

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2016/32
Karar Sayısı : 2017/168
Karar Tarihi : 13.12.2017
R.G. Tarih- Sayı : 16.1.2018 - 30303

İPTAL DAVASINI AÇAN: Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Engin ALTAY, Levent GÖK, Özgür ÖZEL ile birlikte 117 milletvekili

İPTAL DAVASININ KONUSU: 29.1.2016 tarihli ve 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 9. maddesiyle değiştirilen 14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "*VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI*" bölümünün (e) bendinin (aa) alt bendinin,

B. 14. maddesiyle 18.3.1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'nun 5. maddesine eklenen dördüncü fıkranın,

C. 34. maddesinin,

Anayasa'nın 2., 5., 17., 55., 56., 63. ve 90. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve Kanun'un 9. maddesiyle değiştirilen 657 sayılı Kanun'un eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "*VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI*" bölümünün (e) bendinin (aa) alt bendi dışında kalan diğer dava konusu kuralların yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talebidir.

I. İPTALİ İSTENEN VE İLGİLİ GÖRÜLEN KANUN HÜKÜMLERİ

A. İptali İstenen Kanun Hükümleri

Dava konusu kuralların yer aldığı Kanun'un;

1. 9. maddesiyle değiştirilen (aa) alt bendinin de bulunduğu 657 sayılı Kanun'un eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin ilgili kısmı şöyledir:

I SAYILI CETVEL

HİZMET SINIFLARI İTİBARIYLA UNVAN VEYA AYLIK ALINAN DERECELERE GÖRE EK GÖSTERGELER

UNVANI	Derece		
--------	--------	--	--

		1/1/1994'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler	1/1/1995'den İtibaren Uygulanacak Ek Göstergeler
	...	...	...
	1	6100	7000
...	1	3800	4300
<i>VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI</i>	1	3200	3600
<i>a) Emniyet Genel Müdürü,</i>	1	2600	3000
<i>b) Teftiş Kurulu Başkanı, Polis Akademisi Başkanı ve Emniyet Genel Müdür Yardımcıları ile Ankara, İstanbul, İzmir Emniyet Müdürleri,</i>	2	1900	2200
	3	1350	1600
<i>c) Daire Başkanları ile Diğer Birinci Sınıf Emniyet Müdürleri,</i>	4	900	1100
	1	3000	
<i>d) Kadroları bu sınıfa dahil olup da Emniyet Müdürü sıfatını kazanmış olanlar</i>	2	2200	
	3	1600	
<i>e) Kadroları bu sınıfa dahil olup da, yukarıda sayılanlar dışında kalanlardan;</i>	4	1100	
	5	900	
<i>aa) (Değişik: 29.1.2016-6663/9 md.)Yüksek Öğrenimliler</i>	6	800	
	7	500	
...	8	450	
	...	...	

2. 14. maddesiyle 3269 sayılı Kanun'un 5. maddesine eklenen dördüncü fıkra şöyledir:

“Uzman erbaşların 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 92 nci maddesi hükmünden yararlanabilmeleri için en az yedi hizmet yılını tamamlamış olmaları gerekir.”

3. 34. maddesi şöyledir:

“Batman ili Hasankeyf ilçe merkezi, Ilısu Barajı göl alanında kalmayan mevcut sınırları da dâhil olmak üzere, ek-1'deki haritada sınırları ve ek-2'deki tabloda 6°'lik

koordinatları belirtilen; kuzeyde 995 metre rakımlı Berrahalil Tepesi ile Hamduni Sırtı, doğuda 515 metre rakımlı Kot Tepe, güneyde Dicle Nehri, Kesmeköprü Köyü ve Kınamaz Burnu, batıda 670 metre rakımlı Düğli Tepe ve Mesiliamer Sırtı ile çevrili alana nakledilmiştir.

Hasankeyf ilçesi, birinci fıkrada belirtilen yeni yerleşim yerine nakline kadar geçecek süre içinde hâlen bulunduğu yerde hukuki varlığını sürdürür. Hasankeyf İlçe Belediyesi bu süre içinde 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer mevzuatın belediyelere verdiği görev ve yetkileri yeni yerleşim alanında da kullanır.

İlçe merkezi yeni yerleşim alanına hukuken taşındıktan sonra Hasankeyf İlçe Belediyesi hukuki varlığını İhsu Barajı göl alanında kalmayan mevcut sınırları da dâhil olmak üzere yeni yerleşim yerinde sürdürür.”

B. İlgili Görülen Kanun Hükmü

657 sayılı Kanun'un ilgili görülen 92. maddesi şöyledir:

“Memurluktan çekilenlerin yeniden atanmaları:

Madde 92- (Değişik: 12/5/1982 - 2670/27 md.)

İki defadan fazla olmamak üzere memurluktan kendi istekleriyle çekilenlerden veya bu Kanun hükümlerine göre çekilmiş sayılanlardan tekrar memurluğa dönmek isteyenler, ayrıldıkları sınıfta boş kadro bulunmak ve bu sınıfın niteliklerini taşımak şartıyla ayrıldıkları tarihte almakta oldukları aylık derecesine eşit bir derecenin aynı kademesine veya 71 inci madde hükümlerine uyulmak suretiyle diğer bir sınıfta eşit derecedeki kadrolara atanabilirler.

(Mülga ikinci fıkra: 29/11/1984 - KHK-243/56 md.)

657 sayılı Kanuna tabi olmayan personelden kendi istekleri ile görevinden çekilmiş olanlar, boş kadro bulunmak ve gireceği sınıfın niteliklerini taşımak kaydı ile bu Kanuna tabi kurumlardaki memuriyetlere atanabilirler.

Yasama görevinde veya bakan olarak geçirilen her yıl bir kademe ilerlemesi ve her iki yıl bir derece yükselmesine esas olacak şekilde değerlendirilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Alparslan ALTAN, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA ve Rıdvan GÜLEÇ'in katılımlarıyla 5.5.2016 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, yürürlüğü durdurma taleplerinin ise esas inceleme aşamasında karara bağlanmasına OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Dava dilekçesi ve ekleri, Raportör Volkan HAS tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, dava konusu ve ilgili görülen kanun hükümleri, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesinin (1) numaralı fıkrası gereğince İçişleri Bakanlığı Müsteşarı Muhterem İNCE, Birinci Hukuk Müşaviri Avni ÇAKIR, Strateji Geliştirme Başkanı Yunus SEZER, Hukuk Müşaviri Kadir Akın GÖZEL, Emniyet Genel Müdürlüğü Birinci Hukuk Müşaviri Vekili Atay KONAR, Emniyet Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Daire Başkan Yardımcısı Ahmet Metin EKŞİ, Jandarma Hukuk Hizmetleri Başkanı Cengiz SAYIN, Kamu Yararına Çalışan Türkiye Polis Emeklileri Sosyal Yardım Derneği Genel Başkanı Mustafa ACAR, Genel Başkan Yardımcısı İnci AKSOY, Türkiye Emekli Emniyet Müdürleri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Genel Başkanı İsmail ÇALIŞKAN, Emekli Polis Mensupları Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yönetim Kurulu Başkanı Harun ÖZDEMİR'in 13.12.2017 tarihinde yaptıkları sözlü açıklamaları dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Kanun'un 9. Maddesiyle Değiştirilen 657 Sayılı Kanun'un eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI" Bölümünün (e) Bendinin (aa) Alt Bendinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

3. Dava dilekçesinde özetle, İçişleri Bakanlığının, kendisine verilen iç güvenliği, asayiş, kamu düzenini ve genel ahlakı koruma görevini, görev ve hizmet yönünden İçişleri Bakanına bağlı ve sorumlu olan, il ve ilçe belediye sınırları içinde Emniyet Genel Müdürlüğü, il ve ilçe belediye sınırları dışında Jandarma Genel Komutanlığı, sahiller, kara suları, iç sular, boğazlar, liman ve körfezlerde ise Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatı ve personeli eliyle yerine getirdiği, bu personel arasında sorumluluk alanı ile çalışılan teşkilat dışında bir farkın bulunmadığı, görev, yetki ve sorumluluklar ile görevin yerine getiriliş biçimlerinin aynı olduğu, buna karşın dava konusu kuralla emniyet teşkilatı personeli hakkında jandarma ve sahil güvenlik personeline göre daha düşük ek gösterge rakamının öngörüldüğü, bu suretle adalet, hakkaniyet ve sosyal hukuk devleti ilkelerinin ihlal edildiği, çalışanların yaptıkları işe uygun adil bir ücret elde etmeleri için devletin gereken tedbirleri alma yükümlülüğünün gereğinin yerine getirilmediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. ve 55. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

4. 6216 sayılı Kanun'un 43. maddesi uyarınca ilgisi nedeniyle kural Anayasa'nın 10. maddesi yönünden de incelenmiştir.

5. Dava konusu kuralla, 657 sayılı Kanun'un eki (I) sayılı Cetvel'in "VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI" bölümünün (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan unvanlar dışında kalan emniyet hizmetleri sınıfına dâhil kadrolarda bulunanlar hakkında uygulanacak ek gösterge rakamlarının belirlendiği (e) bendinin yükseköğrenimliler için geçerli olan (aa) alt bendinde 1. dereceli kadroda bulunanlara 3.000, 2. dereceli kadroda bulunanlara 2.200, 3. dereceli kadroda bulunanlara 1.600, 4. dereceli kadroda bulunanlara 1.100, 5. dereceli kadroda bulunanlara 900, 6. dereceli kadroda bulunanlara 800, 7. dereceli kadroda bulunanlara 500 ve 8. dereceli kadroda bulunanlara 450 ek gösterge rakamı öngörülmektedir.

6. Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin nitelikleri arasında belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına saygılı, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal ve ekonomik önlemler alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözeten devlettir.

7. Anayasa'nın 55. maddesinin ikinci fıkrasında *"Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır."* denilmektedir.

8. Anayasa'nın 10. maddesinde öngörülen *"kanun önünde eşitlik"* ilkesi, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

9. 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 3. maddesine göre genel kolluk personeli, *"polis"* ve *"jandarma"* olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. 3201 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca polis, silahlı icra ve inzibat kuvvetidir. 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 3. maddesinde jandarma *"emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanunların verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvveti"* olarak tanımlanmıştır. 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 2. maddesinde de Sahil Güvenlik Komutanlığının silahlı bir genel kolluk kuvveti olduğu belirtilmiştir.

10. Buna karşılık anılan meslek grupları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesinde farklı hizmet sınıflarında belirtilmiştir. Anılan maddeye göre emniyet mensupları *"Emniyet Hizmetleri Sınıfı"*nda, Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarındaki subay, astsubay ve uzman jandarmalar *"Jandarma Hizmetleri Sınıfı"*nda, Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrolarında bulunan subay ve astsubaylar ise *"Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı"*nda yer almaktadır.

11. 3201 sayılı Kanun'un 1., 2803 sayılı Kanun'un 4. ve 2692 sayılı Kanun'un 2. maddelerine göre emniyet teşkilatı ile jandarma ve sahil güvenlik teşkilatı İçişleri Bakanlığına bağlı iken emniyet teşkilatı bir genel müdürlük, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatı ise komutanlık şeklinde örgütlenmiştir. 2803 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre jandarma birlikleri seferberlik ve savaş hâllerinde belirlenecek bölümleriyle Kuvvet Komutanlıkları, 2692 sayılı Kanun'un 2. maddesi uyarınca da sahil güvenlik birliklerinin belirlenecek bölümleri Deniz Kuvvetleri Komutanlığı emrine girer.

12. Polis, jandarma ve sahil güvenlik personelinin görev alanları da birbirinden farklıdır. 2803 sayılı Kanun'un 10. maddesine göre *"Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı; Polis görev sahası dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye hudutları haricinde kalan veya polis teşkilatı bulunmayan yerlerdir. Ancak, belediye sınırları içinde olmakla birlikte hizmet"*

gerekleri bakımından uygun görülen yerler, jandarmanın görev ve sorumluluk alanı olarak tespit edilebilir. İçişleri Bakanının kararıyla bir il veya ilçenin tamamı polis ya da jandarma görev ve sorumluluk alanı olarak belirlenebilir.” Bu hüküm çerçevesinde kural olarak il ve ilçe belediye hudutları içinde polis, bunların dışında kalan yerlerde ise jandarma görevlidir. Bununla birlikte polis teşkilatı kurulmamış her yer jandarmanın görev sahası içindedir. 2692 sayılı Kanun’un 4. maddesine göre Sahil Güvenlik Komutanlığı ise Türkiye Cumhuriyeti’nin bütün sahillerinde, iç suları olan Marmara Denizi, İstanbul ve Çanakkale Boğazlarında, liman ve körfezlerinde, kara sularında, münhasır ekonomik bölgesi ile ulusal ve uluslararası hukuk kuralları uyarınca egemenlik ve denetimi altında bulunan deniz alanlarında görevlidir.

13. Öte yandan polis, jandarma ve sahil güvenlik personelinin idari kolluk faaliyetleri çerçevesinde emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlama, suç işlenmesini önleme görevlerinin yanı sıra adli kolluk faaliyetleri çerçevesinde, işlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapma ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirme görevleri bulunmakla birlikte jandarma ve sahil güvenlik personelinin ayrıca askerî görevleri bulunmaktadır. Bu kapsamda jandarma, kanunlarla verilen askerî görevleri; Sahil Güvenlik Komutanlığı ise belirlenen bölümleri itibarıyla, seferberlik ve savaş hâllerinde Deniz Kuvvetleri Komutanlığı tarafından verilen görevleri de yerine getirmekle yükümlüdür. Deniz Kuvvetleri Komutanlığınca planlanan eğitim ve tatbikatlara İçişleri Bakanının izniyle katılma görevi de Sahil Güvenlik Komutanlığının bu kapsamdaki görevlerindendir.

14. Polis, jandarma ve sahil güvenlik personelinin özlük haklarına ilişkin düzenlemeler de farklı kanunlarda yer almaktadır. Emniyet Hizmetleri Sınıfı personelinin özlük hakları 3201 sayılı Kanun’da, Jandarma Hizmetleri Sınıfı personelinin özlük hakları 2803 sayılı Kanun’da, Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı personelinin özlük hakları ise 2692 sayılı Kanun’da düzenlenmekte ve bu kanunlarda hüküm bulunmayan hâllerde her üç kolluk personeli bakımından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uygulanmaktadır. Bunun yanı sıra Jandarma Hizmetleri Sınıfı personeli ile Sahil Güvenlik Hizmetleri personelinin nasıp ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal hakları bakımından statü ve rütbelerine göre 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’na, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu’na, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu’na veya 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu’na tabi personel hakkındaki hükümler geçerli olmaktadır.

15. Polis ve astsubayların mesleğe giriş usulleri ve bu bağlamda başarıyla bitirilmesi gereken eğitim de farklılık göstermektedir. Astsubaylık için Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi bünyesinde bulunan astsubay meslek yüksek okullarından mezun olunması, Millî Savunma Bakanlığı nam ve hesabına eğitim görülmesi ya da Millî Savunma Bakanlığı tarafından tespit edilecek fakülte, yüksekokul veya meslek yüksekokullarının kendi nam ve hesabına bitirilip uygulanacak sınavlar ile temel askerlik eğitiminde başarılı olunması gerekli iken polis olabilmek için polis meslek yüksek okulunun veya polis meslek eğitim merkezinin bitirilmesi gerekmektedir.

16. Polis, jandarma ve sahil güvenlik personeli; statülerinde, görev alanlarında, görevlerinin kapsamında, tabi oldukları hukuki rejim ve sorumluluklarında, çalışma koşullarında, teşkilatlanma şekillerinde, mesleğe alınma yöntemlerinde farklılıklar bulunması nedeniyle farklı hukuki konumdadır. Farklı hukuki konumda bulunmaları nedeniyle emniyet teşkilatı mensupları hakkında uygulanacak ek gösterge ile jandarma ve sahil güvenlik personeli için öngörülen ek göstergenin eşit olma zorunluluğundan söz edilemez.

17. Diğer yandan emniyet teşkilatı mensuplarının kamu görevlisi olduğu şüphesizdir. Kamu görevlileri ile kamu yönetimleri arasındaki ilişkiler kural tasarruflarla düzenlenmektedir. Kamu personeli, belirli bir statüde ve nesnel kurallara göre hizmet yürütmekte; o statünün sağladığı ücret, atanma, yükselme gibi kimi haklara sahip olmaktadır. Kamu hizmetine giriş, hizmet içinde yükselme ve bulunulan statünün sağladığı haklar statü hukukunun gereği olarak kanunlarla belirlenmektedir. Kanun koyucu; statü hukuku çerçevesinde yürütülen memuriyet hizmetine girmeye, memuriyette yükselmeye, özlük haklarına ve bunun gibi diğer hususlara ilişkin koşulları anayasal ilkelere uygun olarak belirleme yetkisine sahiptir. Statü hukukunun gereği olarak, kamu görevine başlayan emniyet teşkilatı mensubu, statüsünden ve kanundan kaynaklanan görev ve durumunu bilerek kamu görevine başlamaktadır.

18. Anılan takdir yetkisi kapsamında yerine getirdikleri hizmetin niteliğinin gözetilerek farklı statüler için farklı ücret rejimleri öngörülmesinin ve bu kapsamda emniyet teşkilatı mensupları için jandarma ve sahil güvenlik personelinkinden farklı ek gösterge rakamlarının belirlenmesinin, sosyal hukuk devleti ve hakkaniyet ilkeleriyle bağdaşmadığı ve emeğin karşılıksız bırakılmamasını amaçlayan Anayasa'nın 55. maddesiyle devlete verilen, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğüne aykırılık taşıdığı söylenemez. Nitekim Anayasa'nın 55. maddesine göre "*emeğin karşılığı*" olan ücretin kıdem, liyakat, kariyer gibi unsurların yanı sıra görev, yetki ve sorumluluklara, bir başka deyişle statülere bağlı olarak farklılık göstermesi mümkündür.

19. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 10. ve 55. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

20. Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ ile Celal Mümtaz AKINCI bu görüşe katılmamışlardır.

B. Kanun'un 14. Maddesiyle 3269 Sayılı Kanun'un 5. Maddesine Eklenen Dördüncü Fıkranın İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

21. Dava dilekçesinde özetle, dava konusu kuralla uzman erbaşların 657 sayılı Kanun'un 92. maddesi uyarınca devlet memurluğuna atanabilmeleri için gerekli olan iki yıllık hizmet koşulunun yedi yıla çıkarıldığı, devlet memurluğuna atanabilmek için gerekli iki yıllık hizmet koşulunu sağlayan meslekte çalışan veya meslekten ayrılmış uzman erbaşlar ile henüz bu hizmet koşulunu gerçekleştirememiş olmakla birlikte mevcut hukuki duruma güvenerek uzman erbaşlık mesleğine girmiş olanların da dava konusu kural kapsamına dâhil edildikleri, bu suretle kazanılmış haklarının ihlal edildiği, bu durumun ise hukuk devletinin gereklerinden olan hukuki güvenlik, belirlilik, adalet ve hakkaniyet ilkeleriyle bağdaşmadığı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

22. Dava konusu kural, uzman erbaşların 657 sayılı Kanun'un 92. maddesi hükmünden yararlanabilmeleri için en az yedi hizmet yılını tamamlamış olmaları gerektiğini hükme bağlamaktadır.

23. Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin temel gereklerinden biri, kazanılmış haklara saygı gösterilmesidir. Kazanılmış haklara saygı, hukuk güvenliği

ilkesinin bir sonucudur. Kamu görevlilerinin kazanılmış hakları, istihdam türüne bağlı olarak tahakkuk etmiş ve kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haklardır. Objektif ve genel hukuksal durumun şart işlemle özel hukuksal duruma dönüşmesi kazanılmış hak yönünden yeterli değildir. Kural işlemler her zaman değiştirilebilir ya da yargı organları tarafından Anayasa'ya veya kanuna aykırı görülerek iptal edilebilir. Kural işlemin değişmesi ya da ortadan kaldırılması, ona bağlı kişi ile ilgili şart işlemi de etkiler. Kişi, yeni kural tasarrufa göre oluşan statüde yerini alır. Bu nedenle bir statüye bağlı olarak ileriye dönük, beklenen haklar kazanılmış hak kapsamında değerlendirilmez.

24. Hukuk devleti ilkesinin bir diğer gereği olan hukuk güvenliği ilkesi ise hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Kanunlara güvenerek hayatını yönlendiren, hukuki iş ve işlemlere giren bireyin bu kanunların uygulanmasına devam edileceği yolunda oluşan beklentisinin mümkün olduğunca korunması hukuki güvenlik ilkesinin gereğidir.

25. Ancak güvenin korunması, mevcut bir hukuki durumun dokunulmazlığı anlamında da değerlendirilmemelidir. Hukuki güvenliğin mevcut bir hukuki durum için dokunulmazlık şeklinde algılanması, dinamik toplum yapısının kurallarla statik, durağan hâle getirilmesi sonucunu doğurur ki bu da toplumun çağın gerisinde kalmasına neden olabilir. Bu nedenle kanun koyucu, Anayasa'da öngörülen kurallar çerçevesinde diğer alanlarda olduğu gibi kamu görevine giriş koşullarıyla ilgili olarak da kamu yararı amacıyla değişiklikler yapabilir.

26. Kişilere belirli haklar sağlayan hukuk kurallarının muhataplarında bir beklentiye yol açması mümkündür. Hak beklentisi, bir kişinin mevcut kurallar uyarınca bir hakkı elde etme beklentisini ifade etmektedir. Bir kuralda öngörülen koşulları taşıyan kişilerin o kuralın ilişkin olduğu hakkı hukuken ve fiilen elde etmeleri, kendileri yönünden kazanılmış hak oluşturmakla birlikte henüz bu hakkı kazanmamış kişilerin de söz konusu hakkı elde etme noktasında bir beklenti içinde olmaları olağandır. Kişilerin hukuka güveni, hukuk devleti yönünden önemli olup kişilerin bu güveninin yine hukuk tarafından korunması asıldır ve bu koruma, hukuki güvenlik ilkesi olarak adlandırılmaktadır. Hukuk güvenliği ilkesi hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

27. Kişilerin mevcut kurallar çerçevesindeki tüm beklentilerinin mutlak suretle hukuken korunması ise kuralların değişmezliğine yol açabileceği gibi kuralların değiştirilmesini anlamsız kılacak sonuçlara da yol açabilecektir. Oysa hukuk, toplumun değişimine ve gelişimine koşut olarak değişime açık ve yaşayan bir varlıktır. Bu nedenle her değişiklikte olduğu gibi kişilerin değişen kurallardan etkilenmesi söz konusu olabilir. Bir kuralda yapılan değişikliğin kişilerin elde etmeyi bekledikleri haklara etkisinin saptanmasında söz konusu kuralın değiştirilme gerekçelerinin de gözetilmesi zorunludur. Bu anlamda değiştirilen kuralın beklenen hakların yanı sıra kazanılmış haklar yönünden dahi etkili olabileceği de belirtilmelidir. Kamu düzeni, genel sağlık gibi haklı nedenlerle daha önce elde edilmiş bir hakkın kullanımı yönünden getirilen ek koşulların mevcut hak sahipleri yönünden gözetilebilmesi de mümkündür.

28. O hâlde her beklentinin hukuken korunmasının söz konusu olmadığı öncelikle belirtilmesi zorunludur. Bir beklentinin hukuken koruma görebilmesinin ön koşullarından birini haklı beklenti seviyesine ulaşması oluşturmaktadır. Haklı beklentinin tespitinde ise kişilerin bu

hakkı elde etmeye ne kadar yakın olduklarının ve kural değişikliğinin bu hakkın elde edilmesine etkilerinin, kural değişikliğine neden olan gerekçelerin gözetilmesi gerekir. Bu kapsamda kuralda gerçekleşen değişiklik sonucu ilgililerin bu haktan mahrum kalıp kalmadıkları ya da söz konusu değişikliğin bu hakkı elde etmeleri yönünden zorlaştıracı bir etkisi olup olmadığı da dikkate alınır. Haklı beklentinin var olup olmadığı, yapılan bu inceleme sonucunda tespit edilir. Bazen de kişinin haklı beklentisi, kişiye mutlak olarak eski kuralın bir hak kazandırmasını değil ancak yeni kurala geçiş sürecinde özellikle konumunun gözetilerek farklı ve geçici bir düzenleme yapılmasını gerekli kılabılır.

29. 657 sayılı Kanun'un 92. maddesinin üçüncü fıkrası, anılan Kanun'a tabi olmayan personelden kendi istekleri ile görevinden çekilmiş olanların boş kadro bulunmak ve gireceği sınıfın niteliklerini taşımak kaydı ile bu Kanun'a tabi kurumlardaki memuriyetlere atanabileceklerini öngörmektedir. Dava konusu kural öncesinde uzman erbaşların 657 sayılı Kanun'un 92. maddesi uyarınca devlet memurluğuna atanabilmeleri için gerekli olan hizmet süresini belirten bir yasal düzenleme bulunmayıp bu husus çeşitli tebliğlerle düzenlenmiştir. İlgili tebliğlerde ise gerekli hizmet süresi iki yıl olarak belirlenmiş iken dava konusu kuralla bu süre yedi yıla çıkarılmıştır.

30. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük beklenen haklar, kazanılmış hak niteliği taşımadığından 6663 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce 657 sayılı Kanun'un 92. maddesi uyarınca devlet memurluğuna atanmamış olan uzman erbaşlar yönünden kazanılmış haktan söz edilemez. İptali talep edilen kuralda bireylerin bulunduğu statülerden doğan, tahakkuk etmiş ve kendileri yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haklara yönelik bir düzenleme öngörülmediğinden kazanılmış hakları ihlal eden bir müdahale söz konusu değildir.

31. Öte yandan kanun koyucu, bir kamu hizmetinde görevin gerektirdiği nitelikleri ve koşulları saptamayı ya da saptanmış olanları değiştirmeyi -anayasal ilkeler içinde kalmak kaydıyla- görevin ve ülkenin gereklerine ve zorunluluklarına göre serbestçe takdir edebilir. Kamu hukuku alanında anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici tasarruflarla konmuş kurallar; kamu hizmetinin gerekleri, gereksinimleri gibi nedenlerle ve konuldukları yöntemlere uyulmak, anayasaya ve kanunlara uygun düşmek kaydıyla her zaman değiştirilebilir veya kaldırılabilir.

32. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin düzenlemeler statü hukukuna ilişkindir. Statü hukukuna göre yürütülen görevlere atanmanın usulleri, görevin kapsamı ve görevi yerine getiren kişilerin mali ve sosyal hakları ile ilgili konularda anayasal ilkelere aykırı olmamak kaydıyla düzenleme yapmak kanun koyucunun takdirindedir. Bu bağlamda uzman erbaşların devlet memurluğuna atanmalarına ilişkin düzenleme yapma yetkisinin de kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında olduğu açıktır.

33. Dava konusu kural öncesinde uzman erbaşların 657 sayılı Kanun'un 92. maddesi uyarınca devlet memurluğuna atanabilmeleri için ne kadar hizmet süresinin bulunması gerektiği konusunda bir yasal düzenlemenin bulunmadığı, konunun ilk kez dava konusu kuralla düzenlendiği, 3269 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre uzman erbaşların Silahlı Kuvvetlerde elli iki yaşına kadar çalışmalarının asıl, bu yaştan önce devlet memurluğuna atanmalarının ise istisnai bir durum olduğu, yaş sınırı nedeniyle Silahlı Kuvvetlerden ayrılacak olan uzman erbaşlara merkezî yönetim bütçe kanunlarında yer alan sınırlamalara tabi olmaksızın Millî Savunma Bakanlığı, Millî Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve Nato Pol Tesisleri İşletme Başkanlığı (MSB ANT Başkanlığı) ve Türk Silahlı Kuvvetleri (Jandarma Genel Komutanlığı

ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dâhil) kadrolarında emekli aylığına hak kazandıkları tarihe kadar devlet memuru olarak istihdam edilme imkânının tanındığı, devlet memurluğuna açıktan atanabilmek için aranan hizmet süresinin; 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu’nun ek 1. maddesine göre sözleşmeli erbaş ve erler yönünden yedi yıl, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu’nun 7. maddesine göre uzman jandarmalar yönünden on yıl, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu’nun 112. maddesine göre subay ve astsubaylar yönünden on beş yıl olduğu gözetildiğinde mevcut hukuki duruma güvenerek uzman erbaşlık mesleğine girmiş olanların devlet memurluğuna atanmak için iki yıllık hizmet koşulunun uygulanmaya devam edeceği yönünde haklı bir beklentilerinin bulunduğu söylenemez.

34. Diğer yandan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri de “*belirlilik*”tir. Belirlilik ilkesi, yalnızca yasal belirliliği değil daha geniş anlamda hukuki belirliliği de ifade etmektedir. Yasal düzenlemeye dayanarak erişilebilir, bilinebilir ve öngörülebilir olma gibi niteliksel gereklilikleri karşılama koşuluyla mahkeme içtihatları ve yürütmenin düzenleyici işlemleri ile de hukuki belirlilik sağlanabilir. Hukuki belirlilik ilkesinde asıl olan, bir hukuk normunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçların o hukuk düzeninde öngörülebilir olmasıdır.

35. Uzman erbaşların 657 sayılı Kanun’un 92. maddesi hükmünden yararlanabilmeleri için tamamlamaları gereken hizmet yılı, herhangi bir tartışmaya sebep olmayacak şekilde dava konusu kuralda açıkça belirtilmiştir. Bunun yanında devlet memurluğuna atanabilmek için gerekli diğer şartlar da 657 sayılı Kanun’un 92. maddesinde hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla uzman erbaşların açıktan devlet memurluğuna atanabilmelerine ilişkin temel kurallar kanunla belirlenmiş olduğundan kuralda bir belirsizlik bulunmamaktadır.

36. Açıklanan nedenle kural, Anayasa’nın 2. maddesine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

C. Kanun’un 34. Maddesinin İncelenmesi

1. İptal Talebinin Gerekçesi

37. Dava dilekçesinde özetle, Hasankeyf ilçesinin 7.000-12.000 yıllık geçmişinin olduğu, bu süreç boyunca ev sahipliği yapılan uygarlıkların bıraktığı pek çok tarihi ve kültürel varlığın ilçenin bünyesinde bulunduğu, bu varlıkların büyük bir kısmının, yapılması planlanan Ilısu Barajı sebebiyle su altında kalacağı, bu durumun devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarını koruma yükümlülüğüyle bağdaşmadığı gibi tarihî ve kültürel değerlerin korunmasına ilişkin uluslararası sözleşmelere de aykırılık içerdiği, anılan baraj bünyesinde kurulacak hidroelektrik santrali (HES) ile üretilmesi amaçlanan elektrik enerjisi miktarının tarihî ve kültürel varlıklara zarar verilmesini haklı kılacak bir büyüklükte olmadığı, ilçe merkezinin taşınmasında kamu yararının bulunmadığı, ilçe merkezinin taşınmasının devletin, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak biçimindeki temel amaç ve görevleriyle bağdaşmadığı, ilçe merkezinin taşınmasıyla ilçedeki kişilerin maddi ve manevi varlıklarının zarar göreceği, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarının ihlal edileceği belirtilerek kuralın Anayasa’nın 2., 5., 17., 56., 63. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2. Anayasa’ya Aykırılık Sorunu

38. 6216 sayılı Kanun’un 43. maddesi uyarınca ilgisi nedeniyle kural, Anayasa’nın 126. ve 127. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

39. Dava konusu kural; Batman ili Hasankeyf ilçe merkezinin Ilısu Barajı göl alanında kalmayan mevcut sınırları da dâhil olmak üzere sınırları ve koordinatları Kanun'un ekinde belirtilen alana nakledilmesini, yeni yerleşim yerine nakline kadar geçecek süre içinde ilçenin bulunduğu yerde hukuki varlığını sürdürmesini, ilçe belediyesinin bu süre içinde Belediye Kanunu ile diğer mevzuatın belediyelere verdiği görev ve yetkileri yeni yerleşim alanında da kullanmasını, ilçe merkezinin yeni yerleşim alanına hukuken taşınmasından sonra ilçe belediyesinin hukuki varlığını Ilısu Barajı göl alanında kalmayan mevcut sınırları da dâhil olmak üzere yeni yerleşim yerinde sürdürmesini hükme bağlamaktadır.

40. Anayasa'nın 2. maddesinde; Türkiye Cumhuriyeti'nin toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir.

41. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen "*hukuk devleti*" ilkesi gereğince yasama işlemlerinin kişisel yararları değil kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla yapılması gerekir. Bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken "*kamu yararı*" konusunda Anayasa Mahkemesi'nin yapacağı inceleme, kuralın kamu yararı amacıyla yapılıp yapılmadığını araştırmakla sınırlıdır. Anayasa'nın çeşitli hükümlerinde yer alan kamu yararı kavramının Anayasa'da bir tanımı yapılmamıştır. Ancak Anayasa Mahkemesinin kimi kararlarında da belirtildiği gibi kamu yararı bireysel, özel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yarardır. Bu saptamanın doğal sonucu olarak da kamu yararı düşüncesi olmaksızın, yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak kural konulamaz. Böyle bir durumun açık bir biçimde ve kesin olarak saptanması hâlinde söz konusu kural, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı düşer ve kuralın iptali gerekir. Açıklanan ayırık hâl dışında bir kuralın ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde bulunduğundan salt bu nedenle kamu yararı değerlendirmesi yapmak ve bu doğrultuda dava konusu kural ile kamu yararının gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini denetlemek anayasa yargısıyla bağdaşmaz.

42. Anayasa'nın 5. maddesine göre, "*...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; ... insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak...*" devletin temel amaç ve görevlerindendir. Anayasa'nın 17. maddesinde de "*Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.*" denilmektedir. 17. maddede güvence altına alınmış olan yaşam hakkı ile maddi ve manevî varlığını koruma hakkı birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez ve vazgeçilmez haklardandır.

43. Anayasa'nın 126. maddesinde; Türkiye'nin, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, illerin de diğer kademeli bölümlere ayrılacağı hükme bağlanmıştır. Anılan madde uyarınca Türkiye'nin gerek illere ayrılmasında gerekse illerin diğer kademeli bölümlere ve bu arada ilçelere ayrılmasında göz önünde tutulacak olan ölçütler coğrafya durumu, ekonomik şartlar ve kamu hizmetlerinin gerekleridir. İdari kademelere bölünmede kullanılan bu ölçütler, bu kademelerin merkezlerinin belirlenmesinde de uygulanır. Anayasa'da öngörülen bu ölçütlere uyulmak kaydıyla yeni bir il veya ilçenin kurulması ya da mevcut olanların sınırlarının değiştirilmesi kanun koyucunun takdir yetkisinde olup kanun koyucu; gelişen sosyal, ekonomik, teknik ve benzeri nedenlerle belli bir bölgede bir il veya ilçe kurulmasını ya da mevcut il veya ilçenin sınırlarının değiştirilmesi gerektiğini takdir ederek yeni bir il veya ilçe kurabilir ya da mevcut olanların sınırlarını değiştirebilir. Bu konuda yapılacak değişikliklerle kamu yararının

gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini veya hangi ölçüde gerçekleşeceğini denetlemek ise yerindelik denetimi kapsamında olup anayasa yargısının denetiminin konusu dışında kalır.

44. Anayasa'nın 127. maddesinde ise mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tarif edilmiştir. Bu maddeye göre kanun koyucu, kamu hizmetinin gereklerini, kamu yararını ve Anayasa'nın 67. maddesindeki koşullar çerçevesinde yapılan seçimlerle oluşan yöre halkının beş yılla sınırlı iradesini gözetmek koşuluyla ölçek sorununu dikkate alarak daha etkin ve verimli bir kamusal hizmet sağlamak amacıyla bir belediyenin ya da köyün tüzel kişiliğini kaldırabileceği, belediyeyi köye, köyü belediyeye dönüştürebileceği gibi belediyelerin sınır, görev, yetki ve niteliklerinde değişiklikler de yapabilir. Böyle durumlarda tüzel kişiliği kaldırılan ya da sınırları değiştirilen belediyelerin veya köylerin önceki durumlara göre daha iyi hizmet alıp alamayacakları hususunun değerlendirmesinin yapılmasının ise yerindelik denetimi anlamına geleceği ve bunun Anayasa Mahkemesince yapılacak denetimin dışında kalacağı açıktır.

45. Dava konusu kuralın *“Dicle Nehri üzerinde inşa edilen Ilısu Barajı ve HES Projesi göl alanında kalacak olan Batman İli Hasankeyf İlçesinin ekli krokide koordinatları belirtilen alana taşınması öngörülmektedir. Ayrıca, Hasankeyf İlçe Merkezinin yeni yerleşim yerine nakline kadar geçecek süre içinde ilçenin hukuki varlığını mevcut yerleşim yerinde sürdürmesi hüküm altına alınmaktadır.”* biçimindeki gerekçesi göz önünde bulundurulduğunda kuralla, Dicle nehri üzerine inşa edilen Ilısu Barajı ve HES sebebiyle mevcut ilçe merkezinin bir kısmının su altında kalacak olmasından dolayı ilçe merkezinin taşınmasının ve ilçe belediyesinin sınırlarının yeniden belirlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Mevcut ilçe merkezi ile belediye sınırlarının su altında kalacak olması nedeniyle ilçe merkezinin taşınmasında ve ilçe belediyesi sınırlarının yeniden belirlenmesinde zorunluluk bulunduğu dikkate alındığında dava konusu kuralın bir taraftan Anayasa'nın 127. maddesiyle yerel yönetimlere yüklenen kamusal hizmetlerin etkin biçimde yerine getirilmesi, bir taraftan da merkezî yönetim kuruluşları bakımından merkezî idare hizmetlerinin sağlıklı bir biçimde yürütülmesini temin edebilecek, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacak uygun bir ilçe merkezi sınırlarının oluşturulması amacıyla, bir başka ifadeyle kamu yararı düşüncesiyle kanunlaştırıldığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın devletin kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak biçimindeki temel amaç ve görevlerine aykırı olduğu da söylenemez.

46. Buna karşılık belirlenen ilçe merkezi ve belediye sınırlarının yöresel gereksinimlere uygun olup olmadığı, kamu yararını gerçekleştirip gerçekleştirmediği bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde bulunduğundan bu husus, yerindelik denetimi kapsamında olup anayasa yargısının denetiminin konusu dışında kalmaktadır.

47. Öte yandan mevcut ilçe merkezinin su altında kalmasına sebep olacak Ilısu Barajı ve HES yapımının Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülmüş ise de bu yapım işinin, dava konusu kural tarafından öngörülen bir husus olmaması nedeniyle bu kapsamda denetime konu yapılabilmesi mümkün değildir.

48. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 5., 17., 126. ve 127. maddelerine aykırı değildir. İptal talebinin reddi gerekir.

49. Kuralın Anayasa'nın 56., 63. ve 90. maddeleriyle ilgisi görülmemiştir.

IV. YÜRÜRLÜĞÜN DURDURULMASI TALEBİ

50. Dava dilekçesinde özetle, 6663 sayılı Kanun'un 9. maddesiyle değiştirilen 657 sayılı Kanun'un eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "*VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI*" bölümünün (e) bendinin (aa) alt bendi dışında kalan diğer dava konusu kuralların uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararlar doğabileceği belirtilerek yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

29.1.2016 tarihli ve 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 14. maddesiyle 18.3.1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'nun 5. maddesine eklenen dördüncü fıkraya,

B. 34. maddesine,

yönelik iptal talepleri, 13.12.2017 tarihli ve E.2016/32, K.2017/168 sayılı kararla reddedildiğinden, bu kurallara ilişkin yürürlüğün durdurulması taleplerinin REDDİNE, 13.12.2017 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V. HÜKÜM

29.1.2016 tarihli ve 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

A. 9. maddesiyle değiştirilen, 14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "*VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI*" bölümünün (e) bendinin (aa) alt bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ ile Celal Mümtaz AKINCI'nın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA,

B. 14. maddesiyle 18.3.1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu'nun 5. maddesine eklenen dördüncü fıkranın Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

C. 34. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal talebinin REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

13.12.2017 tarihinde karar verildi.

Başkan

Başkanvekili

Başkanvekili

Zühtü ARSLAN

Burhan ÜSTÜN

Engin YILDIRIM

Üye	Üye	Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Recep KÖMÜRCÜ
Üye	Üye	Üye
Nuri NECİPOĞLU	Hicabi DURSUN	Celal Mümtaz AKINCI
Üye	Üye	Üye
M. Emin KUZ	Hasan Tahsin GÖKCAN	Kadir ÖZKAYA
Üye	Üye	Üye
Rıdvan GÜLEÇ	Recai AKYEL	Yusuf Şevki HAKYEMEZ

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. 29.1.2016 tarihli ve 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 9. maddesiyle değiştiren 14.7.1965 tarihli Devlet memurları Kanunu'nun eki (I) sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI" bölümünün (e) bendinin (aa) alt bendinin Anayasa'nın 2. ve 55. maddelerine aykırılığı iddia edilerek iptali istenmiş; Anayasa Mahkemesince bahse konu kural, Anayasa'nın 10. maddesi yönünden de incelenmiştir.

2. Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin "... toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti..." olduğu belirtilmiştir.

3. Anayasa'nın "Ücrette adalet sağlanması" kenar başlıklı 55. maddesinin birinci ve ikinci fıkraları şöyledir:

"Ücret emeğin karşılığıdır.

Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır"

4. 2010 yılında, Anayasa değişikliğine ilişkin 5986 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle, Anayasa'nın "Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" kenar başlıklı 53. maddesine eklenen Ek fıkra ile *"Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler"* hükmü getirilmiştir. Yine 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğine ilişkin 5982 sayılı Kanun'un 12. maddesiyle, Anayasa'nın 128. maddesinin, memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceğini öngören ikinci fıkrasının sonuna *"Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır"* cümlesi eklenmiştir.

5. Anayasa hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, çalışma hayatına ilişkin uluslararası sözleşmelerdeki yükümlülükler ve gelişen evrensel anlayış karşısında Anayasa koyucu tali kurucu iradenin de memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının salt statü hukuk çerçevesinde yasa koyucu tarafından kendi takdirine göre belirlenmesi anlayışını terk ederek, çalışma hayatına ilişkin genel ilkelerin de uygulanabileceği, hakkaniyete daha uygun ve emeği esas alan bir sisteme yöneldiği anlaşılmaktadır.

6. Kuralın iptali istemi, aynı veya çok benzer görevleri yapan emniyet mensupları ile askeri personel arasında, çalışılan teşkilat ve görev yerleri dışında bir fark bulunmadığı, emniyet teşkilatı personeline daha düşük ek gösterge rakamı öngörülmesinin hakkaniyete ve yapılan işe uygun, adil ücret ilkesine aykırı olduğu gerekçesine dayanmaktadır. Polis ile jandarma ve sahil güvenlik personeli arasında yapılan işin, farklı yan ödemeyi haklı kılacak özellikler olup olmadığı değerlendirilmeksizin ve farkı haklı kılacak somut nedenler ortaya konmaksızın, iptal isteminin salt statü hukuku yönünden değerlendirilip reddedilmesinin, Anayasa tarafından koruma altına alınan, ücretin emeğe göre belirlenmesi ve ücrette adalet ilkeleri karşısında, hakkaniyete uygun düşmediği, bu nedenlerle kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatindeyiz.

7. Kanun'un Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde yapılan değerlendirmede de aynı sonuca varılması gerektiğinde kuşku yoktur. Bunun somut olguları şunlardır:

a) 668 sayılı KHK ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır. Nitekim 2803 sayılı Kanun'un 4. ncü, 2692 sayılı Kanun'un 2 nci maddelerinde bu husus açıkça ifade edilmektedir.

b) Aynı KHK ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 36 ncı maddesinde düzenlenen "hizmet sınıflarına" 8 nci madde olarak **"Jandarma Hizmetleri Sınıfı:** Bu sınıf Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarında bulunan subay, astsubay ve uzman jandarmaları" kapsar." ve 9 uncu madde olarak **"Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı:** Bu sınıf Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrolarında bulunan subay ve astsubayları kapsar." şeklinde ekleme yapılmıştır. Böylelikle, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı mensubu subay ve astsubaylar, statü hukuku bakımından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi tutulmuştur.

c) 682 sayılı KHK ile Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeline ilişkin disiplin mevzuatı birleştirilmiştir.

d) 680 sayılı KHK ile evvelce Emniyet Genel Müdürlüğü personeli yönünden geçerli olan ödüllendirme sistemi, Jandarma Genel Komutanlığı personeli yönünden de geçerli hale getirilmiştir.

e) 668 sayılı KHK ile İçişleri Bakanına, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın her kademedeki personeli yönünden geçici görevlendirme yetkisi verilmiştir.

f) İşaret edilen bu yasal düzenlemelerle birlikte her üç teşkilat personeli arasında görev ve hizmet yönünden bir birliktelik sağlanmış ve sadece sorumluluk alanları, rütbe isimleri ve farklı teşkilat yapıları dışında bir fark kalmamıştır.

g) Barış şartlarında artık askeri bir görev üstlenmesi mümkün olmayan Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına mensup subay ve astsubayların aylık ve özlük haklarının "rütbe" esasına göre ödenmeye devam edilmesi, buna karşın Emniyet Genel Müdürlüğü mensubu "Emniyet Hizmetleri Sınıfı"na dahil personele, kendi aralarındaki hiyerarşi dahi dikkate alınmaksızın farklı (çok daha düşük) aylık ve özlük haklarının ödenmesini haklı kılacak hiçbir hukuki neden bulunmamaktadır.

h) 657 Sayılı Kanun'un eki (I) Sayılı Ek Gösterge Cetveli'nin "VII. EMNİYET HİZMETLERİ SINIFI" bölümünün (e) bendinin "Yüksek öğrenimliler" başlıklı (aa) alt bendinde, çarşı ve mahalle bekçileri, polis memurları, komiser yardımcısı komiser, başkomiser ve emniyet amiri statüsünde bulunanlardan 1 nci dereceye gelmiş ve "yüksek öğrenimli" bulunanların "3000" ek gösterge alacakları hüküm altına alınmıştır.

926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunun EK-VIII, EK-VIII/A ve EK-VIII/B sayılı Ek Gösterge cetvellerinde, 1 nci dereceye gelmiş astsubaylar için ek göstergenin "3600" olduğu belirtilmektedir. 2803 sayılı Kanun'un 13. Ve 2692 sayılı kanunun 6 ncı maddeleri uyarınca, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı mensubu astsubaylar 1 nci dereceye gelmeleri halinde "3600" ek gösterge almaktadırlar.

ı) Yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler öncesinde Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı mensubu astsubayların, evvelce asker kişi olmaktan ve aynı zamanda askeri görev ifa etmelerinden kaynaklanan nedenlerle, emniyet personeline nazaran farklı (daha fazla) ek gösterge almaları haklı ve mâkul görülebilirse de; anılan düzenlemelerden sonra "ek gösterge" yönünden farklı değerlendirilmelerini haklı kılan hukuki bir neden kalmadığından, iptali istenen kuralın Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen "hukuk devleti" ve 10. maddesinde düzenlenen "eşitlik" ilkeleri ile de bağdaştırılması mümkün görülmemektedir. Farklı örgütler içerisinde olmakla beraber, iç güvenlik hizmeti bakımından aralarında bir fark kalmayan üç güvenlik teşkilatından ikisine nazaran Emniyet Genel Müdürlüğünün sayılan statüdeki personeline daha düşük ek gösterge (3600 yerine 3000) verilmesini öngören kuralın, aynı zamanda bu üç teşkilat mensupları arasında özlük hakları yönünden bir eşitsizlik yarattığı açıktır.

8. Yukarıda açıklanan nedenlerle, iptali istenen kuralın Anayasa'nın 2., 10. ve 55. maddelerine aykırı düştüğü ve iptali gerektiği kanaatine ulaştığımızdan, çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmıyoruz.

Esas Sayısı : 2016/32
Karar Sayısı : 2017/168

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Celal Mümtaz AKINCI