

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2008/50

Karar Sayısı : 2010/84

Karar Günü : 24.6.2010

R.G. Tarih-Sayı : 22.10.2010-27737

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Danıştay 5. Daire

İTİRAZIN KONUSU: 24.11.1994 günlü, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'a, 3.7.2005 günlü, 5398 sayılı Yasa'nın 29. maddesiyle eklenen Geçici Madde 22'nin birinci fıkrasının '*1.8.2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi uyarınca şahsa bağlı hakları 15.8.2003 tarihinden itibaren üç yıl süreyle saklı tutulan personelin şahsa bağlı hakları 14.8.2006 tarihinde sona erer.*' biçimindeki ikinci tümcesinin Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un uygulanmasını göstermek için Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 3.8.2006 günlü, 14791 sayılı 'Genel Yazı'nın iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay Beşinci Daire re'sen iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

24.11.1994 günlü, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un Geçici 22. maddesinin itiraz konusu tümceyi içeren birinci fıkrası şu şekildedir:

'Bu Kanunun 22 nci maddesinde yapılan değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakledilmek üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirilenlerden nakil işlemi tamamlanmış olan personel hakkında 22 nci maddenin beşinci ve altıncı fıkralarına göre yapılan fark tazminatı ve şahıslarına bağlı olarak saklı tutulan hakların ödenmesinde, ilgililerin eski kurumları ile ilişkilerinin kesildiği tarih esas alınır. **1.8.2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi uyarınca şahsa bağlı hakları 15.8.2003 tarihinden itibaren üç yıl süreyle saklı tutulan personelin şahsa bağlı hakları 14.8.2006 tarihinde sona erer.**15.8.2003 tarihinden bu Kanunun 22 nci maddesinde yapılan değişikliğin yürürlüğe girdiği tarihler arasında nakle tabi tutulan ve şahsa bağlı haktan yararlanan personelin şahsa bağlı hakları ise atandıkları yeni kurumlarında göreve başladıkları tarihi izleyen aybaşından geçerli olmak üzere üç yıl süreyle saklı tutulur ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce nakle tabi tutulan personelin şahsa bağlı haklarının tespitinde ve fark tazminatının ödenmesinde bu fıkra hükümleri hariç 22 nci maddenin bu Kanunla değiştirilen hükümleri aynen uygulanır.'

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince, Haşim KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın katılımıyla 5.6.2008 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında; dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanan Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin eki (1) sayılı cetvelde belirtilen personele şahsa bağlı hak kapsamında yapılacak ödemelerin, itiraz konusu kural ile üç yıllık bir süreyle sınırlandırıldığı, bu düzenleme yürürlüğe girmeden önce ataması yapılan kişilerin ihtiyaç fazlası personel sayılma ve atama işlemlerine karşı dava açıp açmama konusunda mevcut düzenlemeleri göz önüne alarak karar verdikleri, geleceğe ilişkin plânlarını şahsa bağlı hak uygulamasının süreceğini düşünerek yaptıkları, bu hakkın atandıktan sonra sınırlandırılmasının Devlete, hukuka ve adalete olan inancı ve güveni sarstığı, dolayısıyla bu düzenleme ile hukuk güvenliğinin ihlal edildiği gerekçesiyle itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür.

4046 sayılı Yasa'nın 22. maddesinde, özelleştirme uygulamaları nedeniyle diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakledilen personelin parasal hakları özel olarak düzenlenmiş ve bu kişilere yapılacak parasal hak ödemeleri bakımından, 'şahsa bağlı hak' uygulaması kabul edilmiştir. Buna göre, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye ekli (1) sayılı cetvelde belirtilen kadrolarda görev yapmakta iken nakle tabi tutulan personelin (bu Kanuna göre anonim şirket halinde birleştirilen kuruluşlardaki personel dahil) Devlet Personel Başkanlığına bildirildikleri tarihteki kadrolarına ilişkin olarak bildirim tarihi itibarıyla almakta oldukları aylık, ek gösterge, zam, özel hizmet tazminatı, makam tazminatı, temsil tazminatı ve görev tazminatının bir bütün olarak, göreve başladıkları tarihi izleyen ayın başından geçerli olmak üzere üç yıl süre ile saklı tutulacaktır.

4046 sayılı Yasa'nın Geçici 22. maddesi ile de uygulamada birliğin sağlanması amacıyla söz konusu 22. maddenin uygulanmasına yönelik olarak geçici hükümler getirilmiş ve itiraz konusu kural olan Geçici 22. maddenin birinci fıkrasının ikinci tümcesi ile bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce nakledilen personelin şahsa bağlı hakları için öngörülen üç yıllık süre, tarih aralığı (15.8.2003-14.8.2006) verilmek suretiyle düzenlenmiştir.

Yasakoyucu 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (1) sayılı cetvelde belirtilen kadrolarda görev yapan personele yapılacak ödemeler bakımından 'şahsa bağlı hak' uygulaması yanında 'fark tazminatı ödenmesi' uygulamasını da kabul etmiştir. Buna göre, personelin Devlet Personel Başkanlığına bildirildiği tarihteki kadrolarına ilişkin olarak bildirim tarihi itibarıyla almakta oldukları aylık, ek gösterge, ikramiye, her türlü zam ve tazminatları (ek tazminat ve bankacılık tazminatı dâhil), makam tazminatı, temsil tazminatı, görev tazminatı, ücret (fazla mesai ücreti hariç), ek ücret, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan ödemelerin toplam net

tutarının; nakledildiği kurum ve kuruluş tarafından şahsa bağlı hak olarak ödenen aylık, ek gösterge, zam, özel hizmet tazminatı, makam tazminatı, temsil tazminatı, görev tazminatı ödemeleri ile şahsa bağlı hak dışında yapılan ikramiye, ücret, ek ücret, ek ödeme, ek tazminat, teşvik ödemesi, döner sermaye payı ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin (fazla mesai ücreti, fiilen yapılan ders karşılığı ödenen ek ders ücreti hariç) toplam net tutarından fazla olması hâlinde aradaki fark tutarının, herhangi bir vergi ve kesintiye tâbi tutulmaksızın fark kapanıncaya kadar ayrıca tazminat olarak ödenmesi gerekmektedir.

'Şahsa bağlı hak' uygulaması 3 yıllık süre ile sınırlandırılmışken 'fark tazminatı ödenmesi' uygulaması, aradaki farkın kapanmasına kadar uygulanacak bir yöntem olarak kabul edilmiştir. Şahsa bağlı hak ve fark tazminatı ödenmesi uygulamalarına belirtilen hallerin gerçekleşmesinden daha önce son verilmesi, ancak ilgililerin atandıkları kurumdaki kadro unvanı veya pozisyonlarında isteklerine bağlı olarak herhangi bir değişiklik olması ya da başka kurumlara geçmeleri koşuluna bağlanmıştır.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti ilkesinin alt ilkelerinden birisini de hukuk güvenliği oluşturmakta ve bu ilke ile kişilerin hukuki güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Hukuki güvenlik ilkesi, kazanılmış hakların korunmasını da kapsamakla birlikte bununla sınırlı olmamakta, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm işlem ve eylemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılmaktadır.

Hukuk devletinde yasa koyucunun kazanılmış hakları ihlal etmemek koşuluyla geleceğe yönelik olarak statü hukukunda değişiklik yapmasına ya da yeni kurallar koymasına, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin koşulları belirlemesine engel bulunmamaktadır.

İtiraz konusu kural Yasa'nın yayımı tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar atama işlemi yeni yasa yürürlüğe girmeden önce gerçekleşmişse de yeni yasa yürürlüğe girdikten sonra elde edilecek parasal haklar bakımından henüz tahakkuk edip kesinleşmiş kişisel bir alacak söz konusu değildir. Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren şahsa bağlı hak kapsamındaki parasal haklar üç yıl boyunca ödenmeye devam edecek, üç yılın sonunda ise sona erecektir. Yasa, yürürlüğe girmesinden önce tahakkuk edip kesinleşmiş ve ödenmiş bulunan parasal hakları olumsuz yönde etkileyecek bir hüküm içermemektedir.

İtiraz konusu kural ile özelleştirme uygulamaları nedeniyle diğer kamu kurumlarına atanacak personel hakkında öngörülen 'şahsa bağlı hak' uygulamasına ilişkin düzenlemenin, söz konusu personelin maddi anlamda mağdur olmalarının önlenmesi amacını güttüğü ve yasa koyucunun bu konudaki takdirini yansıttığı, şahsa bağlı hak uygulamasının sona ermesi durumunda fark tazminatı uygulamasına geçilmesinin öngörülmesinin de yine aynı amaca hizmet ettiği anlaşılmaktadır. 'Şahsa bağlı hak' uygulaması 3 yıllık süre ile sınırlandırılmışken 'fark tazminatı ödenmesi' uygulaması, aradaki farkın kapanmasına kadar uygulanacak bir yöntem olarak kabul edilmiştir.

İlgililerin şahsa bağlı hakları kapsamında öngörülen parasal haklarının bir süre ile sınırlandırılması hukuki güvenlik ilkesinin ihlali anlamına gelmeyeceğinden, itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir.

Kural'ın Anayasa'nın 5. maddesi ile ilgisi görülmemiştir.

VI- SONUÇ

24.11.1994 günlü, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'a, 3.7.2005 günlü, 5398 sayılı Yasa'nın 29. maddesiyle eklenen Geçici Madde 22'nin birinci fıkrasının ' 1.8.2003 tarihli ve 4971 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi uyarınca şahsa bağlı hakları 15.8.2003 tarihinden itibaren üç yıl süreyle saklı tutulan personelin şahsa bağlı hakları 14.8.2006 tarihinde sona erer.' biçimindeki ikinci tümcesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, 24.6.2010 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Üye

Haşim KILIÇ

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Üye

Üye

Mehmet ERTEN

Serdar ÖZGÜLDÜR

Şevket APALAK

Üye

Üye

Üye

Serruh KALELİ

Recep KÖMÜRCÜ

Alparslan ALTAN

Üye

Üye

Burhan ÜSTÜN

Engin YILDIRIM