

ÖZET: Teşebbüs müfettişlerinin, bağlı ortaklıklarda görevli personeli görevden uzaklaştırma yetkisinin bulunup bulunmadığı hk .(17/01/2018- E.429)

Teşebbüsünüz müfettişlerinin, bağlı ortaklıklarda görevli personeli görevden uzaklaştırma yetkisinin bulunduğunu değerlendirdiğiniz ve aksi yöndeki görüşümüzün Teşebbüsünüzün bağlı ortaklıkları üzerindeki hiyerarşik etkisini olumsuz etkileyeceğinden bahisle ilgi (a) Başkanlığımız görüşünün tekrar değerlendirilmesini talep eden ilgi (b) yazı incelenmiştir.

Bilindiği üzere, 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğünün demiryolu altyapı işletmecisi olarak yapılandırılarak bu kanun hükümleri ve 233 sayılı KHK çerçevesinde faaliyet göstereceği hüküm altına alınmıştır. Mezkûr kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi adında altyapı işletmesinden ayrı faaliyet göstermek üzere demiryolu tren işletmecisi olarak 233 sayılı KHK'ye tabi bağlı ortaklık statüsünde bir şirket kurulmuştur.

233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararname'nin 1'inci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde kamu iktisadi teşebbüslerinin ve bağlı ortaklıklarının özerk bir tarzda ve ekonominin kurallarına uygun olarak yönetilmelerinin amaçlandığı belirtilmektedir. Anayasa Mahkemesinin 23/9/2016 tarihli ve 29836 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 22/6/2016 tarihli ve 2015/106 esas, 2016/128 karar sayılı Kararında "*Özerklik, kişi ve kuruluşların kendi faaliyetlerine ilişkin kararları alma ve uygulama konusunda gerekli yetkiyle donatılmış olması anlamına gelmektedir. Bu aynı zamanda kurumların dış etkilere karşı korunmasını ifade eder. Kamu kuruluşlarına özerklik tanınmasının nedeni faaliyetlerini hizmetin gereklerine ve kamu yararına uygun bir şekilde sürdürmelerini güvence altına almaktır.*

... Kurumların özerkliğinin hangi unsurları içermesi gerektiği ve hangi hâllerde bir kurumun özerk sayılabileceğine yönelik olarak Anayasa'da herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Anayasa'da belirtilen amacı ya da kamu yararını gerçekleştirmek için kanunla yapılacak olan düzenleme, kanun koyucunun yapacağı tercihlere göre şekillenecektir. Bu konuda takdir yetkisi anayasal ilkelere aykırı olmamak koşuluyla kanun koyucuya aittir." ifadelerine yer verilmiştir.

Öte yandan 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 123'üncü maddesinde ifadesini bulan idarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca yönetimde bütünlüğü sağlamak üzere "hijerarşi" ve "idari vesayet" araçlarından faydalanılmaktadır. Bunlardan hijerarşi, aynı tüzel kişilik içinde yer alan örgütler ve bunlara bağlı birimler arasındaki, idari vesayet ise genel olarak merkezi yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünleşmeyi sağlamayı amaçlamaktadır. Hijerarşi genel ve olağan bir yetki olarak üstün astın tüm işlemlerine müdahale imkanı verirken vesayetin açık yasal dayanağa ihtiyaç duyduğu ve bununla sınırlı olacağı kabul edilmektedir. Aynı kamu tüzel kişiliklerini haiz Teşebbüs ve bağlı ortaklıkların ilgili mevzuatında gösterilen esaslar çerçevesinde ilgili Bakanlığın vesayet denetimine tabi oldukları açıktır. İstisnai hallerde Devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişisinin diğer kamu tüzel kişileri üzerinde vesayet denetimi yapabileceği kabul edilmekte ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ile üniversiteler, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler bu duruma örnek olarak gösterilmektedir. Aynı kamu tüzel kişiliklerini haiz olduklarından Teşebbüsler ve bağlı ortaklıkları arasındaki ilişkinin hijerarşi olarak kabul edilmesi mümkün olmayıp, geniş anlamda vesayet kavramının kapsamında ele alınabilir. Bu çerçevede Teşebbüslerin bağlı ortaklıkları üzerindeki vesayetleri hisse sahipliğinden kaynaklanan ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararname'de açıkça belirtilen yetkilerle sınırlıdır.

Diğer taraftan, 399 sayılı Kanun Hükümünde Kararname'nin 3/b maddesinde; "Teşebbüs ve bağlı ortaklıklarda, genel idare esaslarına göre yürütülecek asli ve sürekli

görevler tarif edilerek bu görevlerin genel müdür, genel müdür yardımcısı, teftiş kurulu başkanı, kurul ve daire başkanları, müessese, bölge, fabrika, işletme ve şube müdürleri, müfettiş ve müfettiş yardımcıları ile ekli I sayılı cetvelde kadro unvanları gösterilen diğer personel eliyle gördürüleceği belirtilmiş ve bunlar hakkında bu Kanun Hükmünde Kararnamede belirtilen hükümler dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır." hükmü yer almış, 52/b maddesinde ise görevden uzaklaştırmaya ilgili bakanlık, teşebbüs veya bağlı ortaklık müfettişlerinin yetkili oldukları hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan tetkikten Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketinin teşkilat yapısında teftiş kuruluna yer verildiği ve halihazırda 6 müfettişin ve 4 müfettiş yardımcısının Şirket emrinde görev yapmakta olduğu anlaşılmaktadır. Görevden uzaklaştırma ise ihtiyari bir tedbir olup, görevden uzaklaştırmaya yetkili olanlar

Devlet memurları için 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 138'inci maddesinde, sözleşmeli personel içinse 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 52'nci maddesinde sayılmıştır. Bu hükümler incelendiğinde görevden uzaklaştırma yetkisinin kural olarak atamaya yetkili amirlerin ve atamaya yetkili amirler adına denetim yapan müfettişler tarafından kullanılacağı görülmektedir. 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 6'ncı maddesinde sözleşmeli personelin yönetim kurulu kararıyla atanacağı hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla bağlı ortaklıklar kendi personelini atama yetkisini haizdir. Valilerin illerde, kaymakamların ilçelerde emrinde çalışan personeli görevden uzaklaştırması ile bakanlık müfettişlerinin ilgili kurum ve kuruluş personelini görevden uzaklaştırması ise açık yasal dayanağı bulunan istisnai yetkililerdir.

Danıştay Beşinci Dairesinin 5/5/1997 tarihli ve 1994/286 esas, 1997/966 karar sayılı Kararında "657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 138. maddesinde görevden uzaklaştırmaya yetkili amirler; atamaya yetkili amirler, bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar olarak sınırlı bir şekilde sayılmış olup, memur güvenliği gereği görevden uzaklaştırma yetkisi her üste değil, ancak anılan maddede belirtilen amirlere tanınmıştır. Bu sebeple sözü edilen maddede bakanlık ve genel müdürlük müfettişlerine tanınan yetkinin diğer soruşturma ve denetim elemanlarınca kullanılamayacağı, ancak bu kişilerin yetkili amirlere görevden uzaklaştırma için teklifte bulunabilecekleri açıktır." denilmek suretiyle görevden uzaklaştırma yetkisinin yorum ile genişletilemeyeceği ancak görevden uzaklaştırma yetkisini haiz olmayan denetim elemanının atamaya yetkili amire görevden uzaklaştırma yönünde bir teklifte bulunabileceği belirtilmiştir.

İlgi (a) yazımızda da yukarıda belirtilen ilke ve esaslar dikkate alınmak suretiyle ".. 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 52'nci maddesinin (b) bendinde görevden uzaklaştırmaya yetkili olanlar arasında "ilgili bakanlık, teşebbüs veya bağlı ortaklık müfettişleri." sayılmıştır.

Hükmün yazımında "ilgili bakanlık" ifadesinden sonra ve anlamına gelen virgül kullanıldığı sonrasında ise teşebbüs veya bağlı ortaklık müfettişleri ifadesine yer verildiği görülmektedir. Mezkûr düzenlemenin 233 sayılı KHK'nin 40'inci maddesiyle birlikte değerlendirilmesi halinde sözleşmeli personeli görevden uzaklaştırmaya yetkili müfettişlerin ilgili bakanlık müfettişleri ile personelin görevli olduğu genel müdürlük müfettişleri olduğu anlaşılmaktadır.

Benzer şekilde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 138'inci maddesinde görevden uzaklaştırmaya yetkili olanlar arasında "Bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri" ifadesine yer verilmiştir. Dolayısıyla Teşebbüs ve bağlı ortaklıklarda görevli Devlet memurları için de yukarıda yer verilen açıklamanın geçerli olduğu görülmektedir." şeklinde mevzuat yorumlanmıştır.

Yukarıda yer verilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde ilgi (a) yazımızda belirtildiği üzere bağlı ortaklıklarda görevli Devlet memurlarının ve sözleşmeli personelin

ilgili bakanlık ve bağlı ortaklık müfettişleri tarafından görevden uzaklaştırılabilecekleri, Teşebbüs müfettişlerinin ise bağlı ortaklık personelini görevden uzaklaştırma yetkisinin bulunmadığı değerlendirilmekte olup, ilgili mevzuatı uyarınca Teřebbsnzce görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanmasına ihtiyaç bulunduğunun değerlendirilmesi halinde durumun atamaya yetkili amire bildirilmesinin uygun olacağı mütalaa edilmektedir.

