

“Dava konusu edilen işlem, 25/08/2021 günlü, 31579 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 83 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 4. maddesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin Altıncı Kısımının Sekizinci Bölümüne eklenen Geçici 2. maddenin 2. fıkrası kapsamında tesis olunmuştur.

25/08/2021 günlü, 31579 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 83 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 4. maddesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin Altıncı Kısımının Sekizinci Bölümüne eklenen Geçici 2. maddenin 2. fıkrasında; "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, Hazine ve Maliye Bakanlığı taşra teşkilatında defterdarlık uzmanı kadrosunda bulunanlardan daha önce muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrosunda istihdam edilenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içerisinde talep etmeleri halinde Hazine ve Maliye Bakanlığı taşra teşkilatında durumlarına uygun muhasebe denetmeni kadrolarına atanırlar. Bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla Hazine ve Maliye Bakanlığında idari görevde olanlardan daha önce muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrosunda istihdam edilenler de idari görevlerinin sona ermesini takip eden bir ay içerisinde talep etmeleri halinde durumlarına uygun muhasebe denetmeni kadrolarına atanırlar. Bunların defterdarlık uzmanı ve defterdarlık uzman yardımcısı kadrolarında geçirdikleri süreler, muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrolarında geçmiş sayılır.

" hükmü yer almaktadır.

Konunun açıklığa kavuşturulması için muhasebe denetmenleri ve denetmen yardımcılarının süreç içinde tabi olduğu mevzuatın ve defterdarlık uzman ve uzman yardımcılığı mesleği ile bağlantılarının irdelenmesi gerekmektedir.

26/09/2011 günlü, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesiyle 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Geçici 14. maddede, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinde, a) Muhasebat Başkontrolörü, Milli Emlak Başkontrolörü, Muhasebat Kontrolörü, Milli Emlak Kontrolörü, Devlet Bütçe Uzmanı, Mali Suçları Araştırma Uzmanı, Devlet Muhasebe Uzmanı, Devlet Gelir Politikaları Uzmanı ve Devlet Malları Uzmanı kadrolarında bulunanların, Maliye Uzmanı kadrolarına ve bunların yardımcılarını ile stajyerlerinin, Maliye Uzman Yardımcısı kadrolarına, b) Muhasebe Denetmeni, Milli Emlak Denetmeni, Muhasebe Uzmanı ve Milli Emlak Uzmanı kadrolarında bulunanların, Defterdarlık Uzmanı kadrolarına ve bunların yardımcılarının Defterdarlık Uzman Yardımcısı kadrolarına, başka bir işleme gerek kalmaksızın halen buldukları kadro dereceleriyle atanmış sayılacakları; Muhasebat Başkontrolörü, Milli Emlak Başkontrolörü, Muhasebat Kontrolörü, Milli Emlak Kontrolörü, Devlet Bütçe Uzmanı, Mali Suçları Araştırma Uzmanı, Devlet Muhasebe Uzmanı, Devlet Gelir Politikaları Uzmanı ve Devlet Malları Uzmanı kadrolarında geçirilen sürelerin Maliye Uzmanı kadrosunda; Muhasebe Denetmeni, Milli Emlak Denetmeni, Muhasebe Uzmanı ve Milli Emlak Uzmanı kadrolarında geçirilen sürelerin Defterdarlık Uzmanı kadrosunda; Stajyer Muhasebat Kontrolörü, Stajyer Milli Emlak Kontrolörü, Devlet Bütçe Uzman Yardımcısı, Mali Suçları Araştırma Uzman Yardımcısı, Devlet Muhasebe Uzman

Yardımcısı, Devlet Gelir Politikaları Uzman Yardımcısı ve Devlet Malları Uzman Yardımcısı kadrolarında geçirilen sürelerin Maliye Uzman Yardımcısı kadrosunda; Muhasebe Denetmen Yardımcısı, Milli Emlak Denetmen Yardımcısı, Muhasebe Uzman Yardımcısı ve Milli Emlak Uzman Yardımcısı kadrolarında geçirilen sürelerin ise Defterdarlık Uzman Yardımcısı kadrosunda geçmiş sayılacağı hükme bağlanmıştır.

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 43. maddesinin ikinci fıkrasında; "Bakanlık taşra teşkilatında Defterdarlık Uzmanı ve Defterdarlık Uzman Yardımcısı çalıştırılabilir. Defterdarlık Uzmanı ve Defterdarlık Uzman Yardımcılarına diğer görevlerinin yanısıra genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı işletmelerdeki saymanlıklar ve defterdarlık birimlerinde yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde denetim ve inceleme yaptırılabilir. Defterdarlık uzmanlarından denetim yapmakla görevlendirilenler yer değiştirme suretiyle atamaya tabi olup, bunların görevlendirme, çalışma ve yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir."; altıncı fıkrasında, "Defterdarlık Uzmanı ve Defterdarlık Uzman Yardımcılarının mesleğe alınmaları, yarışma ve yeterlik sınavları, komisyonların oluşumu, yetiştirilmeleri, atanmaları, eğitimleri, çalışma ve görevlendirilmelerine ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir." kuralına yer verilmiştir.

Yukarıda alıntılanan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 17. maddesiyle 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Geçici 14. madde ile muhasebe denetmenliği, milli emlak denetmenliği, muhasebe uzmanlığı ve milli emlak uzmanlığı kadroları, defterdarlık uzmanlığı kadroları altında birleştirilmiştir.

Anılan düzenlemeler yürürlüğe girmeden önce muhasebe denetmenlerinin görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma ve atanmalarına ilişkin usul ve esasların düzenlendiği, 09/07/1995 günlü, 22334 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren (Mülga) Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Muhasebe Denetmenleri Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 4. maddesinde; denetmenlerin defterdar adına görev yapacakları belirtilerek; görev ve yetkilerinin, saymanlıkların işlemlerini mevzuat hükümlerine uygunluğu yönünden denetlemek, saymanlıkların hesap ve kayıtlarının mevzuata uygun olarak düzeltilmelerini sağlamak, yetkili merciler tarafından verilen soruşturma görevlerini yapmak, denetlenen saymanlıklardaki görevlilerin yeterlik, yetenek ve kişisel durumları ile çalışma yeri ve koşulları hakkında görüş ve düşüncelerini yazılı olarak bildirmek, mevzuatın uygulamada aksayan yönlerini ve bu konuya ilişkin düşünce ve tekliflerini yazılı olarak bildirmek, yetkili makamlarca verilen diğer işleri yapmak olduğu belirtilmiştir.

178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilatı ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 43. maddesine dayanılarak çıkarılan ve 25/06/2012 günlü, 28334 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Maliye Bakanlığı Defterdarlık Uzmanlığı Yönetmeliği'nin 35. maddesinde, defterdarlık uzmanları ile uzman yardımcılarının defterdar emrinde veya defterdarlık birimlerinde görevlendirilecekleri, defterdar emrinde çalışanların denetim ve inceleme yapmakla görevlendirileceği ve defterdarlık birimlerinde görev yapanlardan farklı olarak yer değiştirmeye tabi oldukları hükme bağlanmıştır.

Yönetmelik'in, defterdarlık uzmanlarının görev ve yetkilerinin belirlendiği 33. maddesinde; "Defterdarlık uzmanları;

a) Görevlendirildiği Defterdarlık biriminin görev alanına giren konular ile bu birimce yürütülen çalışmaların gerektirdiği hizmetleri yapmakla,

b) Defterdarlığın görev alanı çerçevesinde araştırma ve incelemelerde bulunmak, proje üretmek ve geliştirmekle,

c) Hizmetin geliştirilmesiyle ilgili çalışmalarda bulunmak ve bu amaçla mevzuat ve uygulamaya ilişkin görüş ve önerilerini bildirmekle,

ç) Defterdarlık Uzman Yardımcılarının bilgi ve tecrübelerinin geliştirilmesine yardımcı olmakla,

d) Amirlerince verilecek diğer işleri yapmakla, görevli ve yetkilidir.

(2) Defterdar emrine verilen Defterdarlık Uzmanları;

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerindeki saymanlıklar ile genel ve özel bütçeli idarelere bağlı işletmelerdeki saymanlıklar ve Defterdarlık birimlerinde denetim ve inceleme işlerini yapmak,

b) Suç sayılan eylem ve işlemleri görülenler hakkında;

1) 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununa göre soruşturma yapmak,

2) Yetkili merciler tarafından görevlendirilmeleri halinde 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre ön inceleme yapmak,

c) Disipline aykırı fiil ve halleri görülenler hakkında alınan onaya istinaden disiplin soruşturması yapmak, görev ve yetkilerine sahiptir." hükmü yer almıştır.

Maliye Bakanlığı Defterdarlık Uzmanlığı Yönetmeliği'nin yukarıda yer verilen hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, defterdarlık uzmanları fiilen ikiye ayrılmış, defterdar emrine verilen defterdar uzmanları, 659 sayılı KHK yürürlüğe girmeden önce muhasebe denetmeni olarak görev yapan personel gibi denetim ve incelemeyle görevlendirilmiş, yine defterdarlık birimlerinde görevlendirilen defterdar uzmanlarından farklı olarak yer değiştirmeye tabi tutulmuşlardır. (Mülga) Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Muhasebe Denetmenleri Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 4. maddesi ile Defterdarlık Uzmanlığı Yönetmeliği hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; defterdar emrinde görevlendirilen denetim ve inceleme yetkili defterdarlık uzmanlarının sahip olduğu yetkiler ve tabi olduğu kurallar bakımından, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname öncesinde muhasebe denetmeni olarak görev yapan personelin devamı niteliğinde olduğuna şüphe bulunmamaktadır.

Gelinen aşamada, 83 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 2. maddesi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 241. maddesinin başlığı "Uzman ve denetmen istihdamı" şeklinde değiştirilmiş, maddenin 1. fıkrasına "Defterdarlık uzman yardımcısı" ibaresinden sonra gelmek üzere "ile

defterdarlıkların teşkilat ve görev alanına giren konularda teftiş, denetim, soruşturma ve inceleme işleri yaptırmak üzere 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 24. maddesi uyarınca doğrudan defterdara bağlı Muhasebe Denetmeni ve Muhasebe Denetmen Yardımcısı" ibaresi eklenmiş, maddenin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırılırken, maddeye 4. fıkra olarak "Muhasebe Denetmeni ve Muhasebe Denetmen Yardımcısı, mali ve sosyal hak ve yardımlar ile diğer özlük hakları bakımından 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 30. maddesi uyarınca Ürün Denetmeni ve Ürün Denetmen Yardımcısına denktir." hükmü eklenerek muhasebe denetmenliği kadrosu yeniden oluşturulmuş; Kararname'nin 4. maddesiyle 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısımının 8. Bölümüne Geçici 2. madde olarak eklenen maddenin 2. fıkrasında Anayasa'ya aykırı olduğu ileri sürülen "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte, Hazine ve Maliye Bakanlığı taşra teşkilatında defterdarlık uzmanı kadrosunda bulunanlardan daha önce muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrosunda istihdam edilenler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içerisinde talep etmeleri halinde Hazine ve Maliye Bakanlığı taşra teşkilatında durumlarına uygun muhasebe denetmeni kadrolarına atanırlar. Bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla Hazine ve Maliye Bakanlığında idari görevde olanlardan daha önce muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrosunda istihdam edilenler de idari görevlerinin sona ermesini takip eden bir ay içerisinde talep etmeleri halinde durumlarına uygun muhasebe denetmeni kadrolarına atanırlar. Bunların defterdarlık uzmanı ve defterdarlık uzman yardımcısı kadrolarında geçirdikleri süreler, muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrolarında geçmiş sayılır." hükmü yer almış, bu hüküm ile 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname öncesinde muhasebe denetmeni yahut denetmen yardımcısı olarak görev yapan personele tanınan muhasebe denetmenliği kadrolarına atanma hakkı, defterdar emrinde denetim ve inceleme yetkili defterdarlık uzmanı ve uzman yardımcısı olarak görev yapan personele tanınmamıştır.

İstanbul Defterdarlığı, Defterdarlık Uzmanları Koordinatörlüğü bünyesinde Defterdarlık Uzmanı olarak görev yapan davacının, 26.11.2021 tarihinde tebliğ edilen, Bakanlık Makamının 15.11.2021 tarihli Onayı ve Hazine ve Maliye Bakanlığının Personel Genel Müdürlüğü'nün 18.11.2021 tarih ve 725463 sayılı yazısı ile bildirilen İstanbul Defterdarlığı Personel Müdürlüğüne bünyesine atanmasına ilişkin idari işlemin iptali istenmiş olup, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Altıncı Kısımının Sekizinci Bölümüne eklenen Geçici 2. maddenin 2. fıkrasının, davada uygulanacak kural olduğu görülmektedir.

HUKUKİ DURUM:

Anayasa'nın 2. maddesi, hukuk devleti ilkesini düzenlemektedir. Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında da vurgulandığı üzere, 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, kanunların üstünde, kanun koyucunun da uyması gereken Anayasa ve temel hukuk ilkelerinin bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Anayasa'nın "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesinin ilk fıkrasında herkesin farklı sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu, son fıkrasında

da Devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi kararlarında eşitlik ilkesinin amacının, aynı hukuksal durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemek olduğu, bu ilkeyle aynı durumda olan kişilere ayrı kuralların uygulanmasının yasaklandığı vurgulanmış; aynı hukuksal durumların aynı, farklı hukuksal durumların farklı kurallara bağlanması durumunda Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesinin zedelenmeyeceği de belirtilmiştir.

Anayasamızda yer almayan ve fakat Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 14. maddesinde düzenlenen "Ayrımcılık yasağı" ilkesi, eşitlik ilkesine dayanan ve onu tamamlayan bir ilkedir. Sözleşme'de yer alan madde metninde; Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanmanın cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensupluk, servet, doğum veya herhangi başka bir durum bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanacağı hükme bağlanmıştır. Ayrımcılık yasağı ile ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin konuya ilişkin içtihatları ile ortaya çıkan tanıma göre; bir muamelede ortaya çıkan farklılık, nesnel ve makul bir haklılığa sahip değilse, meşru bir amaç izlemiyorsa veya kullanılan araçlar ile gerçekleştirilmek istenen amaç orantılı değilse, ayrımcılık söz konusudur.

Anayasa Mahkemesi kararlarında ayrımcılığın, nesnel ve makul bir gerekçe olmaksızın konuyla ilgili olarak benzer durumda olanlara farklı muamele edilmesi olarak tanımlandığı görülmektedir. Mahkemece, ayrımcılık yasağının ihlaline yönelik soyut iddialar tek başına değerlendirilmemekte; bu iddialar mutlaka Anayasa veya Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan diğer temel hak ve özgürlüklerle birlikte ele alınmaktadır. Temel bir hak ya da özgürlük ihlal edilmemiş olsa da Anayasa Mahkemesi tarafından o hakla ilgili sergilenen ayrımcı tutumun, eşitlik ilkesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılabilmektedir.

Anayasa'nın 70. maddesinin ilk fıkrasında "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir." denilmek suretiyle kamu hizmetlerine girme hakkı güvence altına alınmıştır. Bu hak, kamu hizmetlerine girmenin yanı sıra kamu hizmetlerinde kalmayı da güvence altına almaktadır. Yine Anayasa'nın 49. maddesinin ilk fıkrasında "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir." denilmek suretiyle çalışma hakkı güvence altına alınmıştır.

Dava konusu olayda; 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname öncesinde muhasebe denetmeni veya denetmen yardımcısı olarak görev yapmakta iken, anılan düzenleme ile defterdarlık uzmanlığı kadrolarına atanarlara 83 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnemesi'nin 4. maddesinin 2. fıkrası hükmü sonrasında yeniden ihdas edilen muhasebe denetmenliği kadrolarına atanma hakkı tanınırken, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname yürürlüğe girdikten sonra göreve başlayan denetim ve inceleme yetkisine sahip defterdarlık uzmanlarına nesnel ve haklı bir neden yokken bu hakkın tanınmaması ayrımcılık yasağının ihlali niteliğindedir. Bu nedenle, Anayasa'nın 49. ve 70. maddelerinde düzenlenen çalışma ve kamu hizmetlerine girme haklarıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 10. maddesiyle güvence altına alınan ayrımcılık yasağının ihlal edildiği sonucuna varılmıştır.

SONUÇ VE İSTEM:

Yukarıda açıklanan nedenlerle, Anayasanın 152. maddesinin birinci fıkrası ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanununun 40. maddesi uyarınca, bir davaya bakmakta olan mahkeme, taraflardan birinin ileri sürdüğü Anayasaya aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa kendisini bu kanıya götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurması öngörüldüğünden ve bakılan davada uygulanacak olan; 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 6. Kısımının 8. Bölümünde yer alan Geçici 2. maddenin 2. fıkrasının, ilk cümlesinde yer alan "...bulunanlardan daha önce muhasebe denetmeni ve muhasebe denetmen yardımcısı kadrosunda" bölümünün Anayasa'nın 2. ve 10. maddesine aykırı olduğu kanaatine varıldığından, anılan ibarenin belirtilen sebeplerle yahut 6216 sayılı Kanununun 43/3. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek başka nedenlerle iptaline karar verilmesi talebiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasına, dava dosyasının ve karara dayanak görüşme tutanağının onaylı bir örneği ile iş bu kararın aslının Anayasa Mahkemesine gönderilmesine, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar 5 ay süreyle davanın geri bırakılmasına, bu süre içerisinde Anayasa Mahkemesi'nce bir karar verilmemesi halinde, mevcut mevzuat hükümleri ile dosyadaki bilgi ve belgelere göre davanın görülmesine, kararın bir örneğinin taraflara tebliğine, 19/07/2023 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”