

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2003/37

Karar Sayısı : 2003/41

Karar Günü : 21.5.2003

Resmi Gazete tarih/sayı: 20.12.2003/25322

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Bursa 2. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 8.5.1991 günlü, 3717 sayılı "Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 Sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun"un 2. maddesinin 449 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen altıncı fıkrasının, Anayasa'nın 10. ve 55. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

4001 sayılı Yasa ile değişik 2577 sayılı Yasa'nın 59. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, 3717 sayılı Yasa hükümlerinden yararlandırılması isteminin reddine ilişkin işlemin iptali için açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırılığı savını ciddi bulan Mahkeme iptali istemiyle başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İptali İstenilen Yasa Kuralı

3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin değişik altıncı fıkrası şöyledir:

"Birinci fıkrada sayılanlardan adli yargı hakim ve savcıları ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıt katibi, mübaşir, icra müdürü, icra müdür yardımcısı ile diğer personele tahakkuku müteakip yol tazminatının ½'si ödenir. Yol tazminatının kesilen ½'si o yerdeki bir kamu bankasında açılan bir hesaba yatırılır. Bu hesaba yatırılan paraların %10'u her ayın ilk haftası içinde Ankara'da bir kamu bankasında açtırılan Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilir. Mahalli hesapta toplanan paraların arta kalanı, o yargı çevresinde görevli adli yargı hakim ve savcıları ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıt katibi, mübaşir, icra müdürü, icra müdür yardımcısı ile diğer personeline (ceza infaz kurumu personeli hariç) ayda bir, eşit miktarda ödenir; ancak, bu ödemenin yıllık tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) yıllık tutarının yarısını geçemez."

B- İlgili Yasa Kuralları

3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesine, 19.8.1991 gün ve 449 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesiyle eklenen yedinci ve sekizinci fıkraları ile 2577 sayılı Yasa'nın 59. maddesinin ikinci fıkrası hükümleri şöyledir:

1- 3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesine eklenen yedinci ve sekizinci fıkraları

"Madde 2-

...

(Ek: 19/8/1991-KHK-449/2 md.) Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilen paralardan, Adalet Bakanlığı merkez teşkilatının hakim ve savcı dışındaki personeline, Adalet Bakanınca belirlenen miktar ve esaslar dahilinde üç ayda bir ödeme yapılır. Yapılan ödemeler aylık olarak en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) yarısını geçemez. Yıl içerisinde toplanan paraların bu ödeme miktarını aşması halinde artan miktarın, yıl içinde mahallinden gelen miktara oranı kadar, mahallinden gönderilecek miktardan mahsup yapılır.

(Ek: 19/8/1991-KHK-449/2 md.) Yukarıdaki iki fıkra gereğince hesapların açılması, kesintilerin bu hesaplara yatırılması, merkez teşkilatındaki personele yapılacak ödeme miktarı ve mahsup işlemleri ile uygulamaya ilişkin diğer esaslar Adalet Bakanınca belirlenir."

2- 2577 sayılı Yasa'nın 59. maddesinin ikinci fıkrası

"(Değişik: 10/6/1994-4001/26 md.) Bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri hâ kimleri ile diğer görevlilerin yol giderleri ve tazminatları hakkında 3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Giderleri ve Tazminat Verilmesi ile 492 sayılı Harçlar kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır."

C- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 10. ve 55. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca yapılan ilk inceleme toplantısında, başvuru kararı ve ekleri, ilk inceleme raporu, itiraz konusu ve ilgili görülen yasa kuralları, dayanılan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesinde "...hakimler, savcılar, askeri mahkemelerdeki subay üyeler ve icra müdürleri ile yardımcılara, adli tabiplere, yazı işleri müdürlerine, zabıt katiplerine, mübaşirlere, hizmetlilere ... yol giderlerinden başka...", "yol tazminatı"da verilmesi öngörülmüş ve bu tazminatın ödenmesine ilişkin temel esaslar ile miktarı belirlenmiştir.

3717 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin, 449 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen altıncı fıkrasında, "*Birinci fıkrafta sayılanlardan adli yargı hakim ve savcılar ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıt kâtibi, mübaşir, icra müdürü, icra müdür yardımcısı ile diğer personele ... yol tazminatının ½ si ödenir ...kesilen ½'si ... hesaba yatırılır. Bu hesaba yatırılan paraların % 10'u ... Ankara'da ... açılan Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilir. Mahalli hesapta toplanan paraların arta kalanı, o yargı çevresinde görevli adli yargı hâkim ve savcılar ile adli yargıda görevli yazı işleri müdürü, zabıt katibi ... diğer personeline (ceza infaz kurumu personeli hariç) ayda bir eşit miktarda ödenir ...*"; maddeye eklenen yedinci ve sekizinci fıkralarda ise,

"Adalet Bakanlığı merkez hesabına gönderilen paralardan, Adalet Bakanlığı merkez teşkilâtının hâkim ve savcı dışındaki personeline, Adalet Bakanınca belirlenen miktar ve esaslar dahilinde üç ayda bir ödeme yapılır..."

"Yukarıdaki iki fıkra gereğince hesapların açılması, kesintilerin bu hesaplara yatırılması, merkez teşkilatındaki personele yapılacak ödeme miktarı ve mahsup işlemleri ile uygulamaya ilişkin diğer esaslar Adalet Bakanınca belirlenir" denilmektedir.

İdari yargıda çalışanlarla ilgili olarak, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasası'nın 59. maddesinin ikinci fıkrasında yapılan değişiklikten önce "Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri hakimleri ile diğer görevlilerin yol giderleri ve tazminatları hakkında Harçlar Kanununun 34. maddesi hükümleri uygulanır" hükmü yer almakta iken, 10.6.1994 gün ve 4001 sayılı Yasa ile bu kural kaldırılarak "Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri hakimleri ile diğer görevlilerin yol giderleri ve tazminatları hakkında 3717 sayılı ... Kanun hükümleri..."nin uygulanacağı öngörülmüştür.

Bu değişiklik üzerine çıkarılan Adalet Bakanlığı'nın 11.10.1994 gün ve 69199 sayılı Genelgesi'yle 3717 sayılı Yasa'nın idarî yargıda görevli bulunanlar için de uygulanmasına başlanılmıştır.

Ancak, Genelge'nin iptali için açılan davada, Danıştay 5. Dairesi, yürürlüğün durdurulması talebini 12.1.1995 gün ve 1994/7963 sayılı kararı ile reddetmiş, redde ilişkin karara yapılan itiraz üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, 10.3.1995 gün, Y.D İtiraz No: 1995/86 sayılı kararı ile, 3717 sayılı Yasa'nın idarî yargıda görevli personel açısından uygulanmasını öngören 11.10.1994 gün ve 69199 sayılı Adalet Bakanlığı Genelgesi'nin yürütülmesini durdurmuş, Adalet Bakanlığı da 18.5.1995 gün ve 34371 sayılı Genelge ile 11.10.1994 gün ve 69199 sayılı Genelgesi'nin uygulanmasını askıya almıştır.

Anılan Genelge'nin iptaline ilişkin davayı esastan inceleyen Danıştay 12. Dairesi, 21.9.1998 gün ve E. 1996/1842, K. 1998/2130 sayılı kararı ile davanın reddine karar vermiş ve bu karar Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 16.11.2001 gün ve E. 1999/132, K. 2001/788 sayılı kararı ile onanmıştır.

Bunun üzerine, Adalet Bakanlığı 3.2.2003 gün ve 18-103 sayılı Genelge ile 11.10.1994 gün ve 69199 sayılı Genelgesi'nin yürürlükte olduğunu ve buna göre uygulama yapılması gerektiğini idarî yargı organlarına duyurmuştur.

Anayasa'nın 152. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 28. maddesine göre, mahkemeler, bakmakta oldukları davalarda uygulayacakları kanun ya da kanun hükmünde kararname kurallarını Anayasa'ya aykırı görürler veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddî olduğu kanısına varırlarsa o hükmün iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmaya yetkilidir. Ancak, Anayasa'ya aykırı bulduğu kurallar uyarınca bir mahkemenin Anayasa Mahkemesi'ne başvurabilmesi için elinde yöntemince açılmış ve mahkemenin görevine giren bir davanın bulunması ve iptali istenen kuralın da o davada uygulanacak olması gerekmektedir. Uygulanacak yasa kuralları, davanın değişik evrelerinde ortaya çıkan sorunların çözümünde veya davayı sonuçlandırmada olumlu ya da olumsuz yönde etki yapacak nitelikte kurallardır.

Davacının 3.10.2002 tarihli dilekçesi ile uygulanmasını istediği 3717 sayılı Yasa hükümlerini açıklayan 11.10.1994 gün ve 69199 sayılı Adalet Bakanlığı Genelgesi, Danıştay

İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 10.3.1995 tarihli yürürlüğün durdurulması kararı ile kesintiye uğramakla birlikte, Danıştay Onikinci Dairesi'nin 21.9.1998 tarihli iptal isteminin reddi kararı üzerine idarî yargı çalışanları açısından da uygulanması olanaklı hale gelmiştir.

Davacının işlem tesisine ilişkin 3.2.2002 günlü başvurusunda ödenmesini istediği yol tazminatının tüm yargı mensupları için tek "havuz"dan ödeme yapılmasına ilişkin açık bir istemi bulunmadığından idarenin bu konuda oluşmuş bir işlemi de yoktur. Davacının sonradan ileri sürdüğü tek havuz oluşturulması ve bundan yararlandırılmasına ilişkin talebi, idarî işleme konu olan ve davanın konusunu oluşturacak olan istemin genişletilmesi niteliğinde bulunduğundan itiraz konusu kuralın davada uygulanması olanaklı değildir.

Bu nedenle, başvurunun Mahkeme'nin yetkisizliği nedeniyle reddi gerekir.

Fulya KANTARCIOĞLU bu görüşlere katılmamıştır.

V- SONUÇ

8.5.1991 günlü, 3717 sayılı "Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 Sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun"un 2. maddesinin, 449 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen altıncı fıkrasına ilişkin başvurunun, Mahkeme'nin yetkisizliği nedeniyle REDDİNE, Fulya KANTARCIOĞLU'nun karşılığı ve OYÇOKLUĞUYLA, 21.5.2003 gününde karar verildi.

Başkanvekili	Üye	Üye
Haşim KILIÇ	Samia AKBULUT	Yalçın ACARGÜN
Üye	Üye	Üye
Sacit ADALI	Ali HÜNER	Fulya KANTARCIOĞLU
Üye	Üye	Üye
Ertuğrul ERSOY	Tülay TUĞCU	Ahmet AKYALÇIN
Üye		Üye
Enis TUNGA		Mehmet ERTEN

KARŞIOY GEREKÇESİ

Bakılmakta olan davada, 8.5.1991 günlü, 3717 sayılı Adli Personel ile Devlet Davalarını Takip Edenlere Yol Gideri ve Tazminat Verilmesi ile 492 Sayılı Harçlar Kanununun Bir Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması Hakkında Kanun'un 2. maddesinin 449 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değiştirilen altıncı fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı savını ciddi bulan Mahkeme iptali için başvurmuştur.

Olayda davacının, 492 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin altıncı fıkrası hükmünden yararlandırılması isteminin idare tarafından reddedilmesi üzerine dava açtığı anlaşılmakta ise de idareye yaptığı başvuru ve dava dilekçelerinin incelenmesinden amacının, 3717 sayılı Yasa'dan yararlanan adli ve idari yargı mensupları arasındaki eşitsizliğin giderilmesi olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle davacının idareye yaptığı başvurudan farklı bir istemle dava açtığını kabule olanak yoktur. Ayrıca davacının isteminin açıkça anlaşılamaması durumunda bunun içeriğinin saptanmasının uyuşmazlığı çözen mahkemeye bırakılması, hak arama özgürlüğünün sınırlarının daraltılmaması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Bu durumda, idareye yapılan başvuru ile Mahkemede açılan davanın konusunun farklı olduğu gerekçesiyle bakılmakta olan davanın, usulüne uygun olarak açılmadığı sonucuna varılarak Mahkemenin yetkisizliği nedeniyle başvurunun reddine ilişkin çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU