

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1997/76

Karar Sayısı : 1998/58

Karar Günü : 29.9.1998

R.G. Tarih-Sayı :30.04.2002-24741

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Ankara 10. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 570 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Değişik IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 5. sırasının (d) bendinin Anayasa'nın 10. ve 11. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Orman Bakanlığı'nda hukuk müşaviri olan davacının, "makam tazminatı" ödenmemesi nedeniyle açtığı davada, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 570 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Değişik IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 5. sırasının (d) bendinin Anayasa'ya aykırılık savını ciddî bulan Mahkeme iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Kural

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 570 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 5. sırasının iptali istenen (d) bendi şöyledir:

"Başbakanlık, Bakanlık, Müsteşarlık, Kurum Başkanlığı ve Müstakil Genel Müdürlüklerin Birinci Hukuk Müşavirleri (1 er kişi) ile Maliye Bakanlığı Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirleri (6 kişi)"

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz başvurusunda dayanılan Anayasa kuralları şöyledir:

1- "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

2- MADDE 11.- Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır.

Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz."

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Ahmet Necdet SEZER, Güven DİNÇER, Selçuk TÜZÜN, Samia AKBULUT, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Lütfi F. TUNCEL ve Fulya KANTARCIOĞLU'nun katılmalarıyla 8.1.1998 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosya da eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, sınırlama sorununun esas inceleme evresinde ele alınmasına oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülen Yasa kuralı, aykırılık savına dayanak yapılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sınırlama Sorunu

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 570 sayılı KHK ile değişik IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 5. sırasının (d) bendinin tamamının iptalini istemiştir.

Anayasa'nın 152. ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesi uyarınca Mahkeme, Anayasa Mahkemesi'ne ancak görmekte olduğu davada uygulanacak olan kanun hükmünün iptal edilmesi için başvurabilir. Bu nedenle, esasın incelenmesinin davada uygulanacak kuralla sınırlı olarak yapılması gerekmektedir.

İptali istenen (d) bendinde Başbakanlık, Bakanlık ve kimi kurumlardaki Birinci Hukuk Müşavirlerinin görev unvanları belirtmek suretiyle bunlar için makam tazminatı ödenmesi öngörülmüştür. Davacının Bakanlık Birinci Hukuk Müşaviri olmayıp "Bakanlık Hukuk Müşaviri" olması nedeniyle itiraz konusu (d) bendine ilişkin esas incelemenin "Bakanlık Hukuk Müşavirleri" ile sınırlı olarak yapılmasına karar verilmiştir.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, iptali istenen kuralla, Bakanlıklarda görevli birinci derece kadrolu Hukuk Müşavirleri ile Maliye Bakanlığı'nda görevli Hukuk Müşavirleri arasında makam tazminatı ödenmesi konusunda ayırım yapıldığı, bunun da Anayasa'nın 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ekli IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 570 sayılı KHK ile değişik 5. sırasının (d) bendinde, Başbakanlık, Bakanlık, Müsteşarlık, Kurum Başkanlığı ve Müstakil Genel Müdürlüklerin Birinci Hukuk Müşavirlerinden birer kişiye 3000 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda makam tazminatı ödeneceği belirtilmiş olmasına karşın, Maliye Bakanlığı Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirlerinden altı kişiye belirtilen miktarda makam tazminatı ödenmesi öngörülmüştür.

Makam tazminatı ödenmesine ilişkin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Ek 26. maddesinde "Bu Kanuna ekli IV sayılı cetvelde unvanları yazılı görevlerde bulunanlara hizalarında gösterilen gösterge rakamlarının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunan miktarda makam tazminatı ödenir. Makam tazminatı damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümler uygulanır... Bu görevlerde makam tazminatı almaya müstehak oldukları tarihten itibaren toplam iki yıl süre ile çalıştıktan sonra emekliye ayrılanlara yukarıdaki fıkraya göre bulunacak miktarın tamamı (926 sayılı Kanuna tabi profesörlere yarısı) hayatta bulundukları sürece her ay T.C. Emekli Sandığına ödenir. T.C. Emekli Sandığı bu ödemelerin üçer aylık devreler halinde fatura karşılığında Hazine'den tahsil eder..." denilmektedir.

İtiraz konusu kuralla, Maliye Bakanlığı Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü'nde görevli hukuk müşavirlerinin tamamına makam tazminatı ödenmesi öngörüldüğünde, diğer Bakanlıkların sadece birinci hukuk müşavirlerine belirtilen tazminatın ödenmesi kabul edilmiştir.

Bakanlıkların kadro cetvellerinde yer alan hukuk müşavirleri genel idare hizmetleri sınıfından olup, atanmaları 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun'a göre yapılmaktadır. Bu Yasa'nın 2. maddesine göre, Birinci Hukuk Müşavirleri müşterek kararnameyle, diğer hukuk müşavirleri ise ilgili Bakan tarafından atanmaktadır.

Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkındaki 3046 sayılı Kanun'un dördüncü bölümünde hukuk müşavirleri "Danışma ve Denetim Birimleri" arasında yer almaktadır. Aynı Yasa'nın 25. maddesinde de görevleri, "Bakanlığın diğer birimlerinden sorulan hukuki konular ile hukukî, malî ve cezaî sonuçlar doğuracak işlemler hakkında görüş bildirmek; bakanlığın menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukukî tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak, adli ve idarî davalarda gerekli bilgileri hazırlamak ve Hazine'yi ilgilendirmeyen idarî davalarda bakanlık ve kuruluşu temsil etmek; bakanlığın amaçlarını daha iyi gerçekleştirmek mevzuata, plân ve programa uygun çalışmalarını temin etmek amacıyla gerekli hukuki teklifleri hazırlamak ve Bakan'a sunmak; bakanlık kuruluşları tarafından hazırlanan ve diğer bakanlıklardan veya Başbakanlıktan gönderilen kanun, tüzük ve yönetmelik tasarılarını hukukî açıdan inceleyerek görüş bildirmek;"

biçiminde sayılmıştır.

Anayasa'nın 10. maddesinde, "Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar" denilmektedir.

Buna göre yasaların uygulanmasında dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayrılığı gözetilmeyecek ve bu nedenlerle eşitsizliğe yol açılmayacaktır. Bu ilkeyle, birbirlerinin aynı durumunda olanlara ayrı kuralların uygulanması ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılması engellenmektedir. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Kimilerinin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen nedenlerle değişik kurallara bağlı tutulmaları eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaz. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve değişik

uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Bakanlıklarda görevli "Birinci Hukuk Müşavirleri" ile bakanlıkta görevli diğer "hukuk müşavirleri"nin görev, yetki, sorumluluk ve atama usulleri farklı olduğundan farklı kurallara tabi tutulmaları doğaldır. Ayrıca, itiraz konusu bendde yer alan Müsteşarlık, Kurum Başkanlığı ve Müstakil Genel Müdürlüklerin Birinci Hukuk Müşavirleri ile Bakanlık Hukuk Müşavirlerini görev ve yetki yönünden aynı konumda kabul etmek olanaklı değildir.

178 sayılı Maliye Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 8. maddesinde Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü "Ana Hizmet Birimi" olarak yer almaktadır.

4353 sayılı Maliye Vekaleti Başhukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Davalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilayetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun'un 2. maddesinin (F) bendinde, müşavirliğe bağlı merkez ve iller teşkilatının faaliyetlerinin hukuk müşavirleri, merkez muhakemat müdürü, müşavir avukatlar aracılığıyla en az üç yılda bir teftiş ve murakabe ettirilmesinin öngörüldüğü, 18. maddesinde, genel bütçe içindeki dairelere ait hukuk ve ceza davalarında ve her türlü icra takiplerinde hukuk müşavirlerinin temsil görevlerinin bulunduğu belirtilmektedir. Bu görevler dışında hukuk müşavirlerinin Yasa'da belirlenmiş başka görevleri de bulunmaktadır.

Bakanlık hukuk müşavirleri ile Maliye Bakanlığı Başhukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirlerinin görev, yetki ve konumları karşılaştırıldığında, Maliye Bakanlığı hukuk müşavirlerinin Hazine'yi ilgilendiren davalarda tüm Bakanlıkları temsil yetkisinin bulunması nedeniyle görev alanının daha geniş kapsamlı olduğu görülmektedir.

Buna göre, işlevlerindeki benzerliğe karşın, Maliye Bakanlığı hukuk müşavirlerinin diğer Bakanlıklardaki hukuk müşavirlerine göre daha geniş bir görev alanı içinde hizmet yürütmeleri ve üstlenilen görevin sorumluluk ve niteliği gözönünde tutulduğunda bunların aynı konumda olmadıkları açıktır.

Bu nedenle kural Anayasa'nın 10. maddesine aykırı değildir. İstem reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 11. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ

14.7.1965 günlü, 657 sayılı "Devlet Memurları Kanunu"nun 570 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik IV sayılı Makam Tazminatı Cetveli'nin 5. sırasının (d) bendinin "Bakanlık Hukuk Müşavirleri" yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 29.9.1998 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Üye	Üye
Ahmet Necdet SEZER	Samia AKBULUT	Haşım KILIÇ

Esas Sayısı : 1997/76
Karar Sayısı : 1998/58

Üye

Yalçın ACARGÜN

Üye

Ali HÜNER

Üye

Mahir Can ILICAK

Üye

Mustafa BUMİN

Üye

Lütfi F. TUNCEL

Üye

Sacit ADALI

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Rüştü SÖNMEZ