



T.C.
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)



SAYI : 2023/13798-S.23.21802
BAŞVURU NO : 2023/6765
KARAR TARİHİ : 27/10/2023

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN : [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
BAŞVURUYA KONU İDARE : ZONGULDAK VALİLİĞİ
BAŞVURUNUN KONUSU : Başvuranın, promosyon ödemesi kapsamında ödenmeyen "Bankkart Lira" tutarının tarafına ödenmesi talebi hakkındadır.
BAŞVURU TARİHİ : 15/05/2023

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Başvuran 15/03/2023 tarihli başvurusunda, “Zonguldak ilinde Atatürk Devlet Hastanesinde çalıştığını, maaş ödemelerini Ziraat Bankası aracılığı ile aldığını, bu kapsamda personele promosyon ve para puan ödemesi yapıldığını, kendisinin ise promosyon ödemesinden faydalandığını ancak kredi kartı kullanmasına engel durumlar dolayısıyla para puan ödemelerinin tarafına yapılmadığını belirterek mağduriyetinin giderilmesini” talep etmişti.

1.1. 5/05/2023 tarihli başvurusunda, “ilk başvurusuna cevap verilmediğini belirterek banka promosyonunun içerisinde yer alan para puan tutarının ödenmesini” talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Zonguldak Valiliği İl Sağlık Müdürlüğünün [REDACTED] sayılı cevabi yazısında,

“Maaş Ödeme Protokolü Maliye Bakanlığının 17.07.2012 tarih ve 28356 sayılı resmi gazetede yayımlanan ‘Aylıkların banka aracılığıyla ödenmesi hakkında’ 1 Sıra nolu genel tebliğ hükümleri (Ek:3) ile Başbakanlık 2007/21 (Ek:4), 2008/18 (Ek:5) ve 2010/17 (Ek:6) sayılı genelgeler doğrultusunda yapılmış ve dikkate alınan bir iç düzenleme bulunmamaktadır.

2.1. Maaş Ödeme Protokolü Müdürlüğümüz bağlı Sağlık Tesislerini kapsayacak şekilde tek elden yapılmıştır.

2.2. Protokolün imzalanması ve protokol süresinde yürürlükte kalması karşılığında, banka tarafından kurum personeline kişi başı peşin 25.200-TL, 15.01.2023 tarihinden itibaren 1.800-TL, ilk ödemeden 6 (altı) ay sonra 1.000-TL ve ikinci ödemeden 6 (altı) ay sonra 1.000-TL bankkart lira (para puan) olarak

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

ödenektir. 23.12.2022 tarihinde 25.200-TL tutarında nakit, Ocak 2023 ayında 1.800-TL ve Temmuz 2023 ayında 1.000-TL bankkart lira (para puan) olarak ödenmiştir.

2.3. Konuya ilişkin personel 09.03.2015 tarihide Zonguldak Atatürk Devlet Hastanesinde başlamış ve söz konusu tarihten itibaren ilgili bankadan maaş almış ve Maaş Ödeme Protokolü örneği Ek: 1 ' de yer almaktadır.

2.4. Müdürlüğümüzce "Dostane Çözüm" bakımından bağlı Sağlık Tesisi Atatürk Devlet Hastanesi aracılığı ile bankaya konu hakkında yazı yazılmış ve geri dönüş yapılmamıştır. Şifahen Müdürlüğümüz ve Atatürk Devlet Hastanesi idaresince banka şubesi ile yapılan görüşmeler neticesinde kişiye protokol doğrultusunda 25.200-TL'nin ödendiği ilgili kişinin icra borcu nedeni ile kredi kartı çıkarılmasında engel bulunduğu, bu nedenle ocak 2023 ayında 1.800-TL'nin para puan olarak yatırılmadığı, Sağlık tesisi tarafından ilgili bankaya yazı yazılması akabinde kişiye 1.000-TL limitli kredi kartı çıkartılarak Temmuz 2023 ayında 1.000-TL bankkart lira (para puan) ödenmesi yapıldığı bildirilmiştir. Geriye dönük Ocak 2023 ayında ödenen 1.800-TL'lik bankkart lira (para puan) için ise banka şubesi tarafından konunun genel müdürlüklerine yazı ile bildirildiği ve genel müdürlükleri tarafından konunun takip edildiği, geriye dönük 1.800-TL'nin ödenmeyeceği ve idaremize herhangi bir cevap yazısı yazılmaması konusunda talimatlandırıldığı bildirilmiştir." ifadelerine yer verilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının,

3.1. "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında; "Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar",

3.2. "Mülkiyet hakkı" başlıklı 35 inci maddesinde; "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.",

3.3. "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; "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",

3.4. 125 inci maddesinin yedinci fıkrasında; "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür",

4. Birleşmiş Milletler İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler/Paris Prensiplerinde; "...Ulusal kuruluşlar, yürürlükteki yasaları, mevzuatı ve yasa tasarıları ile yasa önerilerini incelerler ve metinlerin, insan haklarının temel ilkeleriyle uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördükleri tavsiyeleri yaparlar; gerek gördükleri takdirde, yeni yasaların kabul edilmesini, yürürlükteki yasaların uyumlu hale getirilmesini ve idari önlemlerin alınmasını veya değiştirilmesini tavsiye ederler. Ulusal düzeyde yürürlükte olan yasaların, mevzuatın ve uygulamaların, insan haklarına ilişkin uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesini ve hayata geçirilmesini teşvik ederler ve sağlarlar.",

5. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Kurumun görevi" başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; "Kurum, idarenin işleyişi ile 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",

6. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 164 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; "Üçüncü fıkra kapsamına giren personelin her türlü özlük haklarının ve tahakkuk işlemlerinin belli merkezlerden

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

yapılabilmesi ve ödemelerin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.”,

7. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun “Üçüncü kişi yararına sözleşme” başlıklı 129 uncu maddesi; “Kendi adına sözleşme yapan kişi, sözleşmeye üçüncü kişi yararına bir edim yükümlülüğü koydurmuşsa, edimin üçüncü kişiye ifa edilmesini isteyebilir. Üçüncü kişi veya üçüncü kişiye halef olanlar da, tarafların amacına veya örf ve âdete uygun düştüğü takdirde edimin ifasını isteyebilirler. Bu durumda, üçüncü kişi veya ona halef olanlar bu hakkı kullanmak istediklerini borçluya bildirdikten sonra, alacaklı borçluyu ibra edemeyeceği gibi, borcun nitelik ve kapsamını da değiştiremez.”,

8. 20/07/2007 tarihli ve 26588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesinin 4 üncü maddesinde; “Banka tarafından verilecek promosyon miktarının tamamı personele dağıtılacaktır”, **5 inci maddesinde;** “Dağıtılacak promosyonlar, ilgili banka tarafından personel adına açılan hesaba aktarılmak suretiyle ödenecektir”,

9. 17/07/2012 tarihli ve 28356 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğünün 34 Sıra No lu Genel Tebliğinin 1 inci maddesinde; “Bu Tebliğin amacı, merkezi yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinde görevli kamu görevlileri ve işçilerin aylık ödemelerinin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.” düzenlemelerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ ARIF DÜLGER’İN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

10. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvuranın talebinin reddi gerektiği hususunda hazırlanan Ret Kararı Önerisi Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden

11. Başvuran, kendisine promosyon ödemesi kapsamında puan ödemesi yapılmasını talep etmektedir. İlgili idare, ödemenin banka tarafından yapılmadığını belirtmektedir.

12. Dosya kapsamında yer alan bilgi ve belgelere göre, başvuranın 09.03.2015 tarihi itibari ile Zonguldak Atatürk Devlet Hastanesinde çalıştığı, maaş ödemelerini Ziraat Bankası aracılığı ile aldığı, bu kapsamda personele promosyon ve para puan ödemesi yapıldığı, başvurana 2022 yılı Aralık ayında 25.200 TL promosyon nakit ödemesi yapıldığı ve başvuranın bu ödemedan yararlandığı, 15/01/2023 tarihinde diğer personele 1.800 TL Bankkart lira ödemesi yapıldığı ve başvuranın bu ödemedan yararlanmadığı, 16/01/2023 tarihinde kredi notunun düşük olması ve halen devam eden icra dosyası olması nedeni ile kredi kartı talebinin reddedildiği ve parapuan yüklemesinin yapılamayacağı nedeniyle kredi kartı çıkartılması veya banka kartına promosyon para puanının tanımlanmasını talep ettiği, talebin bankaya iletildiği ve banka tarafından cevap verilmeği, 15/07/2023 tarihinde 1.000 TL Bankkart lira ödemesi yapıldığı ve başvuranın bu ödemedan kendi Kurumunun girişimiyle yararlandığı, 15/01/2024 tarihli ödemenin vadesinin henüz gelmediği anlaşılmıştır.

13. Promosyon başlıklı 16 ncı maddesinde, “...Banka tarafından Kurum personeline promosyon ödenecektir. Promosyon tutarı kişi başı peşin 25.200 TL hesaben ve toplam 3.800 TL Bankkart liradır... Promosyon tutarı Kurum personelinin Banka nezdindeki hesaplarına yatırılacaktır. 15/01/2023 tarihinden itibaren 1.800 TL Bankkart Lira yüklemelerine başlanacak olup ilk ödemedan 6 ay sonra 1.000 TL, ikinci ödemedan 6 ay sonra 1000 TL daha kredi kartlarına Bankkart lira ödemesi yapılacaktır...”, **17 ncı maddesinde,** “...Bankanın promosyon ödeme yükümlülüğü Kuruma karşı verilmiş bir taahhüt olup Kurum personeli Bankadan promosyon talebinde bulunamayacaktır.” düzenlemeleri bulunmaktadır.

14. Ziraat bankası müşteri hizmetleri ile 27/09/2023 tarihinde yapılan görüşmede, Ziraat Bankası bünyesinde banka kartı ve kredi kartı ile yapılan alışverişlerde bankkart lira kazanılabildiği bununla birlikte

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

sağlık çalışanlarına yönelik promosyon ödemelerinde çalışanlar için kredi kartının mevcudiyetinin arandığı bilgisi edinilmiştir.

15. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 164 üncü maddesinde; madde kapsamına giren personelin her türlü özlük haklarının ve tahakkuk işlemlerinin belli merkezlerden yapılabilmesi ve ödemelerin bankacılık sistemi aracılığı ile gerçekleştirilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve gerekli tedbirleri almaya Maliye Bakanlığı yetkili olduğu hükme bağlanmıştır. Söz konusu düzenleme gereğince çıkarılan 17/07/2012 tarihli ve 28356 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğünün 34 Sıra No lu Genel Tebliği ise, kamu personelinin maaşlarının bankalar vasıtasıyla ödenmesine yönelik usul ve esasları belirlemiştir.

16. Bu doğrultuda kamu personelinin maaşlarının ödenmesi için ilgili kurumlarla anlaşılan bankalar, söz konusu mali haklara ilişkin protokoller akdetmekte ve bu protokoller gereğince elde ettiği gelirler üzerinden “promosyon” adı verilen ek mali imkanları ilgili kurumlara sağlamaktadır. Bankaların sunduğu bu imkânların, kamu kurum-kuruluşları tarafından ne şekilde değerlendirileceği ve personelin bunlardan yararlanıp yararlanmayacağına ilişkin uygulamada yeknesaklığın bulunmayışı sebebiyle 20/07/2007 tarihli ve 26588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesi hazırlanmıştır.

17. Söz konusu Genelge, bankalarla yapılacak protokollere ilişkin uyulması gereken genel çerçeveyi çizmiş olup promosyon ödemeleri bağlamındaki tereddütleri bir noktaya kadar gidermiştir. Ancak zaman içinde değişen şartlarla birlikte, Genelgenin 4 üncü ve 5 inci maddelerinin yeniden ele alınması gerekmiş ve bu kapsamda söz konusu maddelerde değişiklik öngörmek üzere sırasıyla 2008/18 sayılı ve 2010/17 sayılı Başbakanlık Genelgeleri çıkarılmıştır. 2007/21 sayılı Genelgenin 5 inci maddesindeki değişikliklerle, kamu kurum ve kuruluşlarının promosyon ödemelerini ne miktarda ve ne kadar sürede yapacaklarına ilişkin sınırlayıcı hüküm ortadan kaldırılmıştır. Böylece ilgili kurumların kendi öznel şartlarını değerlendirerek bu ödemeyi yapmaları hususunda geniş bir takdir sahası oluşturulmuştur. Söz konusu Genelgenin 4 üncü maddesinde yapılan değişikliklerle ise, bankadan alınacak promosyon miktarının tamamının personele dağıtılacağı esası benimsenmiş ve bu suretle promosyon bedelinin üçte birine kadarki kısmının ilgili kurum personelinin ihtiyaçları doğrultusunda kullanılabilmesine ilişkin yaklaşım terkedilmiştir. **Bu hususlar, promosyon bedelinin, kamu personelinin aylık veya ücretinin tamamlayıcı parçası olduğu gerçeğinin kabulüne işaret etmektedir.**

18. Kurumumuzca; maaş ödeme protokollerinin kapsam ve amaca yönelik hükümlerinin mümkün olduğunca personel lehine olması gerektiği, idarelerce sonradan gelebilecek personelin gözetilmesi ve mevcut personel açısından eşitlik ve çalışma barışını bozmayacak protokoller üzerinde anlaşmaya varılması gerektiği değerlendirilmektedir.

19. Somut olayda, ilgili protokol hükümlerine bakıldığında herhangi bir aksama (Kredi Kartı olmaması veya çıkartılamaması gibi) durumunda personelin kredi kartına yapılacak “Bankkart Lira” ödemelerinin daha sonradan yapılmayacağına dair herhangi bir hüküm bulunmadığı görülmektedir.

20. Her ne kadar “Bankkart Lira” ödemelerinin kredi kartlarına yapılacağı belirtilmişse de kredi kartı kullanmayan veya herhangi bir sebeple kredi kartı edinmeyen personelin kredi kartı kullanan personele nazaran daha az promosyon ödemesi alacağı böyle bir protokol uygulamasının da Eşitlik İlkesine aykırı olacağı düşünülmektedir.

21. Kurumumuza banka promosyonu ödenmesi yönünde yapılan başvurular neticesinde verilen Tavsiye Kararlarında **promosyon bedelinin, kamu personelinin aylık veya ücretinin tamamlayıcı parçası olduğu** kabul edilmektedir. (2022/17037 başvuru no’lu Tavsiye Kararı)

22. Banka “Müşteri Hizmetleri” tarafından da ifade edildiği üzere “Bankkart Lira” personele ait banka kartına da yüklenebilmektedir. Ziraat Bankasına ait internet sitesinde de Banka Kartları ile “Bankkart Lira” kazanılabileceği hususuna yer verilmiştir. Dolayısıyla bu tutarların kişilerin Banka Kartlarına yüklenme

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

olanağı bulunmasına rağmen Banka tarafından hukuki bir gerekçe olmadan hak sahiplerinin bu tutarlardan yararlanmalarının engellenmesinin ve promosyon bedelinin bir parçası olan ve personelin maaşının tamamlayıcı bir parçası olarak kabul edilen Bankkart Lira tutarının ilgili personele ödenmemesinin "Mülkiyet Hakkı" ihlaline sebebiyet vereceği de değerlendirilmektedir.

23. Başvuranın iddiaları, idarenin açıklamaları, ilgili mevzuat hükümleri ile tüm dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler birlikte değerlendirildiğinde; başvurana promosyon tutarının bir parçası olan, 2023 yılı Ocak ayında yüklenmesi gereken ve halihazırda kredi kartına sahip olan başvuranın kredi kartına "Bankkart Lira" tutarının yüklenmemesi işleminin hukuka, hakkaniyete ve eşitlik ilkesine uygun olmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden

24. İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup; İdarenin, **karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine** uymadığı tespit edildiğinden, İdarenin bahse konu ilkeye uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

25. 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup anılan Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Kararın idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup ilgili İdarenin işlemine karşı Zonguldak İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜ** ile,

İlgili banka nezdinde girişimlerde bulunarak personelin hakkı olan "Bankkart Lira" tutarının kredi kartına yüklenmesi yönünde yeni bir işlem tesisi için **ZONGULDAK VALİLİĞİ'NE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, bu karar üzerine tesis edilecek işlemin veya eylemin 30 (otuz) gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna;

Kararın **Başvurana** ve **Zonguldak Valiliği'ne** tebliğine;

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.