Başvurucu, devletin 296/2006 sayılı Kanun’un 1(774) maddesini çıkartarak devam eden bir yargılamaya taraflardan biri lehine müdahale ettiğini ileri sürmüştür.

33. Mahkeme, yasamanın yürürlükteki kanunlardan elde edilen hakları düzenleyen geçmişe etkili yeni hükümler kabul etmesine engel olunmamakla birlikte (bkz. [Anagnostopoulos ve Diğerleri/Yunanistan](#), No. 39374/98, § 19, AİHM 2000-XI); hukukun üstünlüğü ilkesinin ve 6. maddede korunan adil yargılanma kavramının, zorlayıcı kamusal menfaat nedenleri

dışında, yasama tarafından adaletin yönetimine bir uyuşmazlığın yargısal karara bağlanmasını etkilemeyi amaçlayan herhangi bir müdahalesinin önüne geçtiğine tekraren hükmetmiştir (bkz. [Zielinski ve Pradal ve Gonzalez ve Diğerleri/Fransa](#) [BD], No. 24846/94 ve Diğer 9 Başvuru, § 57, AİHM 1999-VII). Kanuni emekli maaşı düzenlemeleri, değişmeye açık olmasına ve yargısal bir karara, gelecekteki böyle değişikliklere karşı bir teminat olarak dayanılamamasına rağmen (bkz. [Sukhobokov/Rusya](#), No. 75470/01, § 26, 13 Nisan 2006); bu şekildeki değişiklikler belli yardım faydalanicılarının aleyhinde olsa bile devlet, yargılama sürecine keyfi bir tarzda müdahale edemez (bkz., gerekli uyarlamalarla, [Bulgakova/Rusya](#), No. 69524/01, § 42, 18 Ocak 2007).

34. Mevcut olayda Mahkeme, 296/2006 sayılı Kanun'un etkisine ve onun yasalaştırılmasının zamanlamasına bakmalıdır. Kanun, hâlihazırda nihai mahkeme kararlarıyla belirlenmiş varis aylıklarını açıkça kapsamı dışında bırakmış; genel mahkemeler önündeki uyuşmazlıkları ise kati olarak çözmüştür. Gerçekten de yargılamalar sürerken 296/2006 sayılı Kanun'un yasalaştırılması, uyuşmazlıkların esasını belirlemiş ve çeşitli genel mahkemeler tarafından uygulanması, başvuruçunun durumundaki bütün bir birey grubunun davaya devam etmesini anlamsız hale getirmişti. Kanun böylelikle, devletin konumunu başvuruçunun aleyhine olarak savunarak devletin taraf olduğu devam eden bir davanın sonucunu kesinkes değiştirme etkisine yol açmıştı.

35. Mahkeme, yalnızca zorlayıcı kamu menfaati gerekçelerinin yasamanın böyle bir müdahalesini haklı kılabilceğini yinelemektedir. Hukukun üstünlüğüne saygı ve adil yargılanma kavramı, böyle tedbirleri haklı kılmak için getirilen herhangi bir gerekçeye, mümkün olan en büyük ihtiyat derecesiyle davranılmasını gerektirmektedir ([Maggio ve Diğerleri/İtalya](#), No. 46286/09 ve Diğer 4 Başvuru, § 45, 31 Mayıs 2011).

36. Hükûmet tekraren, Anayasa Mahkemesinin 2011 tarihli kararıyla teyit edildiği üzere başvuruçuyla aynı durumda olan bireyler aleyhinde olan azınlıktaki bir içtihat dizisi olduğunu ileri sürmüştür. Mahkeme, itiraz konusu mevzuatın yasalaştırılması zamanında, en üst oluşumundaki (Birleşik Daireler) Sayıştayın, 8/QM/2002 sayılı kararıyla başvuruçu lehindeki yaklaşımı onayladığını kaydetmektedir. Bu evveliyat karşısında Mahkeme, yargılama sürerken, özellikle de Sayıştay Birleşik Dairelerinin kararından sonra, çelişkili mahkeme kararlarının yasamayla ilgili bir müdahaleyi neden gerekli kıldığını kavrayamamaktadır. Mahkeme, böyle farklılıkların bölgesel yargı alanları üzerinde yetki sahibi olan mahkemeler ağına dayanan bir yargı sisteminin doğal bir sonucu olduğunu ve bir

yüksek mahkemenin görevinin tam da alt mahkemelerin kararları arasındaki çelişkileri çözüme kavuşturmak olduğunu yinelemektedir (bkz., gerekli uyarlamalarla, *Zielinski ve Pradal ve Gonzalez ve Diğerleri/Fransa* [BD], yukarıda anılan, § 59).

37. Hükûmetin Kanun'un emeklilik sisteminin ağır mali dengesizliğinin üstesinden gelmek için gerekli olduğu iddiası bakımından Mahkeme, mali mülahazaların tek başına uyuşmazlıkları çözüme kavuşturmak için yasamanın kendisini mahkemelerin yerine koymasını haklı kılmadığına daha önceden hükmetmiştir (bkz. *Zielinski ve Pradal ve Gonzalez ve Diğerleri/Fransa*, yukarıda anılan, § 59; [Scordino/İtalya \(no. 1\)](#) [BD], No. 36813/97, § 132, AİHM 2006-V; *Maggio ve Diğerleri/İtalya*, yukarıda anılan, § 47).

38. Hükûmetin, kanunun homojen bir emeklilik sistemine ulaşmak için gerekli olduğu iddiası bakımından ise Mahkeme, bunun bir miktar kamu menfaati gerekçesi olduğunu kabul etmekle birlikte; kanunların, devam eden bir uyuşmazlığın yargısal kararlaştırılmasına tesir etme etkisi olan geçmişe etkili kullanımının doğasında bulunan tehlikeleri aşmaya yetecek kadar zorlayıcı olduğuna ikna olmamıştır (bkz. [Arras ve Diğerleri/İtalya](#), No. 17972/07, § 49, 14 Şubat 2012).

39. Mahkeme ayrıca, mevcut olayın, başvuru şirketler tarafından dava açılmasının, yetkililerin kanundaki teknik kusurlardan kaynaklanan zafiyetinden istifade etme ve Parlamento'nun maksadını boşa çıkarma çabası anlamına geldiğinin değerlendirildiği *National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society ve Yorkshire Building Society/Birleşik Krallık*'tan farklı olduğunu değerlendirmektedir. Mevcut olay, kanundaki yasamayla ilgili müdahalenin gidermeyi amaçladığı boşluk sonucunda menfaat elde etmeye teşebbüs ettiği *OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X ve Blanche de Castille ve Diğerleri/Fransa*'dan da farklıdır. Bahsedilen iki davada ulusal mahkemeler, bahse konu kanundaki kusurları kabul etmişti ve durumu düzeltmek için devletin bir hareketi öngörülebilirdi (bkz. [National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society ve Yorkshire Building Society/Birleşik Krallık](#), 23 Ekim 1997, § 112, Kararlar Derlemesi 1997-VII; [OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X ve Blanche de Castille ve Diğerleri/Fransa](#), No. 42219/98 ve 54563/00, § 72, 27 Mayıs 2004). Bununla birlikte mevcut olayda, kanunda hiçbir büyük kusur yoktu.

40. Bu evveliyat karşısında, Kanun'un yasama organının asıl maksadını yeniden sunmayı amaçladığını varsaysa bile Mahkeme, kamunun menfaatine olmasına rağmen emeklilik sistemini uyumlaştırma amacının, kanunların devam eden bir uyuşmazlığı etkileyen geçmişe

etkili kullanımının doğasında bulunan tehlikeleri aşmaya yetecek kadar zorlayıcı olmadığını değerlendirmektedir. Gerçekten de devletin bir durumu ayarlamaya teşebbüs ettiğini kabul etse bile Mahkeme, Kanun'un geçmişe dönük uygulamasına başvurmaksızın da böyle yapılabileceğini kaydetmektedir.

41. Yukarıdakilerin ışığında Mahkeme, Sözleşme'nin 6/1 maddesinin ihlalinin söz konusu olduğunu tespit etmektedir.

II. SÖZLEŞME'NİN 41. MADDESİNİN UYGULANMASI

A. Tazminat

43. Başvurucu, maddi zararlar bakımından 98.435,82 EUR talep etmiş ve maruz kaldığı duygusal üzüntünün karşılığı olarak manevi tazminat verilmesini istemiştir.

45. Mahkeme, mevcut davada adil tazmin kararının ancak başvurucunun yargılamanın adilliği bakımından 6. maddenin teminatlarından istifade etmemesine dayandırılabilceğini kaydetmektedir. Mahkeme, durum diğer türlü olsaydı, yargılamanın sonucunun ne olacağı hakkında spekülasyon yapamamakla birlikte; başvurucuya gerçek bir fırsat kaybına uğramış olarak bakmayı gayrimakul bulmamaktadır (bkz. *Maggio ve Diğerleri/İtalya*, yukarıda anılan, § 80; *Arras ve Diğerleri/İtalya*, yukarıda anılan, § 88). Buna, bu karardaki bir ihlal tespitinin gidermeye yetmeyeceği manevi zararlar eklenmelidir. Hakkaniyet temelinde değerlendirmesini yaparak Mahkeme, başvurucuya maddi zararlar bakımından 9.700 EUR ve manevi zararlar bakımından 6.000 EUR vermektedir.

B. Masraf ve Giderler

46. Başvurucu, Mahkeme önünde yapılan masraf ve harcamalar için bir miktar da istemiş fakat talebini rakama dökmemiş ve destekleyici herhangi bir belge sunmamıştır.

47. Mahkeme'nin yerleşik içtihadına göre, bir başvuru, ancak fiilen ve zorunlu olarak yapıldıklarını ve miktar olarak makul olduklarını kanıtlayabildiği ölçüde masraf ve giderlerin geri ödenmesi hakkına sahiptir (bkz. [Merabishvili/Gürcistan](#) [BD], No. 72508/13, § 370, 28 Kasım 2017). Mevcut olayda Mahkeme, talep edilen miktar rakama dökülmediğinden ne de yardımcı herhangi bir belgeyle desteklenmediklerinden; başvurucunun masraf ve giderlerin geri ödenmesi talebinin açıkça bu şartları karşılamadığını gözlemlemektedir. Mahkeme dolayısıyla, bu başlık altında yapılan talebi reddetmektedir.