

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1999/45

Karar Sayısı : 2000/9

Karar Günü : 13/4/2000

R.G. Tarih-Sayı : 6/7/2000 - 24101

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Erzurum İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 27.6.1989 günlü, 375 sayılı “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı ve Kıdem Aylığı ile Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”nin 28. maddesinin, 7.11.1996 günlü, 4206 sayılı Kanunla değiştirilen (A) fıkrasının, Anayasa’nın 10. ve 18. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Çarşı ve mahalle bekçisi olan davacının, emniyet mensuplarına ödenen operasyon tazminatından yararlanmak için yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açtığı davada, Anayasa’ya aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varan Mahkeme, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 28. maddesinin değişik (A) fıkrasının iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Kural

27.6.1989 günlü ve 375 sayılı, Kanun Hükmünde Kararname”nin iptali istenilen 28. maddesinin değişik (A) fıkrası şöyledir:

“A) Sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilen bölgeler veya Millî Savunma ve İçişleri Bakanlıklarınca müştereken belirlenecek kritik yörelerde özel harekât ve operasyon timi olarak görev yapan; Emniyet Genel Müdürlüğü emniyet hizmetleri sınıfı kadrolarında bulunanlar ile sözleşmeli uçuş personeline, subay, astsubay, uzman jandarma ve uzman erbaşlara ve operasyonları fiilen sevk ve idare eden karargâh ve bürolardan bu fıkra uyarınca alınacak Başbakan onayında belirtilenlerde görevlendirilen personele 9000, erbaş ve erlere 4500 gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık tutarı geçmemek üzere, fiilen görev yapıldığı sürece ve bu süre ile orantılı olarak ek tazminat, (B) fıkrasında yer alan tazminata ilave olarak ayrıca ödenir.

Tazminat ödenecek yerleşim birimleri, aylık veya günlük olarak ödenecek tazminat miktarları, tazminatın ödenme usul ve esasları, hangi hallerde kesileceği Millî Savunma ve İçişleri Bakanlarının müşterek teklifi, Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Başbakan onayı ile tespit edilir.

Bu görevler nedeniyle meydana gelen sakatlık ve yaralanmalarda tedavi süresince, hastalanmalarda ise hastanede geçen tedavi süresince (yedek subay, erbaş ve erler terhis edilseler bile) fiilen görev yapma koşulu aranmaksızın ödeme yapılmaya devam edilir. Ancak bu hallerdeki ödemeler hiçbir şekilde 12 ayı geçemez ve 3.11.1980 tarihli ve 2330 sayılı Kanun ile 28.2.1982 tarihli ve 2629 sayılı Kanun uyarınca ödenecek tazminat konusunda avans verilmesi dışında kesin bir işlem yapılması halinde de sona erer.

Devletin aktif istihbarat görevlilerinden bu yerleşim birimlerinde emniyet ve asayişe yönelik olarak fiilen aktif istihbarat görevi yapanlar hakkında da görevin risk ve zorluğuna göre bu fıkra hükümleri uygulanır. Bunlara ödenecek ek tazminat miktarı emsali personele yapılan ödemeyi geçmemek üzere doğrudan Başbakanca belirlenir.

Bu tazminat kapsam dahilinde fiilen görev yapılan sürelerle göre hesaplanır ve ay sonunda ödenir.”

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

İtiraz başvurusunda dayanılan Anayasa kuralları şunlardır :

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 18.- Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.

Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz.”

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü’nün 8. maddesi gereğince, Ahmet Necdet SEZER, Haşım KILIÇ, Yalçın ACARGÜN, Mustafa BUMİN, Sacit ADALI, Ali HÜNER, Mustafa YAKUPOĞLU, Fulya KANTARCIOĞLU, Aysel PEKİNER, Mahir Can ILICAK ve Rüştü SÖNMEZ’in katılmalarıyla 16.11.1999 günü yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada 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, iptali istenilen yasa kuralı, dayanılan Anayasa kurallarıyla bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- Sınırlama Sorunu

Anayasa’nın 152. ve 2949 sayılı Yasa’nın 28. maddesine göre Anayasa Mahkemesi’ne itiraz yoluyla yapılacak başvurular, itiraz yoluna başvuran Mahkeme’nin bakmakta olduğu davada uygulayacağı yasa kuralları ile sınırlıdır.

Dava, çarşı ve mahalle bekçilerinin emniyet mensuplarına ödenen operasyon tazminatından yararlandırılmalarına ilişkin olduğundan esas incelemenin, “Emniyet Genel Müdürlüğü Yardımcı Hizmetler sınıfında bulunanlar” yönünden yapılmasına, 13.4.2000 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir.

B- İtiraz Konusu Kuralın Anlam ve Kapsamı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, "bu Kanuna tabi kurumlarda görevlendirilen memurlara hizmetlerinin karşılığında kadroya dayanılarak ay itibariyle ödenen para" aylık olarak tanımlanmıştır. Yasa'da belirtilen koşulları taşıyan Devlet memurlarına "zam ve tazminat" olarak nitelendirilen parasal haklar verilmek suretiyle de ekonomik yönden güçlendirilmeleri amaçlanmıştır. Yasa'da öngörülen zam ve tazminatlar memurların sınıf ve unvanları esas alınarak saptanmış iken ülkemiz coğrafyasının özellikleri ile terör yüzünden olağanüstü yönetim usullerinin uygulanması nedeniyle bu yörelerde görev yapan kimi memurların aylıklarına da bu nedenle zam ve tazminat ödenilmesi kabul edilmiştir.

İptali istenilen 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin değişik 28. maddesinin (A) fıkrası 7.11.1996 tarihli ve 4206 sayılı Yasa ile yeniden değiştirilerek "sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilen bölgeler veya Milli Savunma ve İçişleri Bakanlıklarınca müştereken belirlenecek kritik yörelerde özel harekât ve operasyon timi olarak görev yapan Emniyet Genel Müdürlüğü emniyet hizmetleri sınıfı kadrolarında bulunanlar ile ... gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık tutarı geçmemek üzere, fiilen görev yapıldığı sürece ve bu süre ile orantılı olarak ek tazminat (B) fıkrasında yer alan tazminata ilâve olarak ayrıca ödenir" kuralı getirilmiştir.

Ek Tazminat ilk kez yasalaştırılırken gerekçede, teröre karşı sürdürülen mücadelede ... emniyet teşkilatında profesyonel personel istihdamına gereksinme duyulduğundan yasal düzenlemeler yapılmış ise de, malî konulardaki yetersizliklerin amaçlanan düzeydeki personelin istihdamına yeterli olmadığı görüldüğünden "güven ve asayişin sağlanmasında çok zor ve riskli görevleri en kötü arazi şartlarında icra eden, çok ağır koşullar altında bu mücadeleyi sürdüren komando birlikleri, timler ve diğer teşkilâtlarda görev yapan personelin malî yönden iyileştirilmesi ve aynı koşullara maruz kalmayan diğer personele göre hakkaniyete uygun bir tazminat ödenmesi amaçlanmaktadır" denilmiştir.

C- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, 772 sayılı Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanunu'na göre çarşı ve mahalle bekçilerine verilen görevlerin, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ile polise verilen görevlere benzediği, emniyet teşkilâtı içindeki bir birimi oluşturan çarşı ve mahalle bekçileri de görevlerini yaparken polislerin karşılaştığı tehlike ve güçlükler içinde bulunduklarından emniyet mensuplarına ödenen operasyon tazminatından yararlandırılmamalarına ilişkin kuralın Anayasa'nın 10. ve 18. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

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.

"Yasa önünde eşitlik ilkesi" hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durum ve

konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz.

14.7.1965 günlü ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3. maddesinde, bu Kanun'un dayandığı temel ilkelerin sınıflandırma, kariyer ve liyakat olduğu belirtilmiş, Yasa'nın değişik 36. maddesinde ise, bu Kanun'a tabi kurumlarda çalıştırılan memurların on hizmet sınıfına ayrılmalari kabul edilmiştir. Maddenin "yardımcı hizmetler sınıfı" başlıklı değişik VIII. bendinde, "çarşı ve mahallelerde koruma ve muhafaza hizmetleri gibi ana hizmetlere yardımcı mahiyetteki görevlerde bulunanlar..." denilerek çarşı ve mahalle bekçileri yardımcı hizmetler kapsamına alınmıştır.

Emniyet hizmetleri sınıfı da, maddenin değişik VII. bendinde, "bu sınıf, özel kanunlarına göre polis, komiser muavini, komiser, başkomiser, emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri ve emniyet müdürü ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu memurları kapsar." nitelemesi yapılarak tanımlanmıştır.

İtiraz konusu değişik 28. maddenin (A) fıkrası ile, sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan edilen bölgeler ve Millî Savunma ve İçişleri Bakanlıklarınca müştereken belirlenecek kritik yörelerde özel harekât ve operasyon timi olarak görev yapan, Emniyet Genel Müdürlüğü emniyet hizmetleri sınıfı kadrolarında bulunanlar ... için ayrıca ek tazminat ödenmesi kabul edilmiştir.

Devlet Memurları Kanunu'na göre, çarşı ve mahallelerde koruma ve muhafaza hizmetleri gibi ana hizmetlere yardımcı nitelikte görevlerde bulunan ve yardımcı hizmetler sınıfında yer alan çarşı ve mahalle bekçileri, "Emniyet Genel Müdürlüğü emniyet hizmetleri sınıfı kadrolarında" bulunanlarla aynı hukuksal konumda değildir.

Bu nedenle kural, Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesine aykırı bulunmamaktadır. İtirazın reddi gerekir.

İtiraz konusu kuralın Anayasa'nın 18. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ

27.6.1989 günlü, 375 sayılı "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı ve Kıdem Aylığı ile Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 28. maddesinin 4206 sayılı Yasa ile değiştirilen (A) fıkrasının, "Emniyet Genel Müdürlüğü Yardımcı Hizmetler sınıfında bulunanlar" yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 13.4.2000 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkanvekili

Haşim KILIÇ

Üye

Mustafa BUMİN

Üye

Sacit ADALI

Esas Sayısı : 1999/45

Karar Sayısı : 2000/9

Üye

Ali HÜNER

Üye

Mustafa YAKUPOĞLU

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Aysel PEKİNER

Üye

Mahir Can ILICAK

Üye

Rüştü SÖNMEZ

Üye

Ertuğrul ERSOY

Üye

Tülay TUĞCU