

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2024/232

Karar Sayısı : 2025/1

Karar Tarihi : 16/1/2025

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Mardin 3. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 31/1/2018 tarihli ve 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 8. maddesinin 17/1/2019 tarihli ve 7161 sayılı Kanun'un 64. maddesiyle değiştirilen (7) numaralı fıkrasının (a) bendinin Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 35. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Hizmet içinde görev sırasında amir veya üstlerine saygısız davranıldığı gerekçesiyle dört ay kısa süreli durdurma cezasıyla cezalandırılmaya ve cezanın brüt aylıktan 1/5 oranında kesinti yapılması suretiyle infaz edilmesine yönelik işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un 8. maddesinin itiraz konusu kuralın da yer aldığı 7. maddesi şöyledir:

“(7) (Değişik:17/1/2019-7161/64 md.) Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında, terfileri 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 28/5/1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu ve 10/3/2011 tarihli ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu hükümlerine tabi olan personelin;

a) Kısa süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren hallerde brüt aylıklarının 1/5'i ila 1/4'ü,

b) Uzun süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren hallerde brüt aylıklarının 1/3'ü ila 1/2'si,

kesilir.”

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 16/1/2025 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Burcu TAŞYAPAN tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan Anayasa kuralı ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Genel Açıklama

3. 4/1/1961 tarihli ve 211 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 1. maddesinde Türk Silâhlı Kuvvetleri (TSK); Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri subay, askerî memur, astsubay, erbaş ve erleri ile askerî öğrencilerden oluşan ve seferde ihtiyatlarla ikmal edilen, kadro ve kuruluşlarla teşkilatı gösterilen silahlı devlet kuvveti olarak tanımlanmıştır. Söz konusu maddede daha önce Kara, Deniz ve Hava Kuvvetlerinin yanında “...*Jandarma*...” ve “...*Sahil Güvenlik*...” ibareleri de yer almaktayken anılan ibareler 1/2/2018 tarihli ve 7073 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle madde metninden çıkarılmıştır. Dolayısıyla jandarma ve sahil güvenlik teşkilatı TSK'nın bir unsuru olarak belirlenmemiştir.

4. 10/3/1983 tarihli ve 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 3. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti Jandarması, emniyet ve asayiş ile kamu düzeninin korunmasını sağlayan, diğer kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin verdiği görevleri yerine getiren silahlı genel kolluk kuvveti şeklinde tanımlanmıştır. Anılan Kanun'un personele uygulanacak mevzuata ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 13. maddesinin birinci fıkrasında jandarma hizmetleri sınıfı personeline nasip ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelerine göre 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 13/6/2001 tarihli ve 4678 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun, 28/5/1988 tarihli ve 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 18/3/1986 tarihli ve 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu ile 10/3/2011 tarihli ve 6191 sayılı Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu'na tabi personel hakkındaki hükümlerin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

5. 9/7/1982 tarihli ve 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 2. maddesinde Sahil Güvenlik Komutanlığının İçişleri Bakanlığına bağlı silahlı bir genel kolluk kuvveti olduğu belirtilmiştir. Anılan Kanun'un personele uygulanacak mevzuata ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 7. maddesinin birinci fıkrasında Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin subay, astsubay, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve er, öğrenci, erbaş ve erler ile devlet memuru, sözleşmeli personel ve işçileri kapsadığı ifade edilmiş; sahil güvenlik hizmetleri sınıfı personeline nasip ve terfi, aylık ve diğer mali ve sosyal haklar bakımından statü ve rütbelerine göre 926 sayılı Kanun'a tabi personel hakkındaki hükümlerin uygulanacağı, sözleşmeli subay ve astsubayların 4678 sayılı Kanun'a, uzman erbaşların 3269 sayılı Kanun'a, sözleşmeli erbaş ve erlerin ise 6191 sayılı Kanun'a tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

6. Buna göre Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bünyesinde görev yapan personelin hukuki ve idari açıdan TSK mensubu olmamakla birlikte terfi sistemi bakımından meslek itibarıyla emsalleri olan TSK mensuplarının kanunlarına tabi kılındıkları, dolayısıyla bunların rütbeleri, bekleme süreleri, nasıpları, rütbe terfisi ve kademe ilerlemesi şartları gibi hususların söz konusu kanunlarda düzenlenen usul ve esaslara göre belirleneceği anlaşılmaktadır.

B. Anlam ve Kapsam

7. 7068 sayılı Kanun Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personeline ilişkin disiplinsizlik hâlleri ile cezalarını, disiplin amirlerini ve kurullarını, disiplin soruşturma usulünü ve ilgili diğer hususları düzenlemektedir. Anılan Kanun'un 2. maddesine göre Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatında çalışan her sınıftan memurlar, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatlarında görev yapan subay, astsubay, sözleşmeli subay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler ile diğer sınıflardaki memurlar kanun kapsamında yer almaktadır.

8. Kanun'un 7. maddesinin (1) numaralı fıkrasında fiilin niteliğine göre personele verilebilecek disiplin cezaları uyarı, kınama, aylıktan kesme, kısa süreli durdurma, uzun süreli durdurma, meslekten çıkarma ve devlet memurluğundan çıkarma cezası olarak belirlenmiştir. Anılan fıkranın (ç) bendinde kısa süreli durdurmanın personelin bulunduğu kademe ile ilerlemesinin dört, altı veya on ay süre ile durdurulması olduğu belirtilmiştir.

9. Kanun'un disiplin cezası verilecek fiillerin düzenlendiği 8. maddesinin (4) numaralı fıkrasında kısa süreli durdurma cezasını gerektiren fiiller gösterilmiştir. İtiraz konusu kural ise Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında, terfileri 926, 3466, 3269 ve 6191 sayılı Kanunlara tabi olan personelin kısa süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren hâllerde brüt aylıklarının 1/5'i ile 1/4'ünün kesilmesini öngörmektedir.

10. Bu itibarla kuralla terfileri Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatı personeline uygulanan terfi usul ve esaslarından ayrı, aslen TSK personeli için benimsenmiş kendine özgü bir terfi sistemine tabi kılınan Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı personelinin kısa süreli durdurma cezasıyla cezalandırılmasını gerektiren bir fiil işlemesi hâlinde bu cezanın söz konusu personele ne şekilde uygulanacağına yönelik bir düzenleme getirilmiştir. Kural uyarınca böyle bir durumda anılan personelin bulunduğu kademe ile ilerlemesinin durdurulması yoluna gidilmeksizin brüt aylığından 1/5 ile 1/4 oranında kesinti yapılması gerekmektedir. Nitekim kuralın gerekçesinde kısa süreli durdurma ve uzun süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren disiplinsizlikleri işleyen subay, astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş ve sözleşmeli erbaş ve erler bakımından söz konusu disiplinsizliğin cezasının aylıktan kesme cezası olarak uygulanmasının sağlanmasının amaçlandığı ifade edilmiştir (benzer yöndeki değerlendirme için bkz. AYM, E.2020/17, K.2022/5, 26/1/2022, § 15).

C. İtirazın Gerekçesi

11. Başvuru kararında özetle; kuralda dört, altı ve on ay şeklinde üç farklı kısa süreli durdurma cezasının bulunmasına karşın bu süreler gözetilmeksizin 1/5 ile 1/4 oranında aylıktan kesme cezasının öngörüldüğü, disiplin kurullarına sınırları belirsiz bir takdir yetkisinin verildiği, bu durumun cezaların uygulanmasında eşitsizliğe neden olacağı belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 10., 11. ve 35. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

12. Anayasa Mahkemesi 26/1/2022 tarihli ve E.2020/17, K.2022/5 sayılı kararında 7068 sayılı Kanun'un 8. maddesinin (7) numaralı fıkrasının (b) bendinde düzenlenen ve

Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında, terfileri 926, 3466, 3269 ve 6191 sayılı Kanunlara tabi olan personelin uzun süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren hâllerde brüt aylıklarının 1/3'ü ila 1/2'sinin kesilmesini öngören kuralı incelemiş ve anılan bendin Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olmadığına karar vermiştir.

13. Anılan kararda ilk olarak hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar ve bu kapsamda disiplin cezaları açısından da belirli bir disiplin cezasının neyi ifade ettiğinin ve o cezanın ilgisine ne şekilde uygulanacağını, başka bir deyişle cezanın hangi biçimde infaz edileceğinin belirlenmesinin anayasal ilke ve sınırlar içinde kanun koyucunun takdirinde olduğu ancak kanun koyucunun takdir yetkisi içindeki bu tür düzenlemeleri yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle de bağlı olduğuna dikkat çekilmiştir (AYM, E.2020/17, K.2022/5, 26/1/2022, §§ 19, 20).

14. Bu kapsamda söz konusu bentle, anılan fıkra kapsamında sayılan personel bakımından uzun süreli durdurma cezasını gerektiren disiplinsizliğin cezasının personelin brüt aylığından belirli bir oranda kesinti yapılması şeklinde uygulanmasının öngörülmesi suretiyle Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığındaki hiyerarşik düzenin korunmasının ve böylece bu kurumların görev alanındaki kamu hizmetinin sağlıklı bir biçimde yürütülmesinin amaçlandığı belirtilmiştir (AYM, E.2020/17, K.2022/5, 26/1/2022, § 23).

15. Kararda ayrıca kanun koyucunun kurumların hiyerarşik düzeninin korunması amacıyla disiplin cezalarının uygulanma şekline yönelik olarak farklı yöntemler benimsemesinin mümkün olduğu, bu bağlamda Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında hiyerarşik düzenin ön planda olduğu jandarma hizmetleri sınıfı ile sahil güvenlik hizmetleri sınıfında görev yapan ve bu düzene koşut bir terfi sistemine tabi olan personele uzun süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren hâllerde söz konusu cezanın brüt aylığından kesinti yapılması suretiyle uygulanmasının kurumun hiyerarşik düzeninin korunmasını sağlayabilecek nitelikte olduğundan bendin ulaşılmak istenen amaç yönünden elverişli ve gerekli olduğu tespit edilmiştir (AYM, E.2020/17, K.2022/5, 26/1/2022, § 24).

16. Anılan kararda Anayasa Mahkemesi, kesintinin hesaplanmasında brüt aylığın esas alınması, kesinti için üst sınırın öngörülmesi ve kesintinin nispi olarak belirlenmesi suretiyle failin ekonomik durumunun, kusurunun, işlenen fiilin haksızlık derecesinin esas alınmasına, failin durumunun dikkate alınarak cezanın kişiselleştirilmesine imkân sağlandığı, dolayısıyla söz konusu yaptırımın bireye makul olmayan orantısız bir külfet yüklemediği ve ölçüsüz olmadığı sonucuna varmıştır (AYM, E.2020/17, K.2022/5, 26/1/2022, § 25).

17. İtiraz konusu kural bakımından da Anayasa Mahkemesinin anılan kararından ayrılmayı gerektirir bir durum bulunmamaktadır.

18. Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 2. maddesine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Kuralın Anayasa'nın 11. ve 35. maddelerine de aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de bu bağlamda belirtilen hususların Anayasa'nın 2. maddesi yönünden yapılan değerlendirmeler kapsamında ele alınmış olması nedeniyle Anayasa'nın 11. ve 35. maddeleri yönünden ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Kuralın Anayasa'nın 10. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

31/1/2018 tarihli ve 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 8. maddesinin 17/1/2019 tarihli ve 7161 sayılı Kanun'un 64. maddesiyle değiştirilen (7) numaralı fıkrasının (a) bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE 16/1/2025 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Muhterem İNCE

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI