

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2007/31

Karar Sayısı : 2009/109

Karar Günü : 9.7.2009

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Danıştay Beşinci Dairesi

İTİRAZIN KONUSU : 31.7.2003 günlü, 4969 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un;

1- 3. maddesiyle 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin,

2- 16. maddesinin (b) bendinin, bu Yasa'nın 1., 2. ve 3. maddelerinin 22.07.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini öngören hükmünün,

Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I - OLAY

12.8.2003 günlü, 25197 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, 31.7.2003 günlü, 4969 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un, 22.7.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren 1., 2. ve 3. maddelerinin uygulanmasında birliğin sağlanması amacıyla yayımlanmış olan 37 Seri No'lu Harcırah Kanunu Genel Tebliği'nin kimi hükümlerinin iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay Beşinci Dairesi iptalleri için başvurmuştur.

II - İTİRAZIN GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

“İptal İsteminin Gerekçeleri:

1 - 631 sayılı KHK.'ye eklenen 14/A maddesinin (b) fıkrasında yer alan kurala ilişkin iptal isteminin gerekçesi :

Anayasa Mahkemesi'nin 4.5.2005 tarihli E:2004/54, K:2005/24 sayılı kararında belirtildiği gibi, yolluk ödemesi, kamu hizmetinin gerektirdiği durumlarda, bu hizmet için görevlendirilen kişilerin katlanacakları giderleri karşılamak üzere yapılan parasal bir idari işlemdir.

Nakil işlemi, idarece, takdir yetkisi kapsamında, kamu görevlisinin istemi olmaksızın kurulabileceği gibi, mevzuatın öngördüğü koşulların varlığı halinde, yine takdir yetkisi kapsamında, kamu görevlisinin talebi üzerine de kurulabilir.

Nakil isteminde bulunmak, kamu görevlileri için bir hak olarak gözükmekte ise de, istemin yerine getirilmesinin kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış olması nedeniyle nakil isteminin idarelerce mutlaka karşılanması zorunluluğu bulunmamaktadır.

Sonuçta kamu görevlilerinin istemleri üzerine yapılan nakil işlemlerinin de hizmetinin yürütülmesinden kaynaklandığının kabulü gerekmektedir.

Bu durumda kendi istemleri üzerine naklen başka kamu kurumlarına ya da başka görev yerlerine atananların karşılaştıkları maddi külfetin kamuca karşılanması gerektiğinden anılan kural Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

Öte yandan, Anayasa Mahkemesi'nin anılan kararında, kendi talepleri üzerine nakledilen kamu görevlileri ile re'sen nakledilen kamu görevlilerinin nakil işleminin hukuksal niteliği yönünden ve yer değiştirmeye bağlı olarak ödenen harcırah bakımından aynı hukuksal konumda olduklarının kuşkusuz olduğu, aynı hukuksal konumda olanlar arasında farklı kurallar öngörülmesinin Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine aykırılık oluşturduğu belirtilmiş olup, iptali istenilen kural bu yönden de Anayasa'ya aykırıdır.

2- 4969 sayılı Yasa'nın 16. maddesinin (b) bendinin, aynı Yasa'nın 1., 2. ve 3. fıkralarının Yasa'nın Resmî Gazete'de yayımından önceki 22.7.2003 tarihinden geçerli olması yönündeki kurala ilişkin iptal isteminin gerekçesi:

Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında ve bilimsel kaynaklarda yasaların geriye yürümesi hukuk güvenliği ilkesine aykırı bulunmuştur.

Ayrıca yasaların geçmişte kurulmuş ve kesin nitelik kazanmış hukuksal işlemlere etkili olmaması, kazanılmış haklara zarar vermemesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu görüşün temelinde ise, kişilerin gelecek dönemle ilgili kararlarını mevcut yasalara göre alacakları, bu nedenle yasaların geçmişe dönük olarak uygulanmasının kişileri zor durumda bırakacağı, kazanamayacakları yüklerle maruz kılacağı, Devlete ve hukuka olan inançlarını sarsacağı ve hukuksal istikrarın bozulacağı düşüncesi yatmaktadır.

Yasaların geriye yürümesi ancak kamu düzenini ve genel ahlakı ilgilendiren kurallar için kabul görmüştür.

4969 sayılı Yasa'nın 1., 2. ve 3. maddelerinde 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile 375 ve 631 sayılı KHK.'lerde değişiklik yapılarak, kendi istemi üzerine naklen atanalarla ilk kez veya yeniden kamu görevine atanalara, emekliye ayrılanlarla cezaen olmamak üzere görevine son verilenlere ve bunların vefatları halinde ailelerine yolluk verilmesine olanak sağlayan kurallar kaldırılarak, emekliye ayrılanlara 500.-YTL. ödenmesi öngörülmüştür.

Yasa'nın iptali istenilen bu maddesi ile anılan düzenlemelerin Yasa'nın Resmî Gazete'de yayımlandığı 12.8.2003

tarihinden önceki bir tarih olan 22.7.2003 tarihinden geçerli olacağı kurala bağlanmıştır.

Bu şekilde 16. maddenin (b) bendinde yer alan kuralla 1., 2. ve 3. maddelerde yer alan ve yolluk ödenmesi yönünden kişilerin haklarını daraltan düzenlemelerin Yasa'nın yayımından önceki olaylara uygulanması sağlanmıştır.

Bu ise 22.7.2003 ile 12.8.2003 tarihleri arasında kamu görevlerine açıktan atananlarla kurumu ya da görev yeri kendi isteği sonucu değiştirilenlere, emekliye ayrılan ya da cezaen olmamak üzere görevleri sona erenlere ve bunların vefatları halinde ailelerine yolluk ödenmemesine yol açtığından, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesinin 2. fıkrasında, bir davaya bakmakta olan Mahkemenin, taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık savının ciddi olduğu kanısına varması durumunda tarafların bu konudaki sav ve savunmalarını ve kendisini bu kanıya götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurması gerektiği düzenlenmiştir.

Açıklanan nedenlerle 2949 sayılı Yasa'nın 28. maddesinin 2. fıkrası gereğince, 4.7.2001 tarihli ve 631 sayılı KHK.'ye 12.8.2003 tarihli ve 25197 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4969 sayılı Yasa'nın 3. maddesiyle eklenen 14/A maddesinin (b) fıkrasında "İstihdam edilen personelden, kendilerinin yazılı talebi üzerine bu kurum ve kuruluşlar arasındaki veya bunların başka yerlerdeki birimleri arasında naklen ataması yapılanlara, mevzuatlarında bu atama için öngörülen harcırah ödenmez, bu amaçla başka bir adla ödeme yapılmaz." şeklindeki kuralın ve 4969 sayılı Yasa'nın 16. maddesinin (b) bendinde yer alan, aynı Yasa'nın 1., 2. ve 3. maddelerinin 22.7.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe gireceği kuralının iptalleri için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına, ... , 6.12.2006 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."

III - YASA KURALLARI

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralları

1- 631 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin itiraz konusu (b) bendini de içeren 14/A maddesi şöyledir:

"(Ek: 4969 - 31.7.2003 / [m.3](#) - Yürürlük [m.16 b](#)) 10.2.1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah [Kanunu](#) kapsamında dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında;

a) İstihdam edilme şekline bakılmaksızın; ilk defa veya yeniden göreve alınanlar ile bunların aile fertlerine ilk defa veya yeniden göreve alınma nedenlerine bağlı olarak harcırah ödenmez, bu amaçla başka bir adla ödeme yapılamaz.

b) İstihdam edilen personelden, kendilerinin yazılı talebi üzerine bu kurum ve kuruluşlar arasında veya bunların başka yerlerdeki birimleri arasında naklen ataması yapılanlara, mevzuatlarında bu atama için öngörülen harcırah ödenmez, bu amaçla başka bir adla ödeme yapılamaz.

c) Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez; bunlara ilgili mevzuatında öngörülmesi kaydıyla damga vergisi hariç hiçbir vergiye tabi tutulmaksızın beşyüz milyon lirayı geçmemek üzere tazminat ödenebilir.

d) Yurt içi ve yurt dışı gündelik ödemeleri, emsali Devlet memurlarına 6245 sayılı Harcırah [Kanunu](#) uyarınca yapılan gündelik ödemelerinin birbuçuk katını geçemez. İlgili mevzuatında öngörülmüş olması halinde, bu kapsamda bulunanlardan yatacak yer temini için ödedikleri ücretleri belgelendirenlere bu belge karşılığı yapılan ödemeler birbuçuk katın hesabında dikkate alınmaz.

Diğer mevzuatın bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz."

2- 31.7.2003 günlü, 4969 sayılı "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un bazı ibarelerinin iptali istenilen (b) bendini de içeren 16. maddesi şöyledir:

"MADDE 16. - Bu Kanunun;

a) 13 üncü maddesi 5.7.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,

b) 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11 ve 12 nci maddeleri ile geçici 1 ve geçici 3 üncü maddeleri 22.7.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,

c) 4 üncü maddesi 24.7.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde,

d) Diğer maddeleri yayımı tarihinde,

Yürürlüğe girer."

B- Dayanılan Anayasa Kuralları

Başvuru kararında Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine dayanılmıştır.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca Tülay TUĞCU, Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, A.Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün katılımlarıyla 5.4.2007 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine oybirliği ile karar verilmiştir.

V - ESASIN İNCELENMESİ

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

A- 31.7.2003 günlü, 4969 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3. Maddesiyle 4.7.2001 Günlü, 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye Eklenen 14/A Maddesinin Birinci Fıkrasının (b) Bendinin İncelenmesi

Başvuru kararında, nakil isteminde bulunma kamu görevlileri için bir hak olmakla birlikte, istemin yerine getirilmesinin kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış olması nedeniyle, idarelerce mutlaka karşılanması zorunluluğunun bulunmadığı, dolayısıyla nakil işlemi, idarece, takdir yetkisi kapsamında, kamu görevlisinin istemi olmaksızın kurulabileceği gibi, mevzuatın öngördüğü koşulların varlığı halinde, yine takdir yetkisi kapsamında, kamu görevlisinin talebi üzerine de kurulabileceği, böyle olunca da, kamu görevlilerinin istemleri üzerine yapılan nakil işlemlerinin de kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklandığının kabulü gerektiği, öte yandan yolluk ödemesinin de, kamu hizmetinin gerektirdiği durumlarda, bu hizmet için görevlendirilen kişilerin katlanacakları giderleri karşılamak üzere yapılan parasal bir idari işlem olduğu, bu duruma göre, kendi talepleri üzerine nakledilen kamu görevlileri ile re'sen nakledilen kamu görevlilerinin nakil işleminin hukuksal niteliği yönünden ve yer değiştirmeye bağlı olarak ödenen harcırah bakımından aynı hukuksal konumda oldukları, bu nedenle, kendi istemleri üzerine naklen başka kamu kurumlarına ya da başka görev yerlerine atanmaların karşılaştıkları maddi külfetin idarece karşılanmasını engelleyen itiraz konusu kuralın Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti ve 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu kuralla, 10.2.1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah [Kanunu](#) kapsamı dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personelden, kendilerinin yazılı talebi üzerine bu kurum ve kuruluşlar arasında veya bunların başka yerlerdeki birimleri arasında naklen ataması yapılanlara, mevzuatlarında bu atama için öngörülen harcırahın ödenmeyeceği, bu amaçla başka bir adla ödeme yapılamayacağı öngörülmüştür.

Asli fonksiyonları kamu hizmetini yürütmek olan ve bir statü içerisinde görevlerini yerine getiren kamu görevlileri, kamu hizmetinin iyi işlenmesi, idarenin fonksiyonlarını rasyonel ve verimli olarak yerine getirebilmesi için, ya kendi isteklerine dayalı olarak ya da re'sen, kanunlarda yer alan kurallar çerçevesinde, yetkili idari makamlarca buldukları yerden başka bir yere veya buldukları görevden başka bir göreve atanabilmektedirler. Bu atamaya bağlı olarak yeni görev yerlerinde göreve başlayabilmek için bazı giderler yapmak zorunda kaldıkları gözetilerek, kanun koyucu tarafından, görev yeri değişen kamu görevlisinin kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklanan masraflarının karşılanması amacıyla yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Nakil işlemi, idarece takdir yetkisi kapsamında kamu görevlisinin istemi olmaksızın tesis edilebileceği gibi istemi üzerine de tesis edilebilir. Nakil isteminde bulunmak kamu görevlileri için bir hak olarak görülmekte ise de, kamu yararı ve hizmetin gereklerine bağlı olarak bu istemin idarelerce mutlaka karşılanması zorunluluğu bulunmamaktadır. Her iki durumda da, yargısal denetim yetkisi saklı kalmak kaydıyla, işlemin tesis edilip edilmemesi idarenin takdirindedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Bu maddede belirtilen sosyal hukuk devleti, temel hak ve özgürlükleri en geniş ölçüde gerçekleştiren ve güvence altına alan, toplumsal gerekleri ve toplum yararını gözeterek, kişi ve toplum yararı arasında denge kuran, toplumsal dayanışmayı en üst düzeyde gerçekleştiren, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak eşitliği, sosyal adaleti sağlayan, çalışma hayatının gelişmesi için önlemler alarak çalışanları koruyan, sosyal güvenlik sorunlarını çözmeyi, ülkenin kalkınmasıyla birlikte ulusal gelirin sosyal katmanlar arasında adaletli biçimde dağıtılmasını amaç edinmiş devlettir.

Nakil işlemi sonucunda görev yeri değişen kamu görevlilerinin, maddi açıdan belli bir külfetle karşı karşıya kalmaları ve bu külfetin kamu hizmetinin yürütülmesinden kaynaklanması nedeniyle isteklerine dayalı olarak nakledilmiş olsalar da, söz konusu külfetin idarece karşılanması gerektiğinden, iptali istenilen kural, sosyal hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Öte yandan, Anayasa'nın 10. maddesindeki "Kanun önünde eşitlik ilkesi" hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemler değil, hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır.

Kendi yazılı talepleri üzerine nakledilen kamu görevlileri ile re'sen nakledilen kamu görevlilerinin, nakil işleminin hukuksal niteliği yönünden ve yer değiştirmeye bağlı olarak ödenen harcırah bakımından, aynı hukuksal konumda oldukları kuşkusuzdur. Aynı hukuksal konumda olanlar arasında farklı kurallar öngörülmesi Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturur.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

B- 31.7.2003 Günlü, 4969 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 16. Maddesinin (b) Bendinin, Bu Yasa'nın 1., 2. ve 3. Maddelerinin 22.07.2003 Tarihinden Geçerli Olmak Üzere Yayımlı Tarihinde Yürürlüğe Gireceğini Öngören Hükmünün İncelenmesi

Başvuru kararında, Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarında ve bilimsel kaynaklarda da belirtildiği üzere, yasaların geriye yürütülmesinin ilkece hukuk güvenliği ilkesine aykırı olduğu ve sadece kamu düzenini ve genel ahlaki ilgilendiren kurallar için kabul gördüğü, geriye yürütülme söz konusu olsa bile bunun kazanılmış haklara zarar vermemesi gerektiği, iptali istenilen kuralla 4969 sayılı Yasa'nın 1., 2. ve 3. maddelerinde yer alan ve yolluk ödemesi yönünden kişilerin haklarını daraltan düzenlemelerin Yasa'nın yayımından önceki olaylara uygulanmasının sağlandığı, bunun da Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

İtiraz konusu düzenlemeyle aşağıdaki kurallar 22.7.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe konulmuştur:

- 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında kendi yazılı talepleri üzerine, yurt içinde veya dışındaki daimi bir vazifeye naklen tayin olunanlarla yabancı memleketlerdeki memuriyet merkezi tebdil

olunan veyahut bu yerlerden yurt içinde diğer bir daimi vazifeye tayin edilen memur ve hizmetlilere ve bu görevlere açıktan (ilk defa veya yeniden) atanarlara ve bunların aile fertlerine söz konusu atamalara bağlı olarak, yol masrafı, yevmiye, aile masrafı ve yer değiştirme masrafından oluşan harcırahın verilmemesine neden olan değişikliğe ilişkin 4969 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin (a) bendi,

- 6245 sayılı Yasa'nın 33. maddesi kapsamında yapılacak olan yatacak yer temini ödemeleri için (eskiden olduğu gibi) yalnızca fatura değil, herhangi bir belgenin ibraz edilebilmesine ve belge bedelini aşmamak üzere gündeliklerin (eskiden olduğu gibi yarısına değil) tamamına kadar olan kısmının ayrıca ödeneceğine dair yapılan değişikliğe ilişkin 4969 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin (b) bendi,

- İlk defa veya yeniden bir göreve atanan memur ve hizmetlilere, 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında çalışmakta iken emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken Devlet hizmetine alındıktan sonra cezaen olmamak üzere vazifelerine son verilen memur ve hizmetlilere, cezaen olmamak üzere kurumlarının vazifelerine son verilen hizmetlilere, terhis olunan yedek subaylara, memur ve hizmetlilerden vefat edenlerle, emekliye ayrıldıktan veya açığa çıktıktan sonra vefat edenlerden harcırah almamış olanlara harcırah ödenmemesine neden olan, 4969 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin (c) ve (d) bentleri

- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları [Kanunu](#), 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel [Kanunu](#), 3466 sayılı Uzman Jandarma [Kanunu](#), 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu ve 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre almakta olanlar ile 22.1.1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı cetvelde yer alan personel ve kamu kurumlarında işçi olarak istihdam edilenlerden emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunanlara, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulananlara, emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra cezaen olmamak üzere görevlerine son verilenlere ve terhis olan yedek subaylara ve bunlardan görevde iken ölenlerin kanuni mirasçılarına, damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaksızın beşyüz milyon lira tutarında tazminat ödenmesini sağlamak amacıyla 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1. maddesine (d) bendini ekleyen 4969 sayılı Kanunun 2. maddesi,

- 6245 sayılı Harcırah Kanunun kapsamı dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında, istihdam edilme şekline bakılmaksızın, ilk defa veya yeniden göreve alınanlar ile bunların aile fertlerine, ilk defa veya yeniden göreve alınma nedenlerine bağlı olarak harcırah ödenmeyeceğine ve bu amaçla başka bir adla ödeme yapılmayacağına ilişkin 4.7.2001 günlü, 631 sayılı kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi,

- 6245 sayılı Harcırah Kanunun kapsamı dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personelden, kendilerinin yazılı talebi üzerine bu kurum ve kuruluşlar arasında veya bunların başka yerlerdeki birimleri arasında naklen ataması yapılanlara, mevzuatlarında bu atama için öngörülen harcırahın ödenmeyeceğine ve bu amaçla başka bir adla ödeme yapılmayacağına ilişkin 4.7.2001 günlü, 631 sayılı kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi,

- 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamı dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmeyeceğine, bunlara ilgili mevzuatında öngörülmesi kaydıyla, damga vergisi hariç hiçbir vergiye tabi tutulmaksızın beşyüz milyon lirayı geçmemek üzere tazminat ödenebileceğine ilişkin, 4.7.2001 günlü, 631 sayılı kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi,

- 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamı dışında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarındaki yurt içi ve yurt dışı gündelik ödemelerinin, emsali Devlet memurlarına 6245 sayılı Harcırah Kanunu uyarınca yapılan gündelik ödemelerinin birbuçuk katını geçmeyeceğine, ilgili mevzuatında öngörülmüş olması halinde, bu kapsamda bulunanlardan yatacak yer temini için ödedikleri ücretleri belgelendirenlere bu belge karşılığı yapılan ödemelerin birbuçuk katın hesabında dikkate alınmayacağına ilişkin 4.7.2001 günlü, 631 sayılı kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi,

- Diğer mevzuatın, 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesine aykırı hükümlerinin uygulanmayacağını öngören 14/A maddesinin 2. fıkrası.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlettir.

“Hukuk güvenliği ilkesi”, hukuk devletinde uyulması zorunlu temel ilkelerden birini oluşturmaktadır. Anayasada öngörülen temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının ve insan haklarının yaşama egemen kılınmasının koşullarından biri olan hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Daha önce tesis edilmiş bulunan işlemlerin doğurduğu hukuki sonuçları ortadan kaldıracak şekilde yasama tasarrufunda bulunulması, hukuk güvenliği ilkesine aykırılık oluşturur. Hukuk devletinin gereği olan hukuk güvenliğini sağlama yükümlülüğü, kural olarak yasaların geriye yürütülmemesini gerekli kılar. “Yasaların geriye yürümezliği ilkesi” uyarınca yasalar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirdiği, kazanılmış hakların korunması, mali haklarda iyileştirme gibi kimi ayrıksı durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar. Yürürlüğe giren yasaların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olmaması hukukun

genel ilkelerindedir.

İtiraz konusu kuralla; 12.08.2003 günlü, 25197 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4969 sayılı Kanun’un, harcırah ve gündelik ödemesi yönünden kişilerin haklarını daraltan veya ortadan kaldıran 1. maddesinin (a), (c) ve (d) bentleri ile 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinin ve (c) bendinin “Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez;...” bölümü ile (d) bendinin “Yurt içi ve yurt dışı gündelik ödemeleri, emsali Devlet memurlarına 6245 sayılı Harcırah [Kanunu](#) uyarınca yapılan gündelik ödemelerinin birbuçuk katını geçemez.” biçimindeki birinci tümcesinin ve 14/A maddesinin ikinci fıkrasının bu hükümlere ilişkin kısmının geriye yürütülmesi suretiyle, kişilerin bazı haklarını daraltan veya ortadan kaldıran düzenlemelerin yasanın yayımı tarihinden önce gerçekleşen olaylara uygulanmasına neden olunmuştur. Bu durum, Anayasa’nın 2. maddesinde ifade edilen hukuk devletinde uyulması zorunlu temel ilkelerden birini oluşturan “Hukuk güvenliği ilkesi”ne aykırıdır.

Bu nedenle itiraz konusu kuralın, 12.08.2003 günlü, 25197 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4969 sayılı Kanun’un 1. maddesinin (a), (c) ve (d) bentleri ile 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri ve (c) bendinin “Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez;...” bölümü ve (d) bendinin “Yurt içi ve yurt dışı gündelik ödemeleri, emsali Devlet memurlarına 6245 sayılı Harcırah [Kanunu](#) uyarınca yapılan gündelik ödemelerinin birbuçuk katını geçemez.” biçimindeki birinci tümcesi ve 14/A maddesinin ikinci fıkrasının bu hükümlere ilişkin kısmı yönünden iptali gerekir.

4969 sayılı Kanun’un 1. maddesinin (b) bendi ile 2. maddesinin ve 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin (c) bendinin “...bunlara ilgili mevzuatında öngörülmesi kaydıyla damga vergisi hariç hiçbir vergiye tabi tutulmaksızın beşyüz milyon lirayı geçmemek üzere tazminat ödenebilir.” bölümünün ve (d) bendinin “İlgili mevzuatında öngörülmüş olması halinde, bu kapsamda bulunanlardan yatacak yer temini için ödedikleri ücretleri belgelendirenlere bu belge karşılığı yapılan ödemeler birbuçuk katın hesabında dikkate alınmaz.” biçimindeki ikinci tümcesinin ve 14/A maddesinin ikinci fıkrasının bu hükümlere ilişkin kısmının geriye yürütülmesinin ise ilgililerin hukuken korunması gereken haklarını ihlal etmediği, bir kısım maddi katkılar ve kolaylıklar sağladığı anlaşıldığından Anayasa’nın 2. maddesine aykırılık görülmemiştir. İptal isteminin reddi gerekir.

VI- SONUÇ

31.7.2003 günlü, 4969 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un:

A- 3. maddesiyle, 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

B- 16. maddesinin (b) bendinin, bu Yasa’nın 1., 2. ve 3. maddelerinin 22.07.2003 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe gireceğini öngören hükmünün;

1- 1. maddeye ilişkin kısmının, maddenin;

a- (a), (c) ve (d) bentleri yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- (b) bendi yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

2- 2. maddeye ilişkin kısmının Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

3- 3. maddesiyle 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin birinci fıkrasına ilişkin kısmının;

a- (a) ve (b) bentleri yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- (c) bendinin “Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez;” bölümü yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

c- (c) bendinin kalan bölümü yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

d- (d) bendinin birinci tümcesi yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

e- (d) bendinin ikinci tümcesi yönünden ise Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

4- 3. maddesiyle 4.7.2001 günlü, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 14/A maddesinin “Diğer mevzuatın bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz.” biçimindeki ikinci fıkrasına ilişkin kısmının;

a- Maddenin birinci fıkrasının, (a) ve (b) bentleri ile (c) bendinin “Emekliliğini isteyen veya emekliye sevk olunan, haklarında toptan ödeme hükümleri uygulanan veya emekli iken yeniden hizmete alındıktan sonra vazifelerine son verilen personele, bu nedenlere bağlı olarak harcırah ödenmez;...” bölümü ve (d) bendinin birinci tümcesi yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE,

b- Maddenin birinci fıkrasının, (c) bendinin kalan bölümü ile (d) bendinin ikinci tümcesi yönünden Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE,

9.7.2009 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Haşim KILIÇ

Başkanvekili
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Sacit ADALI

Üye
Fulya KANTARCIOĞLU

Üye
Ahmet AKYALÇIN

Üye
Mehmet ERTEN

Üye
A. Necmi ÖZLER

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Şevket APALAK

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Zehra Ayla PERKTAŞ