



SAYI : 18745356-101.07.04-E.16785

BA VURU NO : 2018/6059

KARAR TAR H : 05/10/2018

TAVS YE KARARI

BA VURAN

:

[REDACTED]

[REDACTED]

BA VURAN VEK L / TEMS LC S

:

BA VURUYA KONU DARE

:

Hacettepe Üniversitesi Rektörlü ü

BA VURUNUN KONUSU

:

Geriye dönük olarak tarafına aile yardımı ödene i verilmesi talebi hakkındadır.

BA VURU TAR H

:

6.5.2018

I. BA VURANIN DD A VE TALEPLER

1. Ba vuran; Hacettepe Üniversitesi Elektrik Elektronik Mühendisli i Bölümünde [REDACTED] sicil numarası ile [REDACTED] olarak çalış tı mı, e inin de Hacettepe Üniversitesi Eri kin Hastanesinde [REDACTED] olarak görev yaptı mı, e inin 15/11/2016-20/03/2018 tarihleri arasında toplam 1 yıl 4 ay 5 gün aylıksız izne ayrıldı mı, söz konusu dönem için geriye dönük olarak tarafına aile yardımı ödene i verilmesi talebinin reddedildi ini belirterek, geriye dönük olarak tarafına aile yardımı ödene i verilmesini talep etmektedir.

II. DAREN N BA VURUYA L K N AÇIKLAMALARI

2. Ba vuruya konu iddialar hakkındaki bilgi ve belge talep yazımıza istinaden Hacettepe Üniversitesi Rektörlü ü tarafından gönderilen 21/06/2018 tarih ve [REDACTED] sayılı cevabi yazıda özetle;

2.1. Maliye Bakanlı ı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlü ünün, 24/12/2007 tarih ve [REDACTED] sayılı yazısında; “Aile yardım ödene inin aile yardımı bildirimine dayanılarak yapılan bir ödeme niteli inde olması dikkate alındı nda, bu bildirim yapılmadı ı dönemlere ili kin ödeme yapılması söz konusu olmayaca ı gibi bu bildirim yapılmasından sonra da geriye yönelik olarak aile yardımı ödene i verilmesine imkân bulunmamaktadır.” denildi i; beyana dayalı ödemeler, beyan tarihini takip eden ayba mından itibaren yapılaca ı için belirtilen tarihlere ait aile yardımı ödene inin

yapılmadı 1,

2.2 2018-2019 yıllarını kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin Genel Hükümler basklıklı birinci kısmının 39'uncu maddesinde; "Aile yardımından yararlanılabilecek e ve çocuk durumunda meydana gelen de i iklikleri daha sonraki tarihlerde bildiren personelin, ilgili mevzuatı uyarınca aile yardımı ödene i verilmesi ko ullarının mevcut olması ve 15/01/2018 tarihinden öncesine ta maması kaydıyla, anılan bildirimde dayanılarak aile yardımı ödene inden yararlanabilece i tarihten önceki üç aya kadar olan dönem için aile yardımı ödenekleri verilir" düzenlemesi yapıldı ını,

2.3 Üniversite çalı anlarının bir aylık gecikmeli ba vurularında farkların yatırıldı ı, fakat; her ne kadar ba vuru sürelerinin bir zaman içerisinde bildirmelerinin sınırı olmadı ı belirtilse de ödemelerin her ayın 15 inde yapıldı ı, 100 seri nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebli inde, 289 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile memurların aylıklarının pe in ödeme sisteminde bir de i ikli e gidilmedi i, anılan KHK ile yapılan düzenleme çerçevesinde devlet memurları ile di er kamu görevlilerinin aylık ve özlük haklarına ili kin kanunlar ve di er mevzuatta yer alan "ay ba ı" olarak belirtildi inden çalı anlarımızın durumlarındaki de i iklikleri zamanında hiç de ilse bir aylık gecikmelerle bildirmeleri durumunda hem yasal olarak hem de idarelerince ödemelerinin zamanında ve düzenli ödenmesinin sa lanaca ı,

2.4 ikayet konusu talebe ili kin olarak yargı organlarında görülmekte olan veya sonuçlanmı bir davanın bulunmadı ı,

Bildirilmis tir.

III. LG L MEVZUAT

3. 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın

3.1. "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine ba vurma hakkı" basklıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine ba vurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Ba kanlı ına ba lı olarak kurulan Kamu Denetçili i Kurumu idarenin i leyi iyle ilgili ikâyetleri inceler.",

3.2."Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" basklıklı 128 inci maddesinin ikinci fıkrasında; "Memurların ve di er kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, haklarının ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve di er özlük i lerinin kanunla düzenlenir.",

4. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçili i Kurumu Kanunu'nun "Kurumun görevi" basklıklı 5 inci maddesinde; "Kurum, idarenin i leyi i ile ilgili ikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve i lemleri ile tutum ve davranı larını; insan haklarına dayalı adalet anlayı ı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, ara tırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.",

5. 14/07/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun

5.1. "Amaç" basklıklı 2 nci maddesinde, "Bu Kanun, Devlet memurlarının hizmet artlarını, niteliklerini, atanma ve yeti tirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve di er özlük i lerini düzenler.",

5.2. "Aile Yardım Ödene i" basklıklı 202 nci maddesinde, "Evli bulunan Devlet memurlarına aile yardımı ödene i verilir. Bu yardım, memurun her ne ekilde olursa olsun menfaat kar ılı ı çalı mayan veya herhangi bir sosyal güvenlik kurulu undan aylık almayan e i için 1500, çocuklarından herbiri için de 250 gösterge rakamının (72 nci ay dahil olmak üzere 0-6 ya grubunda yer alan çocuklar için bir kat artırımlı) aylık katsayısı ile çarpılması sonucu elde edilecek miktar üzerinden ödenir. E lerden birine i akdi veya toplu sözleşme gere i çocukları için yapılan aile

yardıma ödene i daha dü ük ise, yalnız aradaki fark ödenir...”,

5.3. “Aile Yardımı Ödene inin Ödeme Usulü” ba lıklı 203 üncü maddesinde, “Aile yardımı ödene i Devlet memurlarına her ay aylıklarıyla birlikte ödenir...”,

5.4. “Aile yardımı ödene ine hak kazanma” ba lıklı 204 üncü maddesinde, “Memur, e için ödenen aile yardımı ödene ine evlendi i; çocuk için ödenen yardıma da çocu unun do du u tarihi takip eden ay ba ından itibaren hak kazanır.”,

6. 31/12/2005 tarih ve 26040 sayılı 3. Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeli inin,

6.1. “Amaç” ba lıklı 1 inci maddesinde, “Bu Yönetmeli in amacı, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde malî i lemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine ba lanacak kanıtlayıcı belgeleri ve bunlardan bu Yönetmelikte düzenlenmesi gerekenlerin ekil ve türlerini belirlemektir.”,

6.2. "Sosyal yardımlar" ba lıklı 12 inci maddesinde, "b) Aile yardımı : Aylıklarla birlikte ödenen bu yardım, personelin ilk i e giri inde alınacak Aile Yardımı Bildirimine (Örnek : 14) dayanılarak ödenir. Bu bildirim, personelin aile yardımından yararlanan e veya çocuk durumunda meydana gelen de i iklikler ile yer de i tirme suretiyle atama halinde yenilenir."

7. 100 seri nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebli inde, 289 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile memurların aylıklarının pe in ödeme sisteminde bir de i ikli e gidilmedi i, anılan KHK ile yapılan düzenleme çerçevesinde devlet memurları ile di er kamu görevlilerinin aylık ve özlük haklarına ili kin kanunlar ve di er mevzuatta yer alan "ay ba ı" ibarelerinden her ayın 15'inin anlaşılması gerekti i,

Düzenlemeleri yer almaktadır.

IV. KAMU DENETÇ S SADETT N KALKAN'IN KAMU BA DENETÇ S 'NE ÖNER S

8. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve ara tırma neticesinde; ba vurana, aile yardımı bildiriminin geç verildi inden hareketle geriye dönük aile yardımı ödene ini vermeyen Hacettepe Üniversitesi Rektörlü ünün i leminde hukuka uygunluk bulunmadı ı de erlendirilerek, Hacettepe Üniversitesi Rektörlü üne Tavsiye Kararı verilmesi gerekti i yönündeki öneri Kamu Ba denetçisi'ne sunulmu tur.

V. DE ERLEND RME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve nsan Haklarına Uygunluk Yönünden De erlendirme

9. Ba vuran; Hacettepe Üniversitesi Elektrik Elektronik Mühendisli i Bölümünde [REDACTED] sicil numarası ile [REDACTED] olarak çalış tımını, e inin de Hacettepe Üniversitesi Eri kin Hastanesinde [REDACTED] olarak görev yaptı nını, e inin 15/11/2016-20/03/2018 tarihleri arasında toplam 1 yıl 4 ay 5 gün aylıksız izne ayrıldı nını, söz konusu dönem için geriye dönük olarak tarafına aile yardımı ödene i verilmesi talebinin reddedildi ini belirterek, geriye dönük olarak tarafına aile yardımı ödene i verilmesini talep etmektedir.

10. Anayasanın 2 nci maddesinde, Devletin temel nitelikleri arasında hukuk devleti ilkesine yer verilmi olup, hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "**belirlilik**"tir. Bu ilkeye göre, hukuki düzenlemelerin hem ki iler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve ku kuya yer vermeyecek ekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına kar ı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. **Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle ba lantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun ba landı nını, bunların idareye hangi**

müdahale yetkisini do urdu unu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine dü en yükümlülükleri öngörebilir ve davranı larını ayarlar. Hukuk güvenli i, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve i lemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, 17/04/2008 Tarihli, E.2005/5, K.2008/93 sayılı Kararı).

11. Ayrıca, idarenin i lem tesis ederken hukuka ba lı olması ve hukuk kuralları içinde hareket etmesi hukuk devletinin bir di er ilkesidir. Bu kapsamda, idari i lemin belli bir sebebe dayanması gerekti i açık bir kuraldır.

12. Yukarıda bahsi geçen somut olayın çözüme kavu turulabilmesi için öncelikle aile yardım ödene ine nasıl hak kazanıldı ı ve söz konusu ödemeye yönelik ba vuru veya bildirim için bir süre sınırlandırması bulunup bulunmadı ının irdelenmesi gerekmektedir.

13. Bilindi i üzere e için ödenen aile yardımı ödene i, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 204 üncü maddesinde “evlenme” olayının gerçekleşmesine, çocuk için ödenen aile yardımı ödene i ise “do um” olayının gerçekleşmesine ba lanmı ve evlenmenin ve/veya do um olayının gerçekleşti i tarihi takip eden ayba ından itibaren de bu ödemelere hak kazanılaca ı ifade edilmi tir. Aynı kanununun 202 nci maddesinde ise bu ödene in, memurun her ne ekilde olursa olsun menfaat kar ılı ı çalı mayan veya herhangi bir sosyal güvenlik kurulu undan aylık almayan e i ve 206 ncı maddedeki istisnalar haricinde çocukları için yapılaca ı ifade edilmi tir.

14. Söz konusu maddelerden de anla ılaca ı üzere; e için ödenecek aile yardımı ödene inin, evlenme olayının vuku bulması ile çocuk için ödenen aile yardımı ödene inin ise do um olayının vuku bulması ile elde edilen kazanılmı bir hak olarak dikkate alınması gerekti i, ancak e için ödenecek aile yardımı ödene inde, e in her ne ekilde olursa olsun menfaat kar ılı ı çalı maması veya herhangi bir sosyal güvenlik kurulu undan aylık almaması artına ba landı ı, çocuk için ödenen aile yardımı ödene inde ise 657 sayılı Kanununun 206 ncı maddesinde belirtilen istisnaların gözönünde bulundurulması gerekti i ortadadır.

15. Öte yandan ikâyet konusunun, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeli i çerçevesinde de erlendirilmesi de gerekmektedir. Malum oldu u üzere, ilgili yönetmeli in amacı, “harcamalarda ödeme belgesine dayanılacak kanıtlayıcı belgeleri ve bu belgelerin ekil ve türlerini” belirlemektir. Anılan yönetmelikle hakkın nasıl kazanılaca ı de il ödemenin hangi belgeler üzerinden yapılaca ı belirlenmektedir. Bir ba ka ifade ile ki i bu ödene e, ilgili yönetmelik hükmü çerçevesinde aile yardımı bildiriminde bulundu undan de il 657 sayılı Kanunda yer alan artları yerine getirdi inden hak kazanmaktadır. Kaldı ki Anayasanın 128 inci maddesi gere ince memura yapılacak ödemelerin kanunla yapılaca ı hükmü kar ısında yönetmelik hükmüne dayanarak ödemenin yapılıp yapılmayaca ına dair bir karar vermenin mümkün bulunmadı ı da açıktır.

16. Konunun, aile yardım bildiriminin verilmesinin herhangi bir süre artına tabi olup olmadığı yönünden de erlendirilmesinde ise; yukarıda yer verilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ilgili maddelerinde, hakkın hangi artlarda kazanılıp kaybedilece i, ne ekilde ve ne zaman ödenece i açıkça düzenlenmi olmakla beraber geriye dönük talep edilip edilemeyece i ve bildirim süresine ili kin bir düzenlemeye yer verilmemi tir. Keza Harcama Belgeleri Yönetmeli inde de buna ili kin bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla söz konusu bildirim için herhangi bir süre artı getirilmedi i anla ıldı ından hak sahiplerince verilen bildirimlere istinaden geriye dönük olarak aile yardımı talep edilmesinin önünde de engel bir durum bulunmadı ı de erlendirilmi tir.

17. ikâyet konusuyla benzer nitelikteki taleplerle ilgili Aksaray dare Mahkemesinin 24/07/2013 tarihli ve E:2013/367, K:2013/675 sayılı kararı ile Manisa dare Mahkemesinin 25/11/2014 tarihli ve E:2014/367, K2014/798 sayılı kararında aile yardımı ödene inin geriye dönük ödenebilece i, buna dayanak olarak ta ilgili kararlarda “Dava dosyasının, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ile bir

arada de erlendirilmesinden, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlara aile yardımının ne ekilde ve ne zaman ödenece i açıkça hükme ba lanmı olmakla beraber geriye dönük olarak talep edilemeyece i yönünde bir düzenlemenin bulunmadı ı (bu yönde bir hükme yer verilmedi i) anla ılmaktadır.” hususunun gösterildi i tespit edilmi tir.

18. Di er taraftan Sayı tay 2 nci Dairesinin 01/02/2010 tarih ve ■■■ nolu ilamında ise, geriye dönük çocuk yardımı ödenmesinde hukuka aykırılık görülmeyerek ili ilecek bir husus bulunmadı ı yönünde karar verildi i anla ılmı tir.

19. İlgili idarece her ne kadar Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara li kin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözle me”nin 39 uncu maddesiyle, aile yardımı ödene ine ili kin olarak, taraflarca, 01/01/2018 ile 31/12/2019 arasında uygulanmak üzere, e durumu de i ikli ini daha ileri bir tarihte bildiren personele, aile yardımı ödene i verilmesi ko ullarına sahip olması ve 15/01/2018 tarihinden itibaren geçerli olmak kaydıyla, bildirim tarihinden önceki üç aya kadar olan dönem için geriye dönük aile yardımı ödene i verilmesinin kararla tırıldı ı belirtilmi se de Toplu sözle meler vasıtasıyla esasında kamu görevlilerinin sahip oldukları haklara ilave bazı haklar elde etmelerinin amaçlandı ı, dolayısıyla yukarıda yer alan açıklamalar ve ilgili mevzuat hükümleri dikkate alındı ında, bahsi geçen toplu sözle me hükmü ile memurlara yeni bir hak verilmesinden ziyade, memurların zaten sahip oldukları hakkın kısıtlandı ının görülmü tür. Emsal nitelikteki **Danı tay 11. Dairesinin 13/06/2014 tarihli ve E:2013/3728, K:2014/4312 sayılı kararında da;** “emeklili i hak etmi olan memurlara toplu sözle meye göre hiçbir sosyal denge yardım ödemesi yapılamayaca ı yolunda bir hüküm konulmasıyla, memurlara sosyal denge tazminatı ödenmesinin dayana ı olan mevzuatta yer verilmeyen kısıtlamalar getirildi i ifade edilerek, davacının parasal haklarından yoksun bırakılmasında hukuka uygunluk bulunmadı ı hükmüne varılmı ve bu durumun tarafların sözle me artlarını belirleme yetkisi kapsamında de erlendirilmesi suretiyle davanın reddi yolunda verilen dare Mahkemesi kararında hukuk isabet görülmedi i” belirtilmi tir.

20. Yukarıda anlatılan hususlar, ba vuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, mevzuat, yargı kararları ve tüm dosya kapsamı birlikte de erlendirildi inde; ba vuranın e i için talep etti i aile yardımı ödene inin, her ne ekilde olursa olsun menfaat kar ılı ı çalı mayan veya herhangi bir sosyal güvenlik kurulu undan aylık almayan e için aile durumu/yardımlı bildirimini hangi tarihte verildi ine bakılmaksızın bu artı ta ıdı ı tarihi takip eden ayba ından itibaren ödenmesi gerekti i kanaatine ula ılmı olup ba vurana geriye dönük aile yardımı ödene i verilmemesi i leminde hukuka uyarlık görülmemi tir.

B. yi Yönetim İlkeleri Yönünden De erlendirme

21. yi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçili i Kurumu Kanununun Uygulanmasına li kin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeli in " yi yönetim ilkeleri" ba lıklı 6 ncı maddesinde yer verilmi olup; söz konusu ilkeler yönünden yapılan de erlendirmede, ikayet ba vurusu kapsamında, idarenin, ba vurana ili kin i lemlerle ilgili bilgi ve belgeleri süresi içerisinde ve gerekçeli olarak kurumumuza gönderdi i, bu anlamda “kararların gerekçeli olması” ve “kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi” ilkelerine uygun hareket etti i ancak, ba vuru sahibine verdi i cevapta idari i leme kar ı hangi sürede hangi mercie ba vurabilece ini göstermedi i bu nedenle de karara kar ı ba vuru yollarının gösterilmesi ilkesine uymadı ı tespit edildi inden, idarenin bahse konu ilkeye uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜ ÜNE L K N AÇIKLAMA

22. 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebli tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da i lem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre i lemeye devam edecek olup Ankara dare

Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BA VURUNUN KABULÜNE**;
Ba vuranın talep ettiği aile yardımını ödeneğini geriye dönük olarak ödemesi yönünde **HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE TAVSİYE BULUNULMASINA**,
6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca,
Hacettepe Üniversitesi Rektörlüğüne bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğunu,
Türkiye Cumhuriyeti Kamu Ba denetçisine karar verildi.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Ba denetçisi