

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

Esas Sayısı : 2026/46

Karar Sayısı : 2026/145

Karar Tarihi : 25/6/2026

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Hakkârî 2. İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 11/10/2011 tarihli ve 663 sayılı Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye 1/2/2018 tarihli ve 7070 sayılı Kanun'un 62. maddesiyle eklenen 45/A maddesinin (3) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan "...kadrolu statüde..." ibaresinin Anayasa'nın 13., 20. ve 41. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Naklen atanma talebinin reddine ilişkin işlemin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) itiraz konusu kuralın da yer aldığı 45/A maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Sözleşmeli sağlık personeli istihdamı

MADDE 45/A- (Ek: 3/10/2016-KHK-676/76 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7070/62 md.)

(1) Bakanlık ve bağlı kuruluşları, merkez teşkilatları hariç olmak üzere ve öncelikle personel istihdamında günlük çekilen yerlerde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası uyarınca ilgili mevzuatı gereği kura ile ataması öngörülenler dışında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Smfı kapsamında yer alan unvanlarla vize edilmiş pozisyonlarda bu maddede öngörülen şartlarla sözleşmeli personel istihdam edebilir.

(2) Bu kapsamdaki sözleşmeli sağlık personeli Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS) sonucuna göre Bakanlık ve bağlı kuruluşlarına Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) Başkanlığı tarafından yapılacak yerleştirme ile atanabileceği gibi pozisyon ve ihtiyaç durumuna göre KPSS puanı esas alınarak Bakanlık tarafından yapılacak sözlü sınavla da atama yapılabilir. (İptal cümle: Anayasa Mahkemesinin 24/7/2019 tarihli ve E.:2018/73, K.:2019/65 Sayılı Kararı ile.)

(3) Bu madde uyarınca atanan sözleşmeli sağlık personeli üç yıl süreyle başka bir yere atanamaz. Aile hırliğı mazeretine bağlı yer değıştirmelerde bu madde uyarınca istihdam edilen personelin eşı bu personele tabidir. Ancak sözleşmeli sağlık personelinin bulunduğu ilde bir yıl görev yapması ve vizeli pozisyon bulunması durumunda; eşlerin her ikisinin de Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında sözleşmeli veya eşlerden birinin sözleşmeli, diğerinin Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında veya diğer bir kamu kurum veya kuruluşunda kadrolu statüde istihdam ediliyor olması halinde hizmet ihtiyacının daha fazla olduğu yere atamaları yapılabilir.

...

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR, Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 26/2/2026 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Muhammed Nuri ÖZGÜR tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Genel Açıklama

3. Kamu görevlilerinin personel rejimine ilişkin genel hükümler 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un 4. maddesinde bu Kanun'a tabi kurum ve kuruluşlarda istihdam edilecek kamu görevlileri memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler olmak üzere dört gruba ayrılmıştır.

4. Söz konusu maddenin (A) fıkrasına göre mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, Kanun'un uygulanmasında memur sayılmakla birlikte bu tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılmaktadır.

5. Maddenin (B) fıkrasında ise sözleşmeli personel olarak istihdam edilecek kamu görevlilerine ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Buna göre sözleşmeli personel, kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hâllere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşmeyle çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileri olarak tanımlanmıştır.

B. Anlam ve Kapsam

6. 663 sayılı KHK'nın 45/A maddesinin (1) numaralı fıkrasında Sağlık Bakanlığı (Bakanlık) ve bağlı kuruluşları ile merkez teşkilatları hariç olmak üzere ve öncelikle personel istihdamında güçlük çekilen yerlerde 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (B) fıkrası uyarınca ilgili mevzuatı gereği kura ile ataması öngörülenler dışında sözleşmeli personel istihdam edilebileceği öngörülmüştür.

7. Anılan KHK'nın 45/A maddesinin (3) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde, bu madde uyarınca atanan sözleşmeli sağlık personelinin üç yıl süreyle başka bir yere atanamayacağı belirtilmiş; ikinci cümlesinde aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirmelerde bu madde uyarınca istihdam edilen personelin eşinin bu personele tabi olduğu belirtilmiştir. Söz konusu fıkranın üçüncü cümlesinde ise sözleşmeli sağlık personelinin bulunduğu ilde bir yıl görev yapması ve vizede pozisyonun bulunması durumunda eşlerin her ikisinin de Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında sözleşmeli veya eşlerden birinin sözleşmeli, diğerinin Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında veya diğer bir kamu kurum veya kuruluşunda kadrolu statüde istihdam ediliyor olması hâlinde hizmet ihtiyacının daha fazla olduğu yere atamalarının yapılabileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu cümlede yer alan "...kadrolu statüde..." ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

8. Bu itibarla KHK'nın 45/A maddesi uyarınca atanan sözleşmeli sağlık personelinin üç yıl boyunca başka bir yere atanamayacağı ilkesine bir istisna getirilerek personelin aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirme talebinde bulunabileceği düzenlenmiş, ancak bu talepte bulunulabilmesi belirli şartlara bağlanmıştır. Bu bağlamda eşlerin her ikisinin de Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında sözleşmeli personel olması veya birinin anılan kurum ve kuruluşlarda sözleşmeli, diğerinin ise bu kurum ve kuruluşların yanı sıra diğer bir kamu kurum veya kuruluşunda kadrolu statüde çalışması gerekmektedir. Dolayısıyla anılan madde kapsamında istihdam edilen sözleşmeli sağlık personelinin, eşinin diğer bir kamu kurum ve kuruluşunda sözleşmeli statüde çalışması hâlinde üç yıllık süre içinde aile birliği mazeretine dayalı yer değiştirme talebinde bulunmasına imkân tanınmamıştır.

C. İtirazın Gerekçesi

9. Başvuru kararında özetle; devletin, aile yaşamına saygı gösterilmesini isteme hakkı kapsamında negatif ve pozitif yükümlülüklerinin bulunduğu, bu yükümlülüklerin gereği olarak aile birlikteliğinin korunması için gerekli tedbirleri alması gerektiği, itiraz konusu kuralla belli pozisyonlardaki sağlık personelinin aile birliği mazeretiyle atanma taleplerinin karşılanmasında diğer eşin başka bir kamu kurum ve kuruluşunda kadrolu statüde istihdam edilmesinin bir koşul olarak öngörüldüğü, eşi kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin kapsam dışında bırakılmasının özel hayata ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına orantısız bir müdahale oluşturduğu belirtilerek kuralın Anayasa'nın 13., 20. ve 41. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Ç. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

10. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 10. ve 128. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

11. İtiraz konusu kuralın yer aldığı 663 sayılı KHK olağan dönemde çıkarılmış olsa da itiraz konusu kural olağanüstü hâl döneminde çıkarılan 3/10/2016 tarihli ve 676 KHK'nın 76. maddesi ve bu KHK'nın kanunlaşmasına ilişkin 7070 sayılı Kanun'un 62. maddesiyle 663 sayılı KHK'ya eklenmiştir. Bununla birlikte itiraz konusu kural olağanüstü hâl süresini aşacak biçimde uygulanmaya imkân vermektedir. Başka bir ifadeyle kural olağanüstü hâl süresiyle sınırlı bir düzenleme öngörmemektedir. Bu durumda kurala ilişkin incelemenin Anayasa'nın olağan dönem kuralları yönünden öngördüğü denetim rejimine göre yapılması gerekir.

12. Anayasa'nın 20. maddesinin birinci fıkrasında herkesin özel hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu, özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı belirtilmiştir.

13. Anılan maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere özel hayata ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkı bir yönüyle özel hayatın gizliliğinin korunmasını, başkalarının gözleri önüne serilmemesini, bir başka ifadeyle kişinin özel hayatında yaşananların yalnız kendisi veya kendisinin bilmesini istediği kimseler tarafından bilinmesini isteme hakkını korurken diğer yönüyle resmi makamların özel hayata müdahale edememesi yani kişinin ferdi ve aile hayatını kendi anladığı gibi düzenleyip yaşayabilmesi hakkını güvence altına almaktadır (AYM, E.2020/64, K.2020/70, 12/11/2020, § 10; E.2020/62, K.2020/69, 12/11/2020, § 15).

14. Anayasa'nın 41. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında da “*Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır./ Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar.*” denilmiştir. Anayasa'nın anılan maddesinde aile Türk toplumunun temeli olarak tanımlanmış, ailenin birey ve toplum hayatındaki önemine işaret edilmiş ve devlete ailenin korunması için gerekli düzenlemeleri yapması ve teşkilatı kurması konusunda ödevler yüklenmiştir.

15. İtiraz konusu kuralla 663 sayılı KHK'nın 45/A maddesi uyarınca istihdam edilen sözleşmeli sağlık personelinin aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirme talebinde bulunabilmesi, eşinin Bakanlık veya bağlı kuruluşları dışında diğer bir kamu kurum veya kuruluşunda çalışıyor olması hâlinde kadrolu statüde istihdam ediliyor olması şartına bağlanmıştır. Dolayısıyla anılan madde kapsamında istihdam edilen sözleşmeli sağlık personelinin belirlenen süreden önce, eşinin diğer bir kamu kurum ve kuruluşunda sözleşmeli statüde çalışması hâlinde aile birliği mazeretine dayalı yer değiştirme talebinde bulunmasına imkân bulunmamaktadır. Bu yönüyle kural kişilerin özel ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sınırlama getirmektedir.

16. Anayasa'nın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” denilmektedir. Buna göre özel hayata ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, Anayasa'da öngörülen sınırlama sebeplerine, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun olması gerekir.

17. Bu kapsamda kişilerin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfilğe izin vermeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir nitelikte olması gerekir.

18. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu nitelikleri taşıması Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve

kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

19. Öte yandan Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*” hükmüne yer verilerek memurlar ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri ve atanmalarına ilişkin hususların kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

20. Sağlık hizmetleri niteliği itibarıyla belli bir düzen içinde sunulması gereken, kişilerin ve toplumun varlığı ve huzuru yönünden vazgeçilemez, ertelenemez ve ikame edilemez hizmetlerdendir. Sözleşmeli personel tarafından sunulacak sağlık hizmetleri devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerdendir. Bu görevleri yerine getiren sözleşmeli personel Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan *diğer kamu görevlisi* kapsamındadır. Dolayısıyla sözleşmeli sağlık personelinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerine yönelik temel ilkelerin kanunla belirlenmesi gerekmektedir (AYM, E.2018/73, K.2019/65, 24/7/2019, § 193).

21. Kuralda 663 sayılı KHK'nın 45/A maddesi gereğince istihdam edilen sözleşmeli sağlık personelinin hangi koşullarda aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirme talebinde bulunabileceğinin herhangi bir tereddüde yer vermeyecek biçimde açık ve net olarak düzenlendiği, yer değişikliği talebine ilişkin temel ilkelerin belirlendiği gözetildiğinde kuralın belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir nitelikte olduğu, bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

22. Anayasa'nın 20. maddesinin ikinci fıkrasında kişilerin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına çeşitli sebeplerle sınırlamalar getirilebileceği belirtilerek bu hakkın mutlak olmadığı kabul edilmiştir. Söz konusu fıkra bu sınırlama sebepleri arasında millî güvenliğin ve kamu düzeninin korunması ile suç işlenmesinin önlenmesi sebepleri de sayılmıştır. Ancak fıkra söz konusu sınırlama sebepleri arama ve elkoyma tedbirlerine yönelik düzenlendiğinden bu sebepler 20. madde bağlamında kural yönünden meşru bir sınırlama nedeni olarak kabul edilemez. Bu itibarla anılan hakkın Anayasa'da güvence altına alınan diğer temel hak ve özgürlüklerin korunması veya Anayasa'nın diğer maddelerinde devlete yüklenen ödevler nedeniyle sınırlanması mümkündür (AYM, E.2020/82, K.2021/20, 18/3/2021, § 15).

23. 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (B) fıkrasında belirtildiği üzere sözleşmeli personel, zaruri ve istisnai hâllere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller

çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda çalıştırılmak üzere istihdam edilen kamu görevlileridir. Sözleşmeli sağlık personeli de belirli bir yerde ihtiyaç duyulan sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi için söz konusu esaslar çerçevesinde istihdam edilmektedir. Anılan personele göreve başladığı yerde belli bir süre çalışma zorunluluğu getirilmesinin sağlık hizmetlerinde devamlılığın sağlanmasına yönelik olduğu anlaşılmıştır. Bu bağlamda sözleşmeli sağlık personelinin aile birliği mazeretine bağlı yer değişikliği talebinin personelin eşinin diğer bir kamu kurum veya kuruluşunda çalışıyor olması hâlinde sadece kadrolu statüde istihdam edilmesi durumunda dikkate alınacağını öngören kuralın meşru bir amacı olduğu açıktır.

24. Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca kişilerin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına getirilen sınırlamaların demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olması, bir başka ifadeyle demokratik toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılaması gerekir. Kuralla sağlık hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması amacı doğrultusunda getirilen sınırlamanın demokratik bir toplumda zorunlu bir toplumsal ihtiyacı karşılamaya yönelik olmadığı söylenemez.

25. Kuralla kişilerin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına getirilen sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca ölçülü de olması gerekir. Anayasa'nın anılan maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük* ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın amaca ulaşmaya elverişli olmasını, *gereklilik* amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile amaç arasında makul bir denge gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir. Buna göre kuralla kişilerin özel ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına getirilen sınırlamanın elverişlilik, gereklilik ve orantılılık alt ilkelerine aykırı olmaması gerekir.

26. Sağlık hizmetlerinde düzen ve devamlılığın toplum sağlığı için taşıdığı önem de dikkate alındığında sözleşmeli sağlık personelinin aile birliği mazeretine dayalı yer değişikliği taleplerini belirli bir şarta bağlayan kuralın meşru amaca ulaşma bakımından elverişli olduğu açıktır.

27. Kamu hizmetinin sağlıklı ve kesintisiz şekilde yerine getirilmesi amacıyla kamu hizmetlerinde istihdam edilen personelin görev yerinin değiştirilmesi konusunda gerekli düzenlemeleri yapmak, yer değişikliği taleplerini belirli şartlara bağlamak konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunduğu dikkate alındığında kuralın meşru amaca ulaşma bakımından gerekli olmadığı söylenemez.

28. Kişinin kamu görevlisi olması, kendisine sağladığı birtakım ayrıcalıklar ve avantajların yanında birtakım külfet ve sorumluluklara katlanmayı, diğer kişilerin tabi olmadığı birtakım sınırlamalara uymayı gerektirmektedir. Kişi, kamu görevine kendi isteği ile girmekle bu statünün gerektirdiği ayrıcalıklardan yararlanmayı ve külfetlere katlanmayı kabul etmiş sayılmakta olup kamu hizmetinin kendine has özellikleri, bu avantaj ve sınırlamaları zorunlu kılmaktadır (*Tuğba Tüzünalp* [2. B.], B. No: 2021/13346, 15/4/2025, § 33; *İhsan Asutay* [2. B.], B. No: 2012/606, 20/2/2014, § 38; *Nurbani Fikri* [1. B.], B. No: 2014/2502, 11/10/2018 § 46).

29. Bu kapsamda hizmetin yerine getirilmesinde görev alan personele hizmetin niteliği gereği bir yerde belirli bir süre çalışma zorunluluğunun getirilmesi mümkündür. Sözleşmeli sağlık personelinin bir yerde belli bir süre istihdam edilmesinde ifa edilen kamu hizmetinin gerekleri, insan kaynaklarının verimli kullanılması, teşkilat yapısının elverişliliği ve benzeri faktörler dikkate alınarak yer değişikliği talepleri bakımından belirli koşullar öngörülmesi makul karşılanabilir. Zira kanun koyucunun kamu hizmetinin sağlıklı ve kesintisiz bir şekilde yerine getirilmesi için gerekli tedbirleri almakla yükümlü olduğu açıktır.

30. Bununla birlikte kamu görevlilerinin atanma veya nakil işlemlerinde gözetilen kamusal yarar ile bireyin aile hayatına saygı hakkında kaynaklanan menfaatleri arasında makul dengenin kurulması gereklidir.

31. Kuralda sözleşmeli personelin yer değiştirme talebinde bulunması bakımından mutlak bir yasak getirilmesi söz konusu değildir. Anılan personelin aile birliği mazereti talebinde bulunması belirli şartlar altında olanaklı kılınmış olup personelin eşinin diğer bir kamu kurum veya kuruluşunda sözleşmeli statüde istihdam edilmesi hâlinde üç yıllık süreyi tamamladıktan sonra yer değişikliği talebinde bulunması mümkündür. Kişinin göreve başlarken belirli bir süre bu talepte bulunamayacağını bilerek istihdam edilmeyi kabul ettiği ve talepte bulunabilmek için öngörülen üç yıllık sürenin aile birlikteliğinin sağlanmasını imkânsız hâle getiren veya aşırı şekilde zorlaştıran bir süre olmadığı da gözetildiğinde kuralın kişilere aşırı külfet yüklediği söylenemez.

32. Dolayısıyla eşi diğer kamu kurum ve kuruluşunda sözleşmeli statüde istihdam edilen sözleşmeli sağlık personelinin, bulunduğu yerde belirli bir görev süresini tamamlamadan önce aile birliği mazeretine bağlı yer değişikliğini talep etme imkânı tanımayan kuralda kişilerin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına getirilen sınırlama ile kamu hizmetinde sürekliliğin sağlanması amacına ulaşılması arasında makul bir dengenin sağlandığı anlaşılmıştır.

33. Diğer yandan Anayasa'nın 10. maddesinde “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir./ Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz./ Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz./Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz./ Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” denilmek suretiyle kanun önünde eşitlik ilkesine yer verilmiştir.

34. Anayasa'nın anılan maddesinde belirtilen kanun önünde eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı; aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen

eşitlik ilkesi zedelenmez (AYM, E.2021/129, K.2022/33, 24/3/2022, § 23; E.2020/95, K.2022/3, 26/1/2022, § 25; E.2022/65, K.2022/102, 8/9/2022, § 11).

35. Eşitlik ilkesi yönünden yapılacak anayasallık denetiminde öncelikle Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamele yapılıp yapılmadığı tespit edilmeli, aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında farklılık gözetilip gözetilmediği belirlenmelidir. Yapılacak bu belirlemenin ardından ise farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve ölçülü olup olmadığı hususları irdelenmelidir (AYM, E.2018/8, K.2018/85, 11/7/2018, § 41; E.2021/80, K.2021/99, 16/12/2021, § 55; E.2021/1, K.2021/32, 29/4/2021, § 32).

36. Bu bağlamda eşi diğer bir kamu kurum ve kuruluşunda kadrolu statüde çalışan ile sözleşmeli statüde çalışan sözleşmeli sağlık personelinin karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları açıktır.

37. Kuralla eşi diğer bir kamu kurum ve kuruluşunda kadrolu statüde çalışan sözleşmeli sağlık personeline, bulunduğu ilde bir yıl görev yapmış olmak koşuluyla yer değişikliği talebinde bulunma imkânı tanınmak suretiyle bu kişiler arasında farklı muamele oluşturulduğu anlaşılmaktadır.

38. Eşitlik ilkesinin gereği olarak karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda olanlar arasından bir kısmı lehine getirilen farklı düzenlemenin ayrıcalık niteliğinde olmaması için nesnel ve makul bir temele dayanması ve ölçülü olması gerekir. Ölçülülük ilkesi gereğince amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması zorunludur. Diğer bir ifadeyle bu ilke farklı muamelenin öngörülen objektif amaç ile orantılı olmasını gerektirmektedir.

39. Sözleşmeli kamu personeli, zaruri ve istisnai hâllere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, belirlenen esas ve usuller çerçevesinde mali yılla sınırlı olarak istihdam edilmekte olup sözleşmede öngörülen süre sona erdikten sonra sözleşmenin yenilenmemesi mümkündür. Bu durumda yer değişikliği talebine dayanak oluşturan nedenin kolaylıkla ortadan kalkması söz konusu olabilir.

40. Bu durumu gözetken kanun koyucu eşlerden her ikisinin de sözleşmeli kamu personeli olması durumunda sözleşmeli sağlık personelinin bulunduğu yerde belirli bir süre çalıştıktan sonra aile birliği mazeretine bağlı olarak yer değişikliği talebinde bulunabileceğini öngörmek suretiyle personelin yer değişikliği taleplerini kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması amacıyla belli bir disipline bağlamıştır. Dolayısıyla eşi kadrolu statüde çalışan personel lehine farklı uygulama öngörülmesinin nesnel ve makul bir nedene dayanmadığı söylenemez.

41. Öte yandan eşi Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında sözleşmeli çalışan sözleşmeli sağlık personeli ile eşi diğer bir kamu kurum ve kuruluşunda sözleşmeli statüde çalışan sözleşmeli sağlık personelinin de karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda olduğu ve kuralla bunlar arasında da farklı muamele oluşturulduğu açıktır.

42. Eşlerin her ikisinin de Bakanlık bünyesinde sözleşmeli olarak çalışması hâlinde Bakanlığın kendi bünyesinde personel planlaması yapabileceği, planlama sonucunda ihtiyaç

duyulan bölgelerde eşlerin her ikisinin de görevlendirilebileceği gözetilerek eşi Bakanlık bünyesinde sözleşmeli statüde çalışan personelin aile birliği mazeretine bağlı olarak yer değişikliği talebinde bulunmasına imkân tanınması makul görülebilir. Bu bağlamda söz konusu gruplar arasında da öngörülen farklı uygulamanın nesnel ve makul bir nedene dayandığı anlaşılmaktadır.

43. Bu itibarla kuralda eşi sözleşmeli kamu personeli olan sözleşmeli sağlık personelinin yer değişikliği talebinde bulunmasının tamamen imkansız kılınmadığı, yalnızca bulunduğu yerde üç yıl çalışma koşuluna bağlandığı gözetildiğinde farklı uygulamalarda öngörülen amaç ile söz konusu muameleler arasındaki dengenin bozulmadığı, bu yönüyle kuralla getirilen farklı uygulamaların orantısız olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla kuralda eşlik ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

44. Açıklanan nedenle kural, Anayasa’nın 10., 13., 20., 41. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Engin YILDIRIM, Selahaddin MENTEŞ ve Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamışlardır.

IV. HÜKÜM

11/10/2011 tarihli ve 663 sayılı Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’ye 1/2/2018 tarihli ve 7070 sayılı Kanun’un 62. maddesiyle eklenen 45/A maddesinin (3) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan “...*kadrolu statüde*...” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Engin YILDIRIM, Selahaddin MENTEŞ ile Kenan YAŞAR’ın karşıoyları ve OYÇOKLUĞUYLA 25/6/2026 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Başkanvekili
İrfan FİDAN

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

Üye
Şaban KAZDAL

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. İtiraz konusu kural, 11/10/2011 tarihli ve 663 sayılı Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye 1/2/2018 tarihli ve 7070 sayılı Kanun'un 62. maddesiyle eklenen 45/A maddesinin (3) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan "...*kadrolu statüde*..." ibaresidir.

2. Kural, 663 sayılı KHK'nın 45/A maddesi kapsamında istihdam edilen sözleşmeli sağlık personelinin aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirme talebinde bulunabilmesini, eşinin diğer kamu kurum ve kuruluşunda "...*kadrolu statüde*..." çalışması şartına bağlamaktadır. Buna göre eşi aynı kamu kesiminde sözleşmeli statüde çalışan personel, aile birliği mazeretinden yararlanamamaktadır. Çoğunluk bu farklılığı kamu hizmetinin sürekliliği ve personel planlaması bakımından haklı bir nedene dayandığını kabul etmiştir. Aşağıda açıklanan gerekçelerle çoğunluk görüşüne iştirak edilmemiştir.

3. Anayasa'nın 20. maddesinde güvence altına alınan özel ve aile hayatına saygı hakkı ile 41. maddede devlete yüklenen ailenin korunmasına ilişkin pozitif yükümlülük birlikte değerlendirildiğinde, kamu makamlarının aile bütünlüğünü gereksiz yere zedeleyen düzenlemelerden kaçınması ve aile yaşamının sürdürülebilmesini mümkün kılan tedbirleri alması gerekir. Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararlarında da kamu görevlilerinin atama ve yer değiştirme işlemlerinde kamu yararı ile aile hayatına saygı hakkı arasında adil denge kurulmasının zorunlu olduğu sürekli olarak vurgulanmıştır. Bu ilkelerin norm denetiminde de gözetilmesi gerekir.

4. Kuşkusuz sağlık hizmetinin sürekliliği meşru bir kamu yararındır. Ancak meşru amacın varlığı tek başına temel haklara getirilen sınırlamayı Anayasa'ya uygun hâle getirmez. Ayrıca kullanılan aracın bu amaca ulaşmak bakımından gerekli ve orantılı olması gerekir.

5. Kuralın esas aldığı ölçüt, hizmet ihtiyacı veya personel planlaması değil, eşin istihdam statüsüdür. Oysa aile hayatı üzerindeki etki bakımından eşin kadrolu veya sözleşmeli statüde çalışmasının herhangi bir farkı bulunmamaktadır. Her iki durumda da aile aynı ölçüde ayrı kalmaktadır. Buna rağmen yalnızca statü farklılığı esas alınarak bir gruba aile birliği mazereti tanınırken diğer grubun tamamen kapsam dışında bırakılması, aile hayatına yapılan müdahaleyi ağırlaştırmaktadır.

6. Çoğunluk, sözleşmeli personelin sözleşmesinin yenilenemeyebileceği ve bu nedenle yer değiştirme talebine dayanak oluşturan sebebin ortadan kalkabileceği gerekçesine dayanmıştır. Ancak temel hakların kullanılmasının ileride gerçekleşmesi muhtemel ihtimaller üzerinden sınırlandırılması ölçülülük ilkesiyle bağdaşmaz. Üstelik sözleşmeli personelin görevine devam ettiği sürece aile bütünlüğüne yönelik müdahale kadrolu personel bakımından doğan sonuçla aynıdır. Varsayımsal ihtimaller, mevcut ve ağır müdahaleyi haklı gösteremez.

7. Çoğunluk ayrıca kişinin kamu görevine kendi isteğiyle girdiğini, sözleşmeyi imzalarken belirli bir süre yer değişikliği talebinde bulunamayacağını bildiğini ve bu nedenle katlandığı külfetin ölçüsüz sayılamayacağını kabul etmektedir. Bu değerlendirme isabetli değildir.

8. Temel hak ve özgürlüklerden yararlanılması, kişinin kamu görevine kendi iradesiyle girmiş olmasına bağlanamaz. Bir kamu görevini tercih etmek, Anayasa'nın güvence altına aldığı aile hayatına saygı hakkından veya bu hakkın korunmasını isteme güvencesinden peşinen vazgeçildiği anlamına gelmez. Anayasal haklar, kamu hizmetine girilmesiyle ortadan kalkan veya kapsamı idarenin tek taraflı belirlemesine bırakılan haklar değildir.

9. Nitekim Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru kararlarında da kamu görevlilerinin atanma ve yer değiştirme işlemlerinde kamu hizmetinin gerekleri ile aile hayatına saygı hakkı arasında her somut olayda adil bir denge kurulmasını zorunlu görmektedir. Kamu görevlisinin statüsü, bu dengeleme yükümlülüğünü ortadan kaldırmadığı gibi daha hafif müdahale araçlarının araştırılması zorunluluğunu da bertaraf etmez. Bu nedenle kişinin göreve başlarken bazı sınırlamaları öngörmüş veya kabul etmiş olması, kuralın ölçülülük denetiminden bağışık tutulmasını haklı göstermez.

10. Öte yandan kamu hizmetinin gerektirdiği personel planlaması, somut olayın özellikleri dikkate alınarak da sağlanabilir. Boş pozisyonun bulunması, hizmet ihtiyacı, personel dengesi ve benzeri unsurlar değerlendirilerek idareye takdir yetkisi tanınması mümkün iken, yalnızca eşin statüsünü esas alan kategorik bir yasak öngörülmesi aynı amaca ulaşabilecek daha hafif araçlar bulunduğunu göstermektedir. Bu nedenle kural gereklilik ve orantılılık alt ilkelerini karşılamamaktadır.

11. Kural ayrıca Anayasa'nın 10. maddesi yönünden de sorunludur. Kuralın da yer aldığı (3) numaralı fıkra, eşlerden her ikisinin Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında sözleşmeli olarak çalışması veya eşlerden birinin sözleşmeli, diğerinin ise Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında ya da diğer bir kamu kuruluşunda kadrolu statüde istihdam edilmesi hâlinde aile birliği mazeretine dayalı yer değiştirme talebinde bulunulmasına imkân tanınmaktadır. Buna karşılık, eşlerden birinin diğer bir kamu kuruluşunda sözleşmeli olarak çalışması hâlinde bu imkândan yararlanma hakkı tanınmamaktadır.

12. Eşi başka bir kamu kurumunda sözleşmeli olarak çalışan sözleşmeli sağlık personeli ile eşi yukarıda belirtilen statülerde çalışan sözleşmeli sağlık personelinin, aile birliğinin korunması bakımından aynı hukuksal durumda bulunduğu şüphe yoktur. Aralarındaki tek fark, eşin istihdam statüsü ve çalıştığı kamu kurumudur.

13. Çoğunluk kararında, kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması amacıyla sözleşmeli personelin yer değişikliği talebinin belli bir disipline bağlanabileceği; eşlerin her ikisinin de Bakanlık bünyesinde sözleşmeli olarak çalışması hâlinde ise Bakanlığın personel planlaması yaparak ihtiyaç duyulan bölgelerde eşlerin her ikisini de görevlendirebileceği belirtilerek söz konusu gruplar arasında öngörülen farklı uygulamanın nesnel ve makul bir nedene dayandığı kabul edilmiştir. Ancak bu gerekçe, aile hayatına yapılan müdahale yönünden söz konusu farklı muameleyi haklı kılmaya yeterli değildir. Nitekim eşlerin farklı kamu kurumlarında sözleşmeli olarak çalışmaları hâlinde de ilgili kurumlar arasında koordinasyon sağlanmak suretiyle hizmet ihtiyacı ve personel planlaması gözetilerek her iki eşin ihtiyaç duyulan bölgelerde görevlendirilmesi mümkündür. Dolayısıyla kural, benzer durumda bulunan kişiler arasında haklı gösterilemeyen farklı bir muamele oluşturmaktadır.

14. Anayasa'nın koruduğu aile hayatı, kamu personel rejiminin değişken statülerine göre daha dar veya daha geniş koruma gören bir hak değildir. Hakka tanınan anayasal güvence, kadrolu veya sözleşmeli statü ayrımından bağımsız olarak aynı yoğunlukta

geçerlidir. Kanun koyucunun yaptığı ayırım, kamu hizmetinin gereklerinden çok istihdam rejiminin teknik farklılıklarına dayanmakta; bu nedenle temel hakkın özüne dokunan ölçüsüz bir sınırlama niteliği taşımaktadır.

15. Açıklanan nedenlerle "...kadrolu statüde..." ibaresinin Anayasa'nın 10., 13., 20. ve 41. maddelerine aykırı olduğu kanaatiyle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
Kenan YAŞAR