



TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANAYASA MAHKEMESİ

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

HASAN GÜNAYDIN BAŞVURUSU

(Başvuru Numarası: 2014/7999)

Karar Tarihi: 6/4/2017

BİRİNCİ BÖLÜM

KARAR

Başkan : Burhan ÜSTÜN
Üyeler : Nuri NECİPOĞLU
Hasan Tahsin GÖKCAN
Kadir ÖZKAYA
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Raportör : Özgür DUMAN
Başvurucu : Hasan GÜNAYDIN
Vekili : Av. Menderes DEMİR

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, tabip olmasına rağmen yönetici kadrosunda görev yaptığından dolayı başvurusunun tabip kadrosu için ödenen ek ödemedeki yararlandırılmaması nedeniyle mülkiyet hakkının ve yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle de makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvuru 27/5/2014 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından, başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

6. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:
7. Başvurucu 1987 yılında İstanbul Üniversitesi Tıp Fakültesinden "Tıp Doktoru" unvanıyla mezun olmuş ve Sosyal Sigortalar Kurumunda (SSK) "tabip" kadrosuyla göreve başlamıştır.
8. Başvurucu 2003 yılında SSK İstanbul Sağlık İşleri İl Müdürlüğüne " İl Müdür Yardımcısı" olarak atanmıştır. SSK hastanelerinin Sağlık Bakanlığına devrinden sonra da başvurusu, bu kuruma bağlı İstanbul Sağlık İşleri İl Müdürlüğünde "İl Müdür Yardımcısı" olarak görev yapmıştır.
9. Başvurucu tabip olduğunu belirterek genel idare hizmetleri için uygulanan %110 ek ödeme oranı yerine tabipler için uygulanan %325 ek ödeme oranından yararlandırılması istemiyle 21/9/2006 tarihinde İdareye başvuruda bulunmuştur. Ancak başvurusunun bu talebi İdare tarafından 2/10/2006 tarihinde reddedilmiştir.

10. Başvurucu talebinin reddine ilişkin bu idari işleme karşı 20/12/2006 tarihinde İstanbul 2. İdare Mahkemesinde iptal davası açmıştır. Dava dilekçesinde; tabip olmasına rağmen idari kadroda olduğu gerekçesiyle başvurucuya yapılan ek ödemenin tabiplerden düşük tespit edildiği belirtilerek, SSK tarafından düzenlenen Ek Ödeme Yönergesi'nin 5. maddesinin (c) bendine (5/c) göre ek ödeme oranının %325 üzerinden uygulanarak ödenmesi talep edilmiştir.

11. Mahkeme, dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle 21/6/2007 tarihinde davanın kabulüne ve bu işlemin iptaline karar vermiştir.

12. Davalı İdarenin temyiz ettiği hüküm, Danıştay Onbirinci Dairesinin 28/9/2009 tarihli ilamıyla bozulmuştur. Bozma ilamında, Ek Ödeme Yönergesi'nin 5/c bendinde atamalarda ilgili personelin eski ve yeni kadro unvanlarının karşılığı ek ödemelerin mukayesesi sonucu daha fazla olan ek ödemelerden istifade ettirileceği kuralının yer aldığı belirtilmiştir. Ancak Daireye göre düzenleyici idari işlemlerin kanunlara aykırı hüküm taşımaları durumunda idari düzenleme ihmal edilerek Kanun hükmünün uygulanması gerekmektedir. Sonuç olarak Daire, başvurucunun döner sermayeye fiilen tabip olarak katkıda bulunmadığından tabipler için öngörülen oranda ek ödemedi yararlandırılmayacağı kanaatiyle hükmün bozulmasına karar vermiştir.

13. Bozma ilamına uyan Mahkeme, 28/4/2010 tarihinde davanın reddine karar vermiştir.

14. Başvurucu kararı temyiz etmiş, Dairenin 29/5/2013 tarihli ilamıyla hükmün onanmasına karar verilmiştir. Başvurucunun karar düzeltme istemi de aynı Dairenin 13/3/2014 tarihli ilamıyla reddedilmiştir.

15. Nihai karar başvurucu vekiline 8/5/2014 tarihinde tebliğ edilmiştir.

16. Başvurucu 27/5/2014 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

17. Dava tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan mülga 29/7/2003 tarihli ve 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu'nun 17. maddesinin beşinci fıkrası şöyledir:

"506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre alınan ilaç, protez, araç ve gereç katkı paylarından, muayene ücreti ve tedavi gelirleri ile mesai saatleri dışındaki muayene ücretlerinden oluşan işletme gelirlerinden, Kuruma bağlı ya da sahibi veya ortağı bulunduğu her türlü müessese ve işletmelerden elde edilen kâr paylarından ve ilaç faturalarının ödenmesinden sağlanan iskonto gelirlerinden oluşan toplam gelirlerden %10'u idarî ve sağlık tesislerinin acil ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları ile bakım ve onarımlarına, geriye kalan % 90'ı da Kurumda fiilen çalışan Kurumun kadrolu personeli ve sözleşmeliler ile kadrosu başka kamu kuruluşlarında olup, Kurumda fiilen çalışan uzman tabip, tabip, eczacı, anestezi ve röntgen teknisyenleri ve Bakanlık merkez teşkilâtında sadece Bakan onayı ile görevlendirilen kadrolu kurum personeline en yüksek Devlet memuru (ek gösterge dahil) brüt aylığının %175'ini geçmemek üzere ek ödeme yapılır. Yapılacak ek ödemelerden damga vergisi hariç, herhangi bir vergi kesintisi yapılmaz. Ancak, sözleşmeli olarak çalışan sağlık personeli ile sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda çalışan personele yapılacak ek ödeme tutarı, bu sınırın dört katını geçemez. Görev yapılan birim ve iş hacmi, görev mahalli, görevin önem ve güçlüğü, personelin sınıfı, kadro unvanı, derecesi ve atanma biçimi, serbest çalışıp çalışmadığı gibi kriterler göz önünde bulundurularak yapılacak ek ödeme tutarları ile ödemeye ilişkin diğer usul ve esaslar Kurum Yönetim Kurulu kararı ile belirlenir. Serbest çalışan sağlık personeline ödenecek ek ödeme oranı % 175'i geçemez."

18. 4958 sayılı Kanun'un 17. maddesinin beşinci fıkrası gereğince hazırlanan ek ödeme yönergesi, SSK Yönetim Kurulunun 21/4/2005 tarihli ve 429 sayılı yazısı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 4/5/2005 tarihli ve 140 sayılı onayıyla uygun görülmüştür. Bu Yönerge'nin 5. maddesi şöyledir:

"...

a) Ek ödemeler; Kurumda fiilen çalışan kurumun kadrolu personeline ve sözleşmeliler ile kadrosu başka kamu kuruluşlarında olup, Kurumda fiilen çalışan Uzman Tabip, tabip, Anestezi ve Röntgen Teknisyenleri ve bakanlık Merkez Teşkilatında sadece bakan onayı ile görevlendirilen kadrolu kurum personeline ve 4958 sayılı yasa gereğince kurulan Asgarî İşçilik Tespit Komisyonunda işçi ve işveren Konfederasyonlarınca görevlendirilen teknik elemanlara verilecek olup, bunun dışında işçi statüsündeki çalışan personel sözkonusu ödemeden yararlandırılmayacaktır. Kurum dışı görevlendirilmeler ile kadroları başka kurum veya kuruluşlarda bulunup, Kurumumuzda görevlendirilen personele ek ödeme yapılmaz.

b) Kurum Merkez ve Taşra Teşkilatında görevli, Sağlık Hizmetleri, Genel İdare Hizmetleri, Teknik Hizmetler, Avukatlık Hizmetleri, Denetim Hizmetleri, Eğitim ve Öğretim Hizmetleri ve Yardımcı Hizmetleri Sınıflarında çalışan personele en yüksek devlet memuru brüt aylığına bu yönergenin üçüncü kısmında belirlenen ünvanlara göre tespit edilen oranların uygulanması sonucu ortaya çıkacak miktar üzerinden ek ödeme yapılır. Yapılacak ek ödemeler ile ilave verilen ek ödemelerden damga vergi hariç herhangi bir vergi kesintisi yapılmaz.

c) Yıl içinde meydana gelecek unvan ya da sınıf değişikliklerinde, ek ödemeler, ilgililerin yeni görevine başladığı tarihten itibaren hesaplanır. Atamalarda, ilgili personel eski ve yeni kadro ünvanlarının karşılığı ek ödemelerin mukayesesi sonucuna göre alt göreve atananlar atandıkları kadro karşılığı ek ödemeden yararlandırılır.

..."

19. Ek Ödeme Yönergesi'nin 6. maddesi şöyledir:

"Personele ödenmesi öngörülen ek ödeme oranları aşağıda belirtilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM GENEL İDARİ HİZMETLER

Görev Ünvanı	Ek Ödeme Oranı (%)
...	
6 Sağlık İşleri İl Müdürü, Sigorta İl Müdürü, Sigorta Müdürü, Hukuk Müşaviri, Müfettiş, Sigorta Müfettişi, Sosyal Sigorta Uzmanı, Şube Müdürü	140
7 Sigorta İl Müdür Yardımcısı, Sağlık İşleri İl Müdür Yardımcısı, Sigorta Müdür Yardımcısı, Huzurevi Müdürü	110
...	

...

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM SAĞLIK HİZMETLERİ

1	Uzman Tabip (Full-Time)	400
2	Uzman Tabip (Part-Time)	115
3	Tabip (Full-Time)	325
...		

..."

20. 16/5/2006 tarihli ve 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nun 43. maddesinin (c) bendiyle 4958 sayılı Kanun'un 17. maddesi yürürlükten kaldırılmış olup 5602 sayılı Kanun'un 28. maddesinin ikinci fıkrası ilk haliyle şöyledir:

"Kurumun merkez ve taşra teşkilâtı kadrolarında çalışan memurları ile sözleşmeli personeline en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) % 200'ünü geçmemek üzere ek ödeme yapılır. Sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfına dahil kadrolarda çalışan personele yapılacak ek ödemenin tavanı % 700 olarak uygulanır. Ancak, serbest çalışan sağlık personeline ödenecek ek ödeme oranı % 200'ü geçemez. Yapılacak ek ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir vergi kesintisi yapılmaz. Görev yapılan birim ve iş hacmi, görev mahalli, görevin önem ve güçlüğü, personelin sınıfı, kadro unvanı, derecesi ve atanma biçimi, serbest çalışıp çalışmadığı, personelin performansı, kullanılan izin ve istirahat raporları ve disiplin cezaları gibi kriterler göz önünde bulundurularak yapılacak ek ödeme tutarları ile ödemeye ilişkin diğer usul ve esaslar, Yönetim Kurulunun teklifi ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Bakan tarafından belirlenir."

21. 5502 sayılı Kanun'un 28. maddesinin yapılan değişikliklerle son hali şöyledir:

"(Ek fıkra: 11/10/2011-KHK-666/5 md.) Kurumun merkez ve taşra teşkilâtı kadrolarında bulunup, sağlık harcamalarına esas olan fatura ve reçetelerin incelenmesi işlerinde ve Kurum sağlık kurullarında çalışan; tabip, diş tabibi, eczacı ve tıpta uzmanlık mevzuatında belirtilen dallarda bu mevzuat hükümlerine göre uzman olanlara en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %700'ünü, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfına dahil diğer personele ise %225'ini geçmemek üzere ek ödeme yapılabilir. (Ek cümle: 12/7/2013-6495/37 md.) Genel İdare Hizmetleri Sınıfında yer alan kadrolara asaleten veya vekâleten atanan ve Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğünde fiilen çalışan doktor, diş hekimi ve eczacılara en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %700'ünü geçmemek üzere ek ödeme yapılabilir. Yapılacak ek ödemelerden damga vergisi hariç herhangi bir vergi kesintisi yapılmaz. İş hacmi, görev mahalli, görevin önem ve güçlüğü, personelin kadro unvanı, derecesi, performansı ile kullanılan izin ve istirahat raporları gibi kriterler göz önünde bulundurularak yapılacak ek ödeme tutarları ile ödemeye ilişkin diğer usul ve esaslar, Yönetim Kurulunun teklifi ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakan tarafından belirlenir."

B. Uluslararası Hukuk

22. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatlarında, mülkiyet hakkının kapsamı konusunda, mevzuat hükümlerinden ve derece mahkemelerinin bunlara ilişkin yorumundan bağımsız olarak "özerk bir yorum" esas alınmaktadır (*Depalle/Fransa* [BD], B. No: 34044/02, 29/3/2010 § 62; *Anheuser-Busch Inc./Portekiz* [BD], B. No: 73049/01, 11/1/2007, § 63; *Öneryıldız/Türkiye* [BD], B. No: 48939/99, 30/11/2004, § 124; *Broniowski/Polonya* [BD], B. No: 31443/96, 22/6/2004, § 129).

23. AİHM, mülkiyet hakkına ilişkin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (Sözleşme) Ek (1) Numaralı Protokol'ün 1. maddesinin mülkiyeti elde etme hakkını koruma altına almadığını kabul etmektedir (*Van der Mussele/Belçika* [GK], B. No: 8919/80, 23/11/1983, § 48; *Slivenko ve diğerleri/Letonya* [BD] (kk), B. No: 48321/99, 23/1/2002, § 121; *Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı/Türkiye*, B. No: 34478/97, 9/1/2007, § 52).

24. AİHM, mülkiyet hakkının ihlal edildiği iddiasının ancak müdahalenin Sözleşme'ye Ek (1) Numaralı Protokol'ün 1. maddesinin anlamı kapsamında bir "mülk" ile ilişkili olması durumunda ileri sürülebileceğini belirtmektedir. Buna göre alacak haklarını da içeren mevcut mülk veya mal varlığı yanında mülkiyet hakkının elde edilebileceği yönündeki en azından bir "meşru beklenti" de mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirilebilir (*Kopecký/Slovakya* [BD], No. 44912/98, 28/9/2004, § 35; *Lihtenştayn Prensi Hans-Adam II/Almanya* [BD], B. No: 42527/98, 12/7/2001, § 83; meşru beklenti kavramının ilk defa

geliştirildiği kararlar için bkz. *Pine Valley Developments Ltd ve diğerleri/İrlanda*, B. No: 12742/87, 29/11/1991, § 51; *Stretch/Birleşik Krallık*, B. No: 44277/98, 24/6/2003, § 35; *Pressos Compania Naviera S.A. ve diğerleri/Belçika*, B. No: 17849/91, 20/11/1995, § 31).

25. Bununla birlikte AİHM içtihatlarına göre, temelsiz bir hak kazanma beklentisi veya sadece ulusal hukukta mülkiyet hakkı kapsamında savunulabilir bir iddianın varlığı meşru beklentinin kabulü için yeterli değildir (*Kopecký/Slovakya*, § 35; *Gratzinger ve Gratzingerova/Çek Cumhuriyeti*, (kk) [BD] B. No: 39794/98, 10/7/2002, § 69). İç hukukun ne şekilde yorumlanacağına ve uygulanacağına dair bir uyuşmazlık olduğunda ve bu bağlamda başvuru tarafından ileri sürülen iddiaların ulusal mahkemelerce kesin olarak reddedildiği durumlarda "meşru bir beklentinin" bulunduğu sonucuna varılamaz (*Kopecký/Slovakya*, §§ 50, 52; *Jantner/Slovakya*, B. No: 39050/97, 4/3/2003, §§ 29-33).

26. AİHM içtihatlarında sıklıkla -her ne kadar anlaşılabilir olsa da- basit beklenti ile daha somut nitelikte olması ve hukuki bir düzenlemeye ya da iç hukukta yerleşik ve istikrarlı bir yargı kararına dayanması gereken meşru beklenti arasındaki fark vurgulanmaktadır (*Kopecký/Slovakya*, § 52; *Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfı/Türkiye* (kk), B. No: 22522/03, 9/12/2008).

27. Öte yandan AİHM içtihatlarında ayrımcılık yasağına ilişkin Sözleşme'nin 14. maddesinin Sözleşme kapsamındaki diğer hak ve özgürlükler ile bağlantılı olarak incelenmesi gerektiği belirtilmiştir (*Karlheinz Schmidt/Almanya*, B. No: 13580/88, 18/7/1994, § 22). AİHM'ne göre, mülkiyet hakkının ayrımcılık yasağı ile bağlantılı olarak incelenebilmesi için öncelikle Sözleşme'ye ek (1) Numaralı Protokol'ün 1. maddesi kapsamında korunması gereken mevcut bir mülkün veya mülkü edinme yönünde meşru bir beklentinin mevcut olması gerekmektedir (*Vilho Eskelinen ve diğerleri/Finlandiya* [BD], B. No: 63235/00, 19/3/2007, §§ 94, 95; *Guberina/Hırvatistan*, B. No: 23682/13, 22/3/2016, § 75; *Fabian/Macaristan*, B. No: 78117/13, 15/12/2015, §§ 25-34).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

28. Mahkemenin 6/4/2017 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Mülkiyet Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucunun İddiaları

29. Başvurucu çalıştığı kurumda sağlık hizmetleri sınıfında görev alan tabipler için ek ödeme oranının %325 olarak uygulandığını, genel idari hizmetler sınıfı için ise bu oranın %110 olduğunu belirtmiştir. Başvurucuya göre genel idari hizmetler sınıfında görev yapmakla birlikte tabip olduğu için kendisi de diğer tabipler gibi %325 ek ödeme oranından yararlandırılmalıdır. Başvurucu ayrıca, Ek Ödeme Yönergesi'nin 5/c maddesinin idari kadroda görev yapan tabiplere, diğer tabipler gibi ek ödeme yapılmasına olanak tanıdığını ifade etmiştir.

30. Başvurucu kendisinin de tabip olduğunu, ancak idari bir kadroda görev yaptığı gerekçesiyle diğer tabipler için uygulanan ek ödeme oranı yerine daha düşük bir oran üzerinden ödeme yapıldığını belirterek kazanılmış haklarının ve mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden yakınmaktadır. Başvurucu ayrıca, idari kadroda görev yapan tabiplerle diğer tabipler arasında farklı ek ödeme oranları uygulanmak suretiyle eşitlik ilkesinin ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

2. Değerlendirme

31. İddianın değerlendirilmesinde dayanak alınacak Anayasa'nın "Mülkiyet hakkı" kenar başlıklı 35. maddesi şöyledir:

"Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.

Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

32. Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkı; mevcut mal, mülk ve varlıkları koruyan bir güvencedir. Bir kişinin hâlihazırda sahibi olmadığı bir mülkün mülkiyetini kazanma hakkı, kişinin bu konudaki menfaati ne kadar güçlü olursa olsun Anayasa'yla korunan mülkiyet kavramı içinde değildir. Bu hususun istisnası olarak belli durumlarda bir "ekonomik değer" veya icrası mümkün bir "alacağı" elde etmeye yönelik "meşru bir beklenti" Anayasa'da yer alan mülkiyet hakkı güvencesinden yararlanabilir. Meşru beklenti, makul bir şekilde ortaya konmuş icra edilebilir bir alacağın doğurduğu, ulusal mevzuatta belirli bir kanun hükmüne veya başarılı olma ihtimalinin yüksek olduğunu gösteren yerleşik bir yargı içtihadına dayanan, yeterli somutluğa sahip nitelikteki bir beklentidir. Temelsiz bir hak kazanma beklentisi veya sadece mülkiyet hakkı kapsamında ileri sürülebilir bir iddianın varlığı meşru beklentinin kabulü için yeterli değildir (*Kemal Yeler ve Ali Arslan Çelebi*, B. No: 2012/636, 15/4/2014, § 36, 37).

33. Meşru beklenti objektif temelden uzak bir beklenti olmayıp, bir kanun hükmü, yerleşik bir yargısal içtihat veya aynı menfaatle ilgili hukuki bir işleme dayalı beklentidir (*Selçuk Emiroğlu*, B. No: 2013/5660, 20/3/2014, § 28). Dolayısıyla Anayasa ve Sözleşme'nin ortak koruma kapsamında olan meşru beklentiye dayalı mülkiyet hakkının tespiti mevcut hukuk sisteminde iddia edilen mülkiyet iddiasının tanınmasına bağlı olup bu tanım, mevzuat hükümleri ve yargı kararları ile yapılmaktadır (*Üçgen Nakliyat Ticaret Ltd. Şti.*, B. No: 2013/845, 20/11/2014, § 37). Bu çerçevede mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden şikâyet eden bir kimse, önce böyle bir hakkının var olduğunu kanıtlamak zorundadır (*Mustafa Ateşoğlu ve diğerleri*, B. No:2013/1178, 5/11/2015, §§ 49-54).

34. Başvuruya konusu olayda ihtilaf konusu; tabip olup genel idari hizmetler sınıfında görev yapan başvurucuya, sağlık hizmetleri sınıfında görev yapan diğer tabiplere ödenen ek ödeme oranı üzerinden ek ödeme yapılıp yapılmayacağına ilişkindir.

35. Anayasa'nın ve Sözleşme'nin ortak koruma alanında yer alan mülkiyet hakkının genel idari hizmetler sınıfında görev yapan tabiplere "ek ödeme" yapılmasına ilişkin olarak tek başına ve ayrı bir güvence sağlamadığı açıktır. Bununla birlikte bireyler ancak belirtilen ücretin ödenmesi konusunda kanuni düzenleme veya içtihatlarda yeterli dayanağın olması hâlinde, bu yöndeki talepleri mülkiyet hakkı kapsamında kabul edilerek sağlanan güvencelerden yararlandırılabilir. Öyleyse bu aşamada değerlendirilmesi gereken husus, başvurucunun sağlık hizmetleri sınıfında görev yapan tabiplere ödenen ek ödeme oranından genel idari hizmetler sınıfında görev yapan kendisinin de yararlandırılması gerektiği iddiasının kanuni düzenlemeler veya yargısal içtihatlar ile desteklenip desteklenmediğinin açıklığa kavuşturulmasıdır. Böylece başvurucunun iddiasının Anayasa'nın 35. maddesi kapsamındaki güvence hükmüne uygulama alanı sağlayacak yeterlilikte meşru beklenti oluşturup oluşturmadığı belirlenecektir.

36. Bunun için öncelikle başvurucunun "meşru beklenti" iddiasının konusunu teşkil eden ek ödemeler hakkındaki kanun hükümleri irdelenmelidir. İlgili kanuni düzenlemelerde uyuşmazlık tarihinden sonra değişiklikler yapıldığı görülmekle birlikte (§§ 19-20) konunun bireysel başvuruyu ilgilendiren yönü ile sınırlı olarak değerlendirme yapılması gerektiği kuşkusuzdur. Bu durumda, başvurunun konusunun İstanbul 2. İdare Mahkemesinde görülen iptal davasına konu edilen dönem için eksik ödendiği ileri sürülen ek ödeme tutarlarının ödenmesi istemi olduğu gözetildiğinde, uyuşmazlığın olduğu dönemde yürürlükte olan kanun hükümlerinin dikkate alınacağı açıktır.

37. Uyuşmazlık tarihi itibarıyla yürürlükte olan mülga 4958 sayılı Kanun'un 17. maddesinin beşinci fıkrasında, SSK tarafından elde edilen gelirler ve kâr paylarından, kurumda fiilen çalışan personele ek ödeme yapılması öngörülmüştür. Ek ödeme için bu kanun maddesi ile getirilen ilk koşulun personelin kurumda fiilen çalışması olduğu görülmektedir. İkinci bir koşul ise personele yapılacak ödemelerin en yüksek Devlet memuru (ek gösterge dahil) brüt aylığının %175'ini geçmemesidir. Ayrıca ek ödeme tutarları ile ödemeye ilişkin diğer usul ve esasların, Kurum Yönetim Kurulunca belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Ek Ödeme Yönergesi'nin 6. maddesinde ek ödeme oranları; sağlık işleri il müdür yardımcıları için %110, tam zamanlı çalışan tabipler için ise %325 olarak belirlenmiştir.

38. Başvurucu tabip olmakla birlikte uyuşmazlık tarihi itibarıyla İstanbul Sağlık İşleri İl Müdürlüğünde "Müdür Yardımcısı" olarak idari bir kadroda görev yapmıştır. Dolayısıyla anılan mevzuat incelendiğinde; sağlık hizmetleri sınıfında görev yapan tabipler için uygulanan ek ödeme oranının, genel idari hizmetler sınıfında görev yapan tabipler için de uygulanacağı yönünde açık bir düzenlemenin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

39. Bununla birlikte başvuru; Ek Ödeme Yönergesi'nin 5/c maddesindeki düzenlemenin, sağlık hizmetleri sınıfında görev yapan tabipler için uygulanan ek ödeme oranının tabip olduğu için idari bir kadroda olmasına rağmen kendisi yönünden de uygulanmasına olanak verdiğini ileri sürmektedir.

40. Başvurucu aynı iddiasını, talebinin reddine ilişkin idari işleme karşı İstanbul 2. İdare Mahkemesinde açtığı iptal davasında da ileri sürmüştür. Başvurucunun iddia ve itirazlarını değerlendiren Mahkeme, 28/4/2010 tarihinde davanın reddine karar vermiştir. Bu kararda temel olarak; 4958 sayılı Kanun'un 17. maddesinin beşinci fıkrasına göre ancak fiilen tabip olarak görev yapan personele ödeme yapılabileceği, başvurunun ise fiilen tabip olarak katkıda bulunmadığı gerekçesine dayanılmaktadır. Temyiz edilen hüküm Danıştayca onanmış, başvurunun karar düzeltme istemi de reddedilmiştir.

41. Anayasa Mahkemesinin delillerin değerlendirilmesi ve hukuk kurallarının yorumlanmasına yönelik şikâyetler bakımından görevi ise bireysel başvurunun ikincil doğası gereği sınırlıdır. Derece mahkemeleri önünde hukukun ne şekilde yorumlanacağına ve uygulanacağına dair bir uyuşmazlık olduğunda ve bu bağlamda başvuru tarafından ileri sürülen iddiaların derece mahkemelerince kesin olarak reddedildiği durumlarda derece mahkemesi kararları açıkça keyfi olmadığı veya bariz bir takdir hatası içermediği sürece "meşru bir beklentinin" bulunduğu sonucuna varılamaz.

42. Başvuru konusu olayda da 4815 sayılı Kanun'un 17. maddesinin beşinci fıkrasında yapılan ek ödemelerin koşulları ikincil mevzuattaki düzenlemeler ile birlikte derece mahkemelerince tartışılmış ve bu ilgili hukuk kuralları yorumlanarak bir sonuca varılmıştır. Davanın reddine dair kararda, anılan kanun maddesinde yer alan "fiilen katkıda bulunma" koşulunun dikkate alındığı gözetildiğinde bu kararın açıkça keyfi olduğu veya bariz bir takdir hatası içerdiği de söylenemez. Üstelik başvurunun talep ettiği dönem itibarıyla genel idari hizmetler sınıfında görev yapan tabiplere de diğer tabipler gibi ek ödeme yapılabileceği yönünde yerleşik bir idari uygulama veya kararlılık kazanmış yargı içtihatları bulunduğu da ortaya konulamamıştır.

43. Sonuç olarak başvurunun ihlal iddiasıyla ilgili söz konusu talebinin, dava açtığı tarih ve talep ettiği dönem itibarıyla yürürlükteki kanun hükümleri veya konuyla ilgili yargı içtihatları tarafından desteklenmediği ve mülkiyet hakkı kapsamında meşru beklenti olarak nitelendirmeye yetecek somutlukta olmadığı anlaşılmıştır. Bu nedenle başvurunun, Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen mülkiyet hakkına ilişkin korumadan yararlandırılmasının mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

44. Başvurucu ayrıca, sağlık hizmetleri sınıfında görev yapan tabipler ile genel idari hizmetler sınıfında görev yapan tabipler arasında 4938 sayılı Kanun'un 15. maddesinin beşinci fıkrasına göre yapılan "ek ödemeler" ile ilgili olarak ayrımcılık yapılarak mülkiyet hakkının ihlal edildiğinden yakınmaktadır. Ancak başvuru konusu olayda, başvurunun mülkiyet hakkı kapsamında korunması gereken mevcut bir mülkünün veya mülkü edinme yönünde meşru bir beklentisinin olduğunun ispatlanamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla mülkiyet hakkının ihlali iddiasının ayrımcılık yasağıyla bağlantılı olarak incelenebilmesi mümkün değildir (*Ali Sakarya*, B. No: 2014/1346, 26/10/2016, § 43).

45. Açıklanan gerekçelerle mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *konu bakımından yetkisizlik* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

B. Makul Sürede Yargılanma Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

46. Başvurucu makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

47. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

48. Medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili uyumsuzluklara ilişkin idari yargılamanın süresi tespit edilirken, sürenin başlangıç tarihi olarak davanın ikame edildiği tarih; sürenin sona erdiği tarih olarak -çoğu zaman icra aşamasını da kapsayacak şekilde- yargılamanın sona erdiği, yargılaması devam eden davalar yönünden ise Anayasa Mahkemesinin makul süre şikâyetiyle ilgili kararını verdiği tarih esas alınır (*Selahattin Akyl*, B. No: 2012/1198, 7/11/2013, §§ 45, 47).

49. Medeni hak ve yükümlülüklerle ilgili uyumsuzluklara ilişkin idari yargılama süresinin makul olup olmadığı değerlendirilirken yargılamanın karmaşıklığı ve kaç dereceli olduğu, tarafların ve ilgili makamların yargılama sürecindeki tutumu ve başvurunun yargılamanın süratle sonuçlandırılmasındaki menfaatinin niteliği gibi hususlar dikkate alınır (*Selahattin Akyl*, § 41).

50. Anılan ilkeler ve Anayasa Mahkemesinin benzer başvurularda verdiği kararlar dikkate alındığında somut olayda yaklaşık 7 yıl 6 ay sürdüğü anlaşılan yargılama süresinin makul olduğu sonucuna varmak gerekir.

51. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

C. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

52. 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

"Esas inceleme sonunda, başvurunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir. ..."

53. Başvurucu manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

54. Somut olayda makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmıştır.

55. İhlal tespitiyle giderilemeyecek olan manevi zararları karşılığında başvurucuya net 8.400 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

56. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 206,10 TL harç ve 1.800 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.006,10 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. 1. Mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *konu bakımından yetkisizlik* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

2. Makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan makul sürede yargılanma hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Başvurucuya net 8.400 TL manevi tazminat ÖDENMESİNE, tazminata ilişkin diğer taleplerin REDDİNE,

D. 206,10 TL harç ve 1.800 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.006,10 TL yargılama giderinin BAŞVURUCUYA ÖDENMESİNE,

E. Ödemelerin, kararın tebliğini takiben başvurucunun Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

F. Kararın bir örneğinin İstanbul 2. İdare Mahkemesine (E.2010/621, K.2010/706) GÖNDERİLMESİNE,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 6/4/2017 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Burhan ÜSTÜN

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ