

ÖZET: Aile birliği mazeretine bağlı yer değişikliğinin uygulanması hk. (24/12/2014-7333)(GÖRÜŐÜN 4. KISMI MÜLGA)

Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin "Aile Birliği Mazeretine Bağlı Yer Değişikliği" başlıklı 14 üncü maddesinin uygulanmasına ilişkin Başkanlığımız görüőünün talep edildiği ilgi yazı incelenmiştir.

1-Bilindiği üzere, Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin "Aile Birliği Mazeretine Bağlı Yer Değişikliği" başlıklı 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; memurun kamu personeli olan eşinin, kurum içi yer değiştirme suretiyle atanma imkânının olmaması veya mevzuatı uyarınca eşinin zorunlu yer değiştirmeye tabi tutulan bir görevde bulunması durumunda bu kapsamdaki eşin bulunduğu yere aile birliği mazeretine bağlı olarak yer değişikliğinin yapılabileceği hüküm altına alınmaktadır.

Diğer taraftan, 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin "Kapsam" başlıklı 2 inci maddesinde; "Bu Kanun Hükümünde Kararname kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları şunlardır:

- a) Genel bütçeye dahil dairelerle, katma bütçeli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar,
- b) İl Özel İdareleri ve belediyeler, bunların birlikleri ve bunlara bağlı iktisadi müesseseler, işletmeler,
- c) İktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları ve bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri,

d) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dışında kalan ve kamu fonu kullanan, özel kanunlarla veya bunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kuruluşları ve bu nitelikteki bankalar ve bunların en az sermayesinin yarısından fazlasına iştirak suretiyle kurdukları müessese, ortaklık ve iştirakler,

e) Döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları.

Askeri kurum ve kuruluşların 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu ile ek ve değişikliklerine tabi personeli bu Kanun Hükümünde Kararnamenin kapsamı dışındadır." hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla, aile birliği mazereti uygulamalarında "kamu personeli" deyiminin askeri kurum ve kuruluşlar da dahil olmak üzere 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin 2 inci maddesinde yer alan kurum ve kuruluşların kadro ve pozisyonlarında süreklilik arz eden bir görevde çalışan personeli kapsadığı değerlendirilmektedir.

2-Bilindiği üzere, 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin "Kapsam" başlıklı 2 nci maddesinde; "Bu Kanun Hükümünde Kararname kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları şunlardır: (...)

d) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dışında kalan ve kamu fonu kullanan, özel kanunlarla veya bunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kuruluşları ve bu nitelikteki bankalar ve bunların en az sermayesinin yarısından fazlasına iştirak suretiyle kurdukları müessese, ortaklık ve iştirakler,(...)" hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim şirketi ve Türkiye Halk Bankası Anonim şirketi, 233 sayılı Kanun Hükümünde Kararname ile 4389 sayılı Bankalar Kanunu hükümleri çerçevesinde faaliyetini sürdürmekte olan bir iktisadi devlet teşekkülü iken, 4603 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim şirketi Hakkında Kanun ile özelleştirmeye hazırlanmasını sağlamak üzere yeniden yapılandırılarak özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsüne dönüştürülmüş, anılan Kanunun 4 üncü maddesinde yer verilen "Bu Kanun, bankalar hakkında sermayelerindeki kamu payı % 50'nin altına düşünceye kadar uygulanmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer." hükmüne yer verilmiş

olup, Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi'nin "Sermaye" başlıklı 6 ncı maddesinde Bankanın sermayesinin tamamının Hazine'ye ait olduğu; Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi'nin ise sermayesinin % 75,02'sinin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na ait olması sebebiyle kullanılan kaynağın kamu fonu niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca, 11/1/1954 tarihli ve 6219 sayılı Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu'nun 1 inci maddesi gereğince, Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne Türkiye Vakıflar Bankasını kurma yetkisi verilmiş, 2 nci maddesinin birinci fıkrasında, Bankanın görevleri arasında; "Mazbut ve mülhak vakıfların bankacılık hizmetlerini ve Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün veznedarlık işlerini yapmak" sayılmış, 3 üncü maddesinde Banka tarafından açılan şubelerin, kamu bankası şubeleri niteliğinde olduğu ve kamu kuruluşlarına ait paraların da yatırılabilmesi; 16 ncı maddesinde, Vakıflar Genel Müdürü'nün Başbakan tarafından atanacağı belirtilmiş olup, Bankanın sermayesinin niteliğine ilişkin Hazine Müsteşarlığı ve Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığıyla yapılan yazışmalara rağmen Bankanın kamu fonu kullanıp kullanmadığı hususu açıklığa kavuşturulamamıştır.

Bunun yanında, 5737 sayılı Vakıflar Kanununun 3 üncü maddesinde "Mazbut vakıf: Bu Kanun uyarınca Genel Müdürlükçe yönetilecek ve temsil edilecek vakıflar ile mülga 743 sayılı Türk Kanunu Medenisinin yürürlük tarihinden önce kurulmuş ve 2762 sayılı Vakıflar Kanunu gereğince Vakıflar Genel Müdürlüğünce yönetilen vakıfları,(...) ifade eder." hükmüne, 6 ncı maddesinde, "Mazbut vakıflar, Genel Müdürlük tarafından yönetilir ve temsil edilir. Mülhak vakıflar, Anayasaya aykırılık teşkil etmeyen vakfiye şartlarına göre Meclis tarafından atanacak yöneticiler eliyle yönetilir ve temsil edilir." hükümlerine yer verilmiştir.

26/6/2012 tarihli ve 28335 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 26/1/2012 tarihli E:2012/57, K:2012/14 sayılı Kararında da, "Mazbut vakıfların, fiilî ve hukukî sebeplerle devletin el koyduğu, idaresi bir makama ya da vakfedenlerin ferilerinden başkalarına bırakıldığı, fiilen hayrî bir hizmeti kalmadığı için Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün vesayeti altına alınan özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişiler oldukları anlaşılmaktadır. Bu vakıfların temsil ve idareleri hukuki statülerinin korunarak yaşatılmaları amacıyla Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır. Kendine özgü bu vesayet ilişkisi, mazbut vakıfların hukukî statülerinde bir değişikliğe sebebiyet vermediği gibi, vakıf malvarlığının kamu malı hâline dönüşmesi sonucunu da doğurmamaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin, benzer durumlara ilişkin daha önce verdiği kararlarında, vakıf mallarının vakıf özel mülkiyetinde olduğu vurgulanmış ve Vakıflar Kanunu'nun düzenlediği bütün eski vakıfların malları için bu durumun geçerli olduğu belirtilmiştir. (30.1.1969 günlü, E.1967/47, K.1969/9 ve 4.12.1969 günlü, E.1969/35, K.1969/70 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları)" ifadesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; T.C. Ziraat Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi'nin kamu kaynağı kullanması sebebiyle adı geçen bankaların, 217 sayılı KHK'nin 2 nci maddesinin (d) bendi kapsamında değerlendirilebilecekleri; Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı'nın ise özel kanunun verdiği yetkiye dayanarak Vakıflar Genel Müdürlüğü'nce kurulması ve Bankanın mazbut ve mülhak vakıflara kayıtlı ve tescilli sermayesinin idare ve temsilinin Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülüyor olmasına karşın söz konusu sermayenin kamu fonu niteliğinde bulunmamasından dolayı Bankanın 217 sayılı KHK kapsamında değerlendirilemeyeceği mütalaa edilmektedir.

Bu itibarla, aile birliği mazeretine bağlı olarak yer değiştirme talebinde bulunacak memurun eşinin T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ya da Türkiye Halk Bankası A.Ş.'de bulunan bir kadro veya pozisyonda süreklilik arz eden bir görevde çalışıyor olması halinde ilgili kişilere Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin (a) fıkrasının, eşin Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.'da çalışıyor olması halinde

ise ilgili kişilere mezkur Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin (d) fıkrasının uygulanması gerektiği mütalaa edilmektedir.

3-Bilindiği üzere, Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin "Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarda Gözönünde Bulundurulacak Hususlar" başlıklı 9 uncu maddesinde; "Yer değiştirme suretiyle atanmalar, Devlet Memurlarının dengeli bir şekilde dağılımını sağlamak için öğrenimi, uzmanlığı, iş tecrübesi, mesleki bilgisi gibi özellikleri ile boş kadro durumu göz önünde bulundurularak kurumlarınca hazırlanan bir plan dahilinde yapılır.

İlgili mevzuatı uyarınca zorunlu yer değiştirmeye tabi tutulan eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı, mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı ve emniyet hizmetleri sınıfına giren memurlar, Türk Silahlı Kuvvetlerine mensup subay ve astsubaylar, hakim ve savcılar ile bu Yönetmeliğin ek 1 inci maddesi kapsamına girenlerin görev süresiyle sınırlı olmak üzere atandıkları yere, memur olan eşinin atanmasında mevzuatı uyarınca yürürlüğe konulan norm kadro sayılarına ilişkin hükümler uygulanmaz." hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan, 16/08/2014 tarihli ve 29090 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik öncesi ise anılan hüküm; "Yer değiştirme suretiyle atanmalar, Devlet Memurlarının dengeli bir şekilde dağılımını sağlamak için öğrenimi, uzmanlığı, iş tecrübesi, mesleki bilgisi gibi özellikleri ile boş kadro durumu göz önünde bulundurularak kurumlarınca hazırlanan bir plan dahilinde yapılır.

Yapılacak atamalarda; aile birimini muhafaza etmek bakımından, eş ve sağlık durumları ilgili kurumlar arasında gerekli koordinasyon sağlanarak dikkate alınır.

Aynı kurumda çalışıp da her ikisi de yer değiştirmeye tabi olan eşlerden ast durumunda olanın görev yeri üst durumda olana bağlı olarak değiştirilir.

Farklı kurumlarda çalışıp da her ikisi de yer değiştirmeye tabi olan eşlerden unvan, kadro ve görev bakımından daha aşağıda bulunanın görev yeri yukarıda bulunana bağlı olarak değiştirilir.

Aynı veya farklı kurumlarda çalışıp da eşlerden birinin yer değiştirmeye veya bu yönetmelik hükümlerine göre yer değiştirmeye tabi olmaması hallerinde, yer değiştirmeye tabi olmayan veya özel yönetmeliklerine göre yer değiştirmeye tabi olan eşin görev ve unvanı ile hizmetin özelliği dikkate alınır. Bu yönetmelik hükümlerine göre zorunlu yer değiştirmeye tabi tutulan memurun, memur olan eşinin yer değiştirme talebi öncelikle yerine getirilir.

İlgili mevzuatı uyarınca zorunlu yer değiştirmeye tabi tutulan eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı, mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı ve emniyet hizmetleri sınıfına giren memurlar, Türk Silahlı Kuvvetlerine mensup subay ve astsubaylar, hakim ve savcılar ile bu Yönetmeliğin ek 1 inci maddesi kapsamına girenlerin görev süresiyle sınırlı olmak üzere atandıkları yere, memur olan eşinin atanmasında mevzuatı uyarınca yürürlüğe konulan norm kadro sayılarına ilişkin hükümler uygulanmaz." şeklinde idi.

Öte yandan, mezkur Yönetmeliğin "Aile Birliği Mazeretine Bağlı Yer Değişikliği" başlıklı 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; eşlerin farklı kurumda çalışıyor olması halinde kurumlar arasında gerekli koordinasyon sağlanmak suretiyle her iki kurumun da öncelikli hizmet ihtiyacının bulunduğu yere memurun aile birliği mazeretine dayalı olarak yer değişikliğinin yapılabileceği ifade edilmektedir.

Bu itibarla,

- Aile birliği mazeretine bağlı olarak yapılacak yer değiştirmelerde, mevcut mevzuatta farklı kurumlarda çalışan eşler arasında herhangi bir astlık üstlük ilişkisinin kurulmasına dair bir hüküm bulunmadığından, kurumlar arasında gerekli koordinasyon sağlanmak suretiyle her iki kurumun da öncelikli hizmet ihtiyacının bulunduğu yerin dikkate alınması gerektiği,

- Mezkur Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin (c) fıkrasında eşlerin farklı kurumlarda çalışıyor olması halinde kurumlar arasında yapılacak koordinasyonun şekline ilişkin herhangi

bir hüküm bulunmadığından hareketle, koordinasyon talebinin ilgili kurumların herhangi biri tarafından bulunulabileceği,

-Bahse konu Yönetmelikte eşlerin her ikisinin de aynı kurumda çalışıyor olması halinde kurumun daha fazla hizmet ihtiyacı duyduğu yere, eşlerin farklı kurumda çalışıyor olması halinde ise kurumlar arasında gerekli koordinasyon sağlanmak suretiyle her iki kurumun da öncelikli hizmet ihtiyacının bulunduğu yere memurun atanması suretiyle kurumların aile birliği mazeretine bağlı yer değişikliği yapabileceği açıkça ifade edilmekte olup, bu doğrultuda öncelikle kurumsal hizmet ihtiyaçlarının ilgili kurumlarca belirlenip daha sonra diğer kurumla koordinasyona geçilerek ortak öncelikli hizmet ihtiyacının bulunduğu yerin tespit edilmesinin yerinde olacağı, mütalaa edilmektedir.

4-Bilindiği üzere, Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin "Aile Birliği Mazeretine Bağlı Yer Değişikliği" başlıklı 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; "Kamu personeli olmayan eşinin, talep edilen yerde kesintisiz son üç yıl sosyal güvenlik primi ödemek suretiyle kendi adına veya bir hizmet akdi ile işverene bağlı olarak çalışmış ve halen çalışıyor olması halinde bu durumda olan eşin bulunduğu yere" ibaresi yer almaktadır.

Diğer taraftan, iş mevzuatında doğum öncesi ve doğum sonrası kullanılan kanuni izinler ile bu izinleri müteakiben işçinin isteği üzerine altı aya kadar kullanılabilen ücretsiz izne yer verilmektedir. Askerlik görevi ise yasal bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 41 inci maddesinde ise doğum ve askerlik borçlanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir.

Bu itibarla, Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmeliğin 14 üncü maddesi kapsamında memurun aile birliği mazeretine bağlı yer değişikliği talebinde bulunabilmesi için kamu personeli olmayan eşinin kesintisiz son üç yıl sosyal güvenlik primi ödemek suretiyle çalışmış ve halen çalışıyor olması gerektiğinden, kamu personeli olmayan eşin yalnızca talep edilen yerde kesintisiz prim ödemek suretiyle fiilen çalıştığı sürelerin bu kapsamda değerlendirilebileceği, ancak sosyal güvenlik primi ödenmeyen sigortalı eşin doğum nedeniyle kullandığı analık izni süresinin veya analık izninden sonra kullandığı ücretsiz izin süresinin ya da askerlik hizmeti sebebiyle görevinden ayrı kaldığı sürenin tamamını kapsayacak şekilde doğum veya askerlik borçlanması yapmış olması halinde üç yıllık sürenin kesintiye uğramayacağı, mütalaa edilmektedir.