



T.C.  
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU  
(OMBUDSMANLIK)

**ŞİKAYET NO** :2016/419  
**KARAR TARİHİ** :30/06/2016

**RET KARARI**

**ŞİKAYETÇİ**

:

**ŞİKAYETÇİ VEKİLİ**

:-

**ŞİKAYET EDİLEN İDARE**

: ..... İl Özel İdaresi

**ŞİKAYETİN KONUSU**

: Şikayet başvurusu, genel sekreter yardımcısı olarak tarafına yapılan maaş ödemelerinin KHK"ya ekli (II) sayılı cetvele göre yapılmasını talep etmektedir.

**ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ** : 19/01/2016

**I. USÛL**

**A. Şikâyet Başvuru Süreci**

1. Şikayet başvurusu, Kurumumuza elektronik başvuru yöntemiyle yapılan 19/01/2016 tarih ve 739 sayılı evrak numarası ile kayıt altına alınan, gerçek kişiler için şikayet başvuru formu vasıtasıyla yapılmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş 2016/419 şikayet numaralı Ret Önerisiyle Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

**B. Ön İnceleme Süreci**

2. Şikâyet başvurusunun ön incelemesinde; şikâyetçinin, daha önce 03/07/2015 tarihli başvurusu ile Kurumumuza başvuruda bulunduğu, ancak anılan şikâyet başvurusunun, gerekli idari başvuru yolları tüketilmeden yapıldığı anlaşıldığından 31/12/2015 tarihli Gönderme Kararıyla ilgili idareye gönderildiği, bahsi geçen Gönderme Kararına istinaden idare tarafından şikâyetçiye olumsuz cevap verilmesi üzerine şikâyetçi tarafından bir kez daha 19/01/2016 tarihli e-başvuru ile Kurumumuza başvuruda bulunulduğu anlaşılmıştır.

3.Yapılan ön inceleme neticesinde şikâyet konusunun, Kurumumuzun görev alanına girdiği, şikâyetçinin menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikâyetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da herhangi bir eksiklik olmadığı, bu nedenle şikâyetin inceleme ve araştırmasına engel bir durumun bulunmadığı tespit edilmiştir.

## II. OLAY VE OLGULAR

### A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

4. Şikâyet başvurusu başvurusunda özetle; ..... yılından bu yana ..... İl Özel İdaresinde “genel sekreter yardımcısı” olarak görev yaptığını, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 36 ncı maddesinde yer alan hükme istinaden birçok il özel idaresi tarafından 666 sayılı KHK’ye ek (II) sayılı Cetvele göre bakanlık daire başkanına ödenen ek ödemenin genel sekreter yardımcılarında ödendiğini, fakat .... İl Özel İdaresi tarafından kendisine bu şekilde ödeme yapılmadığını, bir çok ilde Sayıştay denetimi neticesinde söz konusu ödemelerin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle kamu zararına sebep olduğunun tespit edildiğini, Sayıştay yargılaması sırasında 666 sayılı KHK’ye ek (I) sayılı Cetvelin “A-Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar” bölümünün (I) numaralı sırasının (d) bendinde yer alan “...diğer illerin il özel idaresi genel sekreteri,...” ibaresi ile (e) bendinde yer alan “...büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı,...” ibaresinin iptali talebiyle Anayasa Mahkemesi nezdinde itiraz yoluna gidildiğini, söz konusu ibarelerin Anayasa Mahkemesinin 13/11/2014 tarihli ve E.2014/172, K.2014/170 sayılı kararı ile iptal edildiğini, bunun üzerine Sayıştay 1. Dairesi’nin 09/12/2014 tarihli ve 10393 sayılı kararı ile tespit edilen kamu zararıyla ilgili ilişilecek bir husus bulunmadığına karar verildiğini, bunun üzerine söz konusu ödemelerin tarafına yapılması talebiyle ... İl Özel İdaresine müracaat ettiğini, fakat ilgili idarenin ...../2015 tarihli ve ..... sayılı yazısı ile talebinin reddedildiğini belirterek, 15/01/2012-14/04/2015 tarih aralığı için 666 sayılı KHK’ye ek (II) Sayılı Cetvele göre hesap edilecek ödemelerin gecikme faiziyle birlikte tarafına ödenmesini talep etmektedir.

### B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

5. .... İl Özel İdaresi ...../2016 tarih ve ..... sayılı yazısında özetle; şikâyetçinin başvurusunda belirttiği ödemelerin, 666 sayılı KHK’nin (I) sayılı cetvel ve 5302 sayılı İl Özel İdare Kanununun 36 ncı maddesinin 4 üncü fıkrası hükümlerine göre yapıldığı, Genel Sekreter Yardımcısının maaş hesabında; genel idare hizmetleri sınıfına dahil bakanlık daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 ncı maddesi uyarınca ödenen zam ve tazminatlar ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 666 sayılı KHK’ye ekli (I) sayılı cetvelde gösterilmiş bulunan tutarların dikkate alınarak ödendiği,

5.1. Ayrıca, İl Özel İdaresi Genel Sekreter Yardımcılarının, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 666 sayılı KHK ile ekli Ek 10 uncu madde kapsamında olmadığından madde metninden anlaşıldığı, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı cetvel “EK 10 uncu maddenin (a) ve (b) bentleri kapsamında yer alan personel ücret ve tazminat gösterge cetveli” olması nedeniyle İl Özel İdare genel sekreter yardımcısına bu maddeye ve bu cetvele dayanılarak ödeme yapılmasının mümkün bulunmadığı,

5.2. 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile aynı gün yayımlanan 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 62 ncı maddesi ile söz konusu fıkranın değiştirildiği, İl Özel İdaresinde görevli bazı personele atıf yapılarak belirlenmesi öngörülen haklarının, ek gösterge, makam, görev, temsil tazminatları ile sınırlandırıldığı, söz konusu düzenlemeyle 666 sayılı KHK’nin Ek 10 uncu maddesinin kapsamı ile 5302 sayılı Kanununun 36 ncı maddesi arasında uyum sağlandığı ve kanun koyucunun bu konudaki iradesinin yansıtıldığı,

5.3. Sayıştay 1 inci Dairesinin 09/12/2014 tarih ve 10393 sayılı ilamında “Kanun Hükmünde Kararnamenin ilgili hükümlerinin Anayasaya aykırı olduğunun tespiti üzerine, Dairemizin 25/09/2014 tarih ve 10367 tutanak nolu kararı ile Anayasa Mahkemesine iptal başvurusunda bulunulması üzerine

Anayasa Mahkemesi, 13/11/2014 tarih ve E:2014/172, K:2014/170 sayılı Kararı ile 666 sayılı KHK'nın Ek (I) sayılı cetvelin "A- Aylıklarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre Alanlar" bölümünün (1) numaralı sırasının (d) bendinde yer alan "diğer illerin il özel idaresi genel sekreteri" ve (e) bendinde bulunan "büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı" ibarelerini Anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle iptal etmiş ve iptal hükümlerinin, Anayasanın 153 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanunun 66 ncı maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince, kararın resmi gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine ... karar verdiği,

**5.4.** Anayasanın 153 üncü maddesinin beşinci fıkrasında yer alan Anayasa Mahkemesinin iptal kararlarının geriye yürümeyeceği hükmü göz önünde bulundurulduğunda konuyla ilgili herhangi bir hukuksal boşlukta ortaya çıkmadığı, konu ile ilgili Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün ...../2015 tarih ve .... sayılı yazılarının da bu yönde olduğu, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen hususla ilgili 15/04/2015 tarih ve 29327 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 27/03/2015 tarih ve 6639 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yeniden düzenleme yapıldığı dolayısıyla şikâyetçiye yukarıdaki açıklamalar doğrultusundan ödeme yapıldığı, şikâyetçinin başvurusunda talep ettiği (II) sayılı cetvelden ödeme yapılmadığı hususları açıklanmıştır.

**6.** Diğer taraftan şikâyetçinin ...../2015 tarihli şikâyet başvurusu ile ilgili verilen ...../2015 tarihli Gönderme Kararına istinaden Maliye Bakanlığı Bütçe Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce şikâyetçiye .../2016 tarihli yazıyla cevap verildiği, söz konusu yazıyla şikâyetçinin talebinin, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün İçişleri Bakanlığına ve ..... İl Özel İdaresine de bir örneği gönderilen ...../2015 tarihli ve .... sayılı mütalaada yer verilen nedenlerle reddedildiği anlaşılmıştır.

### **C. Olaylar**

**7.** .... İl Özel İdaresinde Genel Sekreter Yardımcısı olarak görev yapan şikâyetçinin, 4 numaralı paragrafta yer verilen talebine ilişkin değişik tarihlerde .... İl Özel İdaresine başvurduğu, en son .../2015 tarihli dilekçesiyle yapmış olduğu başvurusunun, idarenin .../2015 tarihli ve .... sayılı yazısı ekinde yer alan Maliye Bakanlığının konuya ilişkin görüşüne istinaden reddedildiği, şikâyetçinin bunun üzerine .../2015 tarihli dilekçeyle Kurumumuza başvurduğu, bu başvurusuna ilişkin .../2015 tarihli Gönderme Kararı verilerek başvurusunun Maliye Bakanlığına gönderildiği, Maliye Bakanlığı tarafında da olumsuz cevap verilmesi üzerine şikâyetçinin 19/01/2016 tarihinde Kurumumuza tekrar başvurduğu tespit edilmiştir.

### **D. Kamu Denetçisi Muhittin Mıhçak'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları**

**8.** Şikâyet konusu işleme ilişkin bilgi ve belgeler ..... İl Özel İdaresinden ve Sayıştay Başkanlığından ise istenilmiş edilmiş, .... İl Özel İdaresince 5 numaralı paragraf ve alt bentlerinde değinilen açıklamalar yapılarak ilgili belgelerin örnekleri gönderilmiştir. Sayıştay Sayıştay Başkanlığı'nın konu ile ilgili kararlarına ise "Uygulamalar" başlığı altında yer verilmiştir.

## **III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

### **A. İlgili Mevzuat**

**9. 2709 sayılı 1982 Anayasası'nın "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74'üncü maddesinde; "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.**

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler...” hükmü yer almaktadır.*

**9.1. Anayasamızın 152 nci maddesinde**, bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararnamenin hükümlerini Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddî olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesinin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakacağı, Anayasa Mahkemesinin, işin kendisine gelişinden başlamak üzere beş ay içinde kararını vereceği ve açıklayacağı, bu süre içinde karar verilmezse mahkemenin davayı yürürlükteki kanun hükümlerine göre sonuçlandıracağı, ancak, Anayasa Mahkemesinin kararının, esas hakkındaki karar kesinleşinceye kadar gelmesi durumunda mahkemenin buna uymak zorunda olduğu, **153 üncü maddesinde** ise; gereken hallerde Anayasa Mahkemesinin iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabileceği, iptal kararının yürürlüğe girişinin ertelendiği durumlarda, Türkiye Büyük Millet Meclisi, iptal kararının ortaya çıkardığı hukukî boşluğu dolduracak kanun tasarı veya teklifini öncelikle görüşüp karara bağlayacağı, iptal kararlarının geriye yürümeyeceği hususları düzenlenmiştir.

**10. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun "Kurumun Görevi" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrası;** *“(1) Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.”* şeklindedir.

**11. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında**, büyükşehir belediyesi bulunmayan diğer illerde, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananların genel idare hizmetleri sınıfına dâhil bakanlık daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca ödenen zam ve tazminatlardan aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanacağı,

**12. 02/11/2011 tarih ve 28103 sayılı mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Ek 9 uncu maddede**, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre almakta olan personele ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan kadro ve görev unvanlarına karşılık gelen oranların uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda ek ödeme yapılacağı,

**12.1. Ek 10'uncu maddesinde**, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı, Başbakanlık ve bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşları (Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile 2659 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 2 nci maddesi kapsamında bulunanlar hariç), sosyal güvenlik kurumları, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Yükseköğretim Kurulu, Üniversitelerarası Kurul ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının; merkez teşkilatlarında Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfına ait kadrolarda yer alanlar ile 28/2/1985 tarihli ve 3160 sayılı Kanuna göre tazminat alanlar hariç olmak üzere bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvelde yer alan unvanlı kadrolarda bulunanlardan, taşra teşkilatlarına ait kadrolarda bulunup, kadro unvanları ekli (II) sayılı Cetvelde yer alanlardan, aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre almakta olanlara anılan Cetvellerde kadro unvanlarına karşılık gelen gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarlarda ücret ve tazminat verileceği,

**13. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine, 15/04/2015 tarih ve 29327 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6639 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 24'üncü maddesiyle yapılan yeni düzenlemede, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin; eki (I) sayılı Cetvelin "A- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" kısmının "I-Kadroları Genel İdare Hizmetleri Sınıfında yer alan personel ile Teknik Hizmetler, Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri ile Avukatlık Hizmetleri sınıflarında bulunan personelden ek ödeme oranları ilgili gruplarında düzenlenmeyen ve kadro unvanları bu bölümde yer alan personel" bölümünün... (e) sırasında yer alan "büyükşehir belediyesi bulunan illerin il özel idaresi I. hukuk müşaviri, büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı," ibaresinin "il özel idaresi genel sekreter yardımcısı," şeklinde değiştirildiği hükümlerine yer verilmiştir.**

**14. Maliye Bakanlığınca hazırlanan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanması ile ilgili 161 sayılı Devlet Memurları Kanununu Genel Tebliğinin, "B) 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 10 uncu Maddesi Uyarınca Ödenecek Ücret ve Tazminata İlişkin Açıklamalar" bölümünde; "(...) b) Söz konusu ücret ve tazminatlarından yararlanacakların belirlenmesinde, ek 10 uncu madde hükümleri ile ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Kadro unvanları (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer almakla birlikte kadrolarının bulunduğu kamu kurum ve kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında olmayanların belirtilen ücret ve tazminatlardan yararlanma imkânı bulunmamaktadır. Örneğin, mahalli idareler ve bunların bağlı kuruluşları yükseköğretim kurumları ve yargı kuruluşları ek 10 uncu madde kapsamında yer almadığından, bu idarelere ait kadrolarda bulunan memurlara, (II) ve (III) sayılı Cetvellerde öngörülen ücret ve tazminat ödenmeyecektir." açıklamaları yer almaktadır.**

## **B. Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar**

**15. Anayasa Mahkemesinin 10/01/2015 tarih ve 29232 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 13/11/2014 tarih, E:2014/172 ve K:2014/170 sayılı kararında; İtiraz konusu kuralların, 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) Sayılı Cetvel'in "Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" bölümünün (1) numaralı sırasının (d) bendinde yer alan ".diğer illerin il özel idaresi genel sekreteri." ibaresi ile (e) bendinde yer alan ".büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı." ibaresi olduğu, söz konusu kuralların, 6223 sayılı Yetki Kanunu kapsamında bulunmadığından Anayasanın 91 inci maddesine aykırı olduğu ve iptalleri gerektiği, iptal hükümlerinin, Anayasanın 153 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Kanunun 66 ncı maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince, kararın Resmî Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine, karar verilmiştir.**

**16. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 30/10/2013 tarih, E: 2010/2292 ve K: 2013/3366 sayılı kararında; Anayasa Mahkemesinin, iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi ileriye dönük olarak ertelemiş bulunmasının öncelikle yasama organına aynı konuda, iptal kararının gerekçesine uygun olarak yeni bir düzenleme için olanak tanımak ve ortada hukuki bir boşluk yaratmamak amacına yönelik olup her durumda yargı mercilerinin bakmakta oldukları uyuşmazlıklarda hukuka ve Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiş kuralları uygulaması ve uyuşmazlıkları bu kurallara göre çözümlemesi sonucunu doğurmayacağı, Anayasa Mahkemesince iptal kararının yürürlüğe girmesi için verilen sürenin, Mahkemenin iptal kararının gerekçesiyle birlikte dikkate alınması ve yorumlanması gerektiği, öte yandan, Anayasa'nın 153 üncü maddesinde yer alan ve iptal kararlarının geriye yürümezliğine ilişkin bulunan kuralın, özellikle bir davaya bakmakta olan mahkeme tarafından itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine götürülen konularda uygulanmasının mümkün olmadığı, aksi halde**

Anayasa'nın 152 nci maddesinde düzenlenmiş olan "Anayasa'ya aykırılığın diğer mahkemelerde ileri sürülmesi" (itiraz) yolunun hukuk ve uygulama yönünden sonuçsuz kalacağı, bu hukuksal durumun doğal sonucu olarak, bir kanun ya da kanun hükmünde kararnamenin uygulanması nedeniyle dava açmak durumunda kalan ve Anayasanın 153 üncü maddesi uyarınca itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmasını isteme hakkına sahip olan kişilerin de, hak veya menfaatlerini ihlal eden kuralın iptal davası veya itiraz yoluyla daha önce yapılan başvuru sonucunda Anayasa Mahkemesince iptal edilmiş olması halinde iptal hükmünün hukuki sonuçlarından yararlanmalarının gerekeceğinin açık olduğu, Anayasa'nın 153. maddesinde yer alan ve iptal kararlarının geriye yürümezliğine ilişkin bulunan kuralın, iptal edilen hükümlere göre kazanılmış olan hakların ortadan kaldırılmasına veya toplum huzurunun bozulmasına yol açacak sonuçları önlemek amacıyla kabul edildiği, hükmü tesis edilmiştir.

**17. İl Özel İdaresi Genel Sekreteri ve İl Özel İdaresi Genel Sekreter Yardımcılarına, fazladan ek ödeme yapılması nedeniyle oluşan kamu zararının sorumlulardan tahsili yönünde düzenlenen rapor üzerine yapılan yargılamada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanaatine varan Sayıştay 1. Dairesinin 25.09.2014 tarih ve 10367 sayılı tutanağıyla Anayasa Mahkemesine başvuru kararının gerekçesinde;** İl Özel İdareleri genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına ek 10 uncu madde ve ekli (II) sayılı Cetvele göre müstakil daire başkanı ve daire başkanı unvanlarına karşılık gelen göstergeler üzerinden ücret ve tazminat ödemesi yapılabilmesi için görev yaptıkları kurumun ek 10 uncu madde kapsamında bulunması ve ödemelere esas alınan unvanların bizzat kendi kadrolarına ait olması gerektiği, özel idareler veya genel olarak mahalli idareler ek 10 uncu madde kapsamında yer almadığından, bu idarelere ait kadrolarda bulunan genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına (II) sayılı Cetvelde öngörülen ücret ve tazminat ödenemeyeceğinin açık olduğu,

**17.1.** Bununla birlikte, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen söz konusu ek ödemenin 5302 sayılı Kanunun 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 62 nci maddesiyle değişik 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında sayılanların dışında yeni bir ödeme olduğu, 5302 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında değerlendirilemeyeceği, kaldı ki, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile öngörülen ek ödemeye ilişkin (I) sayılı Cetvelde İl Özel İdaresi genel sekreteri ve genel sekreter yardımcısı kadro unvanları açıkça belirtmek suretiyle alabilecekleri ek ödeme oranları gösterildiğinden, yorumla farklı bir ödeme yapılmasının mümkün olmadığı,

**17.2.** 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek ödeme oranlarının belirlendiği (I) sayılı Cetvelin "A- Aylıklarını 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" bölümünün (1) numaralı sırasının (d) bendinde yer alan "diğer illerin il özel idaresi genel sekreteri" ve (e) bendinde bulunan "büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı" ibareleri Anayasanın 91 inci maddesine aykırı görüldüğünden, iptali için Anayasa Mahkemesine başvurulmasına ve ilgili belgelerin onaylı örneklerinin Anayasa Mahkemesine Gönderilmesine karar verildiği açıklamalarına yer verilmiştir.

**18. Sayıştay 1. Dairesinin 09/12/2014 tarihli ve 10391 sayılı kararında;** İl Özel İdaresi genel sekreteri ve genel sekreter yardımcısına 666 sayılı KHK'nin (I) sayılı Cetveline göre ek ödeme yapılması gerekirken (II) sayılı Cetvelde müstakil daire başkanı ve daire başkanı kadrolarında görevli kişiler için öngörülen ücret ve tazminatların ödenmesi sonucu kamu zararına neden olduğu iddiasıyla ilgili olarak işlemin dayanağı olan 666 sayılı KHK'nin ilgili hükümlerinin iptali talebiyle 25/09/2014 tarihinde Anayasa Mahkemesine başvurulduğu, Anayasa Mahkemesinin 13/11/2014 tarihli ve E.2014/172, K.2014/170 sayılı kararı ile 666 sayılı KHK'nin eki (I) sayılı Cetvelin "A- Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Alanlar" bölümünün (1) numaralı sırasının

(d) bendinde yer alan “diğer illerin il özel idaresi genel sekreteri” ibaresi ile (e) bendinde yer alan “büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreter yardımcısı” ibaresinin iptal edildiği ve iptal kararının Daireye bildirildiği gerekçesiyle ilişilecek bir husus bulunmadığı ifadelerine yer verilmiştir.

**19. Sayıştay tarafından kamu zararının tazmini yönünde verilen karara karşı Anayasa Mahkemesinin iptal kararı gerekçe gösterilerek yargılamanın yenilenmesi talebiyle yapılan başvuruya ilişkin Sayıştay 1. Dairesinin 11/05/2015 tarihli ve 82 sayılı kararında;** Dairenin 15/05/2014 tarih ve 168 sayılı ilamıyla İl özel idaresi genel sekreter ve genel sekreter yardımcısına 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli II sayılı cetvele göre fazla maaş ödenmesi sonucu oluşan kamu zararının sorumlulara ödetirilmesine karar verildiği, sorumlulardan bazılarının Anayasa Mahkemesinin iptal kararını gerekçe göstererek yargılamanın iadesini talep ettikleri, Anayasa Mahkemesinin iptal kararının 10/01/2015 tarihli Resmi Gazetede yayımlandığı ve söz konusu kararda yayımlanmasından 6 ay sonra yürürlüğe gireceğine hükmedildiği, dairelerince Anayasa Mahkemesi Kararından önce mevcut yürürlükteki hükümlere göre karar verildiği, kamu zararının tazmin edilmesine ilişkin yargılamanın iadesini gerektiren bir sebebin mevcut olmadığı belirtilmiştir.

**20. 27/10/2015 tarih ve 40967 nolu Sayıştay Temyiz Kurulu Kararında;** Sayıştayın 35 sayılı ilamının 2 nci maddesiyle, Rize İl Özel İdaresi Genel Sekreter Yardımcılarının maaşlarının, gösterge, ek gösterge, özel hizmet tazminatı, görev tazminatı gibi unsurlar esas alınarak hesaplanması gerekirken 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname eki (II) sayılı cetveldeki ücret ve tazminat unsurları esas alınarak ödenmesi suretiyle kamu zararına sebep olduğu gerekçesiyle verilen tazmin hükmünün kaldırılması talebinin karara bağlanmıştır. Kararın gerekçesi ;

*“Gerek 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 62 inci maddesiyle değiştirilen 5302 sayılı Kanununun 36/4 üncü, gerek 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle 27/06/1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmüyle Kararnameye eklenen Ek 9 ve Ek 10 uncu maddelerle yapılan düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, İl Özel İdaresi Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcılarının gösterge, ek gösterge, makam, görev ve temsil ve diğer zam ve tazminatlara hak kazanma açısından Bakanlık Genel Müdürü ve Daire Başkanlığı emsal alınacağı açıkça görünmektedir. Dolayısıyla, Genel Sekreter ve yardımcılarının maaşları, burada sayılan gösterge, ek gösterge, zam ve tazminatlar, ek ödeme ve makam ve görev tazminatları gibi unsurlar dikkate alınarak hesaplanacaktır. Nitekim ek ödemelere ilişkin 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki (I) sayılı cetvelde İl Özel İdaresi Genel Sekreteri ve yardımcıları ek ödeme alacaklar arasında sayılmış ve ne kadar ek ödeme alacakları belirtilmiştir. Ayrıca, 666 sayılı KHK eki (II) sayılı cetvelde belirtilen ücret ve tazminat göstergelerinden kimlerin yararlanacağı, yine bu Kararnamenin Ek 10 uncu maddesinde açıkça sayılmış olup, burada Mahalli İdarelere yer verilmemiştir. Diğer yandan, 01/01/2012 tarih ve 28160 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 161 seri nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin (666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Hükümlerine ilişkin) (B) Bölümünün 1 inci maddesinde; “... Söz konusu ücret ve tazminatlardan yararlanacakların belirlenmesinde, Ek 10 uncu madde hükümleri ile Ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Kadro unvanları (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer almakla birlikte kadrolarının bulunduğu kamu kurum ve kuruluşları Ek 10 uncu madde kapsamında olmayanların belirtilen ücret ve tazminatlardan yararlanma imkanı bulunmamaktadır. Örneğin mahalli idareler ve bunların bağlı kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve yargı kuruluşları Ek 10 uncu madde kapsamında yer almadığından bu idarelere ait kadrolarda bulunan memurlara , (II) ve (III) sayılı Cetvellerde görülen ücret ve tazminatlar ödenmeyecektir.” denilmek suretiyle bu yönde bir açıklama yapılmıştır. Temyiz dilekçesinde aynı konuda 666 sayılı*

*Kanun Hükmünde Kararname ile de bir düzenleme yapıldığını ve normlar hiyerarşisine dikkat edilmesi gerektiği ifade etmişlerdir. Ancak, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye Eklenen Ek 10 uncu madde de yer alan, ‘Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı, Başbakanlık ve bakanlıklar ile bunların bağlı ve ilgili kuruluşları ( Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile 2659 sayılı Kanununun 30 uncu maddesi ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 2 nci maddesi kapsamında bulunanlar hariç), sosyal güvenlik kurumları, Türkiye İnsan Hakları Kurumu, Yükseköğretim Kurulu, Üniversitelerarası Kurul ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının; “ifadesi gereğince, söz konusu maddede belirtilen tutarlarda ek ödeme yapılabilmesi için, öncelikle ek ödeme yapılacak personelin madde metninde sayılan Kurumlarda çalışıyor olması gerekmektedir. İl Özel İdareleri ise mahalli yönetimler olup Başbakanlık ya da bakanlıkların bağlı ya da ilgili kuruluşları kapsamında bulunmamaktadır.5302 sayılı Kanununun 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 62 inci maddesiyle değişik 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, genel sekreter yardımcısı kadrosuna atananların genel idare hizmetleri sınıfına dahil bakanlık daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca ödenen zam ve tazminatlardan aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanacaklarını ifade edilmiş olup, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen söz konusu ek ödeme ise yukarıda sayılanların dışında yeni bir ödeme olup 5302 sayılı Kanununun 36/4 üncü maddesi kapsamında değerlendirilmeyecektir. Dolayısıyla aynı konuyu düzenleyen ve yürürlükte bulunan iki farklı yasal düzenlemenin varlığından bahsedilemeyecektir. Kaldı ki, 666 sayılı KHK ile öngörülen ek ödemeye ilişkin I sayılı cetvelde İl Özel İdaresi Genel Sekreteri ve Genel Sekreter Yardımcıları kadro unvanları açıkça belirtilmek suretiyle alabilecekleri ek ödeme oranları gösterildiğinden yorumla farklı bir ödeme yapılması hukuken mümkün değildir. Bu itibarla dilekçi iddialarının reddedilerek 1. Daire tarafından 35 sayılı ilamın 2 nci maddesine ilişki verilen tazmin hükmününün tasdikine oy birliğiyle karar verildi.” şeklindedir.*

**21.** Sayıştay Temyiz Kurulunun 13/10/2015 tarih ve 40877 nolu Temyiz Kurulu İlamında, 172 sayılı İlamın 6 ncı maddesi ile İl Özel İdaresi Genel Sekreteri ve Genel Sekreter Yardımcılarının maaşının 666 sayılı KHK’nın Eki (II) sayılı Cetveldeki ücret ve tazminat unsurları dikkate alınmak suretiyle yapılması nedeniyle çıkarılan tazmin hükmününün bir önceki paragrafta sayılan benzer nedenlerle tasdik edildiği tespit edilmiştir.

**22. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün İçişleri Bakanlığına ve .... İl Özel İdaresine bir örneğini gönderdiği ..../2015 tarih ve .... sayılı mütalaasında;** 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen ek 10 uncu maddesinde düzenlenen ödemelerden sadece, maddede sayılan Kurumlarda görev yapan personelden kadro unvanları söz konusu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer alan yöneticiler ile kariyer meslek personelinin yararlanması mümkün olup, kapsamda yer almayan yargı kuruluşları, mahalli idareler, yükseköğretim kuruluşları gibi kurumların personeline bu madde uyarınca herhangi bir ödeme yapılmasına imkan bulunmadığı,

**22.1.** Bir unvanın 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı Cetvelde yer alması veya yer almamasının söz konusu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellere göre ücret ve tazminat ödenmesi bakımından bir önem teşkil etmediği, bu ödemelerden yararlanabilmesi için Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 10 uncu maddesi kapsamında (II) ve (III) sayılı Cetvellerde yer alması gerektiği,



**22.2.** Diğer taraftan, 5302 sayılı Kanunun 661 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 36 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; hüküm uyarınca, il özel idaresinde Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Daire Başkanı ve I. Hukuk Müşaviri kadrolarında görev yapanlar için sadece ek gösterge, makam, görev ve temsil tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesinde düzenlenen zam ve tazminatlar bakımından Bakanlıklarda görev yapmakta olan bazı personele atf yapılarak belirlenme yapılmış olup, yukarıda sayılan unsurlarla herhangi bir ilgisi bulunmayan ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 10 uncu maddesinde düzenlenmiş olan ücret ve tazminat unsurlarının il özel idaresinde görevli personele ödenmesinin mümkün olmadığı,

**22.3.** 27/03/2015 tarihli ve 6639 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 24 üncü maddesi ile il özel idaresi genel sekreter ve genel sekreter yardımcısının ek ödemelerinin Anayasa Mahkemesinin söz konusu iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihten önce yeniden düzenlendiği, ayrıca, Anayasa Mahkemesinin anılan kararı ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı Cetvelin büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreteri ile genel sekreter yardımcılarının ilişkin kısımlarının iptal edilmiş olmasının, hiçbir suretle söz konusu personele aynı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvele göre ücret ve tazminat ödenmesi imkanını doğurmadığı, söz konusu personele anılan Kanun hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvele göre ücret ve tazminat ödenmesi durumlarına ilişkin olarak “ilişilecek bir husus bulunmadığı” yönündeki Sayıştay Daire Kararlarının da bu durumu etkilemeyeceği buna göre, büyükşehir belediyesi bulunmayan illerin il özel idaresi genel sekreteri ile genel sekreter yardımcılarının ek ödemeleri söz konusu iptal kararının yürürlüğe gireceği tarih olan 10/07/2015 tarihinden önce 6639 sayılı Kanunun 24 üncü maddesi ile yeniden düzenlendiğinden, anılan 24 üncü maddenin yürürlüğe girdiği tarih olan 15/04/2015 tarihi itibarıyla ek ödeme hesabında bu düzenlemenin dikkate alınması, 15/04/2015 tarihi öncesinde söz konusu Anayasa Mahkemesi kararı henüz yürürlüğe girmemiş olduğundan, ek ödeme hesabının iptal kararı öncesinde yapıldığı şekilde yapılması gerektiği; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 10 uncu maddesi ile (II) sayılı Cetvel kapsamında bulunmadıklarından, ilgili personele söz konusu madde ile Cetvel uyarınca ücret ve tazminat ödenmesinin hiçbir şekilde mümkün olmadığı belirtilmektedir.

### **C. Kamu Denetçisi Muhittin Mıhçak’ın Kamu Başdenetçisi’ne Önerisi**

**23.** Kamu Denetçisi tarafından il özel idaresi genel sekreter yardımcılarının Ek 10 uncu maddede düzenlenen ücret ve tazminatların ödenmesinin mümkün olamayacağı, Anayasa Mahkemesi konuya ilişkin iptal kararının geriye yürüyeceği kabul edilse dahi bunun şikâyetçiye II sayılı Cetvel kapsamında ödeme yapılacağı sonucunu doğurmayacağı değerlendirilerek şikâyetin reddi yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

### **D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe**

**24.** Şikâyet başvurusu, 4 numaralı paragrafta açıklandığı üzere, ...../2012-...../2015 tarih aralığı için 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvele göre daire başkanına ödenen ek ödemenin genel sekreter yardımcısı olarak tarafına gecikme faiziyle birlikte ödenmesi talebiyle Kurumumuza başvurmuştur.

**25.** Somut olayda; şikâyetçiye hâlihazırda ve talepte bulunduğu tarih aralığına ilişkin genel idare hizmetleri sınıfına dâhil bakanlık daire başkanları için ilgili mevzuatında öngörülen ek gösterge, makam ve görev tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca ödenen zam ve tazminatlar ve diğer mevzuatta öngörülen ödemelerin toplamına, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı Cetvelde belirlenen tutarda ek ödemenin dâhil edilmesi

suretiyle, her ay düzenli maaş ödemesi yapıldığı anlaşılmaktadır. Başvurucu ise, Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrası ortaya yeni hukuki durum çıktığını kastederek ve Sayıştay Dairesinin kararını emsal gösterip, maaşının 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 10 uncu maddesinde öngörülen sisteme göre ödenmesini talep etmektedir. Söz konusu talebinin, talepte bulunduğu tarih aralığı için farklı maaş rejimlerinin uygulanmasına bağlı olarak ortaya çıkacak maaş farklarının hesaplanarak kendisine ödenmesi şeklinde anlaşılması gerekmektedir.

**26.** Bu durumda uyuşmazlığın temelini iki farklı maaş sistemi arasında oluşan farkın şikâyetçiye ödenmemesi işlemi oluşturmaktadır. Bu nedenle iki maaş hesaplaması arasında oluşan farkın ödenip ödenmeyeceği hususunun değerlendirilebilmesi için, şikâyetçiye söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 10 uncu maddesine göre ödeme yapılıp yapılmayacağı ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrası ortaya çıkan yeni hukuki durumun şikâyetçinin talebini nasıl etkileyeceği hususunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

**27.** 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Ek 9 uncu maddesinde aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre almakta olan personele ekli (I) sayılı Cetvelde belirlenen tutarda ek ödeme yapılacağı, Ek 10 uncu maddesinde ise maddede sayılan kurumlarda görev yapmak ve kadro unvanlarına Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) ve (III) sayılı Cetvelde yer verilmek şartıyla bu personellere ücret ve tazminat ödemesi yapılacağı düzenlemesi getirilmiştir. **Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 10 uncu maddesine göre ödeme yapılabilmesi için hem görev yapılan kurumların maddede sayılanlar arasında yer alması, hem de personelin kadro ve unvanının (II) ve (III) sayılı Cetvelde yer verilen kadro unvanları arasında yer alması gerekmektedir. Bunun yanı sıra aynı maddeye göre ödeme yapılabilmesi için diğer kanunlarda, ilgili personelin bu maddede sayılan kurumlara ait ve söz konusu cetvellerde sayılan kadro ve unvanlara ilişkin mali haklardan tümünden aynen yararlanacağına dair açıkça atıf yapan bir hüküm bulunmalıdır.**

**28.** Bu açıklamalar çerçevesinde il özel idarelerinin Ek 10 uncu maddede sayılan Kurumlar arasında bulunmaması, 11 numaralı paragrafta yer verilen 5302 sayılı Kanununun 36 nci maddesi hükmünde genel sekreter yardımcılarının genel idare hizmetlerine dahil bakanlık daire başkanları için öngörülen mali haklardan tümüyle yararlanacağına dair bir hükme yer verilmemesi ve yararlanılacak maaş kalemlerinin sadece maddede sayılanlarla sınırlandırılması nedeniyle, il özel idaresi genel sekreter yardımcılara Ek 10 uncu maddede düzenlenen ücret ve tazminatların ödenmesi mümkün olamayacaktır. Bu durum memurların özlük haklarının kanunla düzenleneceği yönündeki Anayasal prensip ve idarenin kanuniliği ilkesinin gereği olarak, memurlara kıyas ve yorum yoluyla ödeme yapılamamasının doğal bir sonucudur. Nitekim 17,18,19,20 numaralı paragraflarda değinilen Sayıştay kararlarında yer alan gerekçeler ile yine 22 numaralı paragrafta açıklanan Maliye Bakanlığı'nın da görüşü aynı yöndedir.

**29.** Diğer taraftan Anayasa Mahkemesinin 15 numaralı paragrafta yer verilen kararıyla büyükşehir belediyesi bulunmayan il özel idaresi genel sekreter yardımcılara Kanun Hükmünde Kararnameye ekli I sayılı cetvele göre ek ödeme yapılmasını öngören hükmü iptal ettiği, iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi erteleyerek bir geçiş süresi öngördüğü anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesinin iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihi ileriye dönük olarak ertelemiş bulunmasının amacının, hukuki bir boşluk yaratmamak ve iptal kararının gerekçesine uygun olarak yeni bir düzenleme için olanak tanımak olduğu, böyle durumlarda iptal kararının geriye yürüyüp yürüyemeyeceğine karar verebilmek için somut iptal kararının gerekçesine ve iptal kararının sonucunun mevcut duruma etkisine göre yorum yapmak gerektiği düşüncesi kabul gören bir yaklaşımdır. Konumuzla ilgili Kanun Hükmünde Kararname kuralları Anayasa Mahkemesince sadece usul açısından iptal edilerek Anayasanın diğer

maddeleriyle ilgili bir değerlendirme yapılmadığı ve iptal gerekçesinde bu hususlara yer verilmediği görülmektedir. Nitekim Türkiye Büyük Millet Meclisince, iptalin gerekçesi ve Anayasa Mahkemesince öngörülen geçiş süresi içinde 13 numaralı paragrafta yer verilen kanuni düzenleme yapılarak, il özel idaresi genel sekreter yardımcılarının yine Kanun Hükmünde Kararnameye ekli I sayılı Cetvele göre ek ödeme yapılması takdir edilmiştir.

**30.** Anayasa Mahkemesi Kararının geriye yürüyebileceğinin kabul edilmesi halinde, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlük tarihi ile iptal kararını müteakip yeni kanuni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarih arasında, il özel idaresi genel sekreter yardımcılarının ek ödeme yapılacağına dair hükmün hukuk aleminde hiç var olmadığı anlamına geleceğinden, bahsi geçen idarelerde görev yapan genel sekreter yardımcılarının yapılacak ek ödemenin, Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı cetvelin “Genel idare hizmetleri sınıfındaki diğer kadrolarda bulunanlardan” başlıklı m bendi gereğince daha düşük oranda yapılacağı sonucunu doğuracaktır. Yukarıda 27 ve 28 numaralı paragraflarda açıklanan şartlar gerçekleşmediği takdirde söz konusu personellere Kanun Hükmünde Kararnameye ekli II sayılı cetvele göre ödeme yapılmasının mümkün olmadığı da açık olduğundan, olayımızda Anayasa Mahkemesi Kararının geriye yürüyeceğini kabul etmek şikâyetçinin lehine bir yorum olmayacaktır.

**31. Yukarıdan beri anlatılan hususlar, şikâyet başvurusunun iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, yasal mevzuat, yargı içtihatları ve tüm dosya kapsamı hep birlikte değerlendirildiğinde;** şikâyetçinin görev yaptığı kurumun 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 10 uncu maddede sayılan Kurumlar arasında bulunmaması, 5302 sayılı Kanununun 36 nci maddesi hükmünde de genel sekreter yardımcılarının genel idare hizmetlerine dahil bakanlık daire başkanları için öngörülen mali haklardan tümüyle yararlanacağına dair bir hükme yer verilmemesi ve yararlanılacak maaş kalemlerinin sadece maddede sayılanlarla sınırlandırılması nedeniyle, il özel idaresi genel sekreter yardımcılarının Ek 10 uncu maddede düzenlenen ücret ve tazminatların ödenmesinin mümkün olamayacağı, Anayasa Mahkemesi konuya ilişkin iptal kararının geriye yürüyeceği kabul edilse dahi bunun şikâyetçiye II sayılı Cetvel kapsamında ödeme yapılacağı sonucunu doğurmayacağı anlaşılmış olup idarenin şikâyetçinin talebinin reddine ilişkin işlemde herhangi bir hukuka aykırılık tespit edilemediğinden şikâyetin reddine karar vermek gerekmiştir.

## **E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme**

**32.** 2709 T.C. Anayasasının "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesindeki eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bilgi ve bulguya rastlanmadığı gibi şikâyete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlalinin tespit edilemediği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

## **F. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme**

**33.** Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun olarak hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri de beklenmektedir.

**34.** 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “İyi Yönetim İlkeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde “*Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına*

dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum ve davranışta bulunup bulunmadığını gösterir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 41'inci maddesinde de iyi yönetim hakkından bahsedilmekte olup, benzer ilkelere Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen "Avrupa Doğru İdari Davranış Yasasında da yer verilmiştir.

35. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; idareden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde ve gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği ayrıca idarenin başvurularla ilgili işlemlerinde *kanunlara uygunluk, makul sürede karar verme, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi* **ilkelerine uygun davrandığı**, ancak idarenin, şikâyetçiye verdiği cevabın gerekçeli olmadığı gibi cevapta hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği bu nedenle *kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi* **ilkesine uymadığı** anlaşılmış olup, idarenin bundan böyle bu ilkelere de uyması beklenmektedir.

#### **IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

##### **A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması**

36. 29/06/2012 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 inci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumu'na, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, 21 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi halinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararın ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

##### **B. Yargı Yolu**

37. 2709 sayılı 1982 Anayasasının 'Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması' başlıklı 40 ncı maddesinin ikinci fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden arta kalan süre içinde ..... İdare Mahkemesi'nde yargı yolu açıktır.

#### **V. KARAR**

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre şikayetin **REDDİNE**,

Kararın Őikayetçiye ve ..... İl Özel İdaresi'ne tebliğine,  
Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

**e-imzalıdır**

M.Nihat ÖMEROĐLU  
Kamu Başdenetçisi