

Davacı ve Yürütmenin

Durdurulmasını İsteyen : Türk Eğitim Çalışanları Sendikası

Vekili : Av. Hatice Aytekin
Bayındır 2 Sokak No:46 - ANKARA

Karşı Taraf : Milli Eğitim Bakanlığı - ANKARA

Davanın Özeti : 12.10.2013 gün ve 28793 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendi, 6. maddesinin 2., 3. fıkrası ve 21. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "sözlü sınav" ibarelerinin, 9. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde yer alan "hangi kurum tarafından yapılacağı" ibaresinin, 11. Maddesinde yer alan " başvuru tarihinin son günü itibariyle" ibaresinin, 16. maddesinin, 21. maddesinin 1. fıkrasında yer alan " şube müdürü, tesis müdürü ve basımevleri müdürleri bakımından sözlü sınav başarı listeleri üzerinden" ve aynı maddenin 3. fıkrasında yer alan " altı aylık süreyi aşmamak " ve "yapılabilir" ibarelerinin, 23. maddesinin, 25. maddesinin, 29. maddesinin ikinci fıkrasının, 30. maddesinin 1. fıkrasında yer alan " yapılabilir " ibaresinin ve aynı maddenin 3. fıkrasının (a) bendinin, 34. maddesinin 1. fıkrasında yer alan " alt hizmet bölgelerine " ibaresinin ve aynı maddenin 2. fıkrasında yer alan " dört yıl " ibaresinin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (I) bendinde "il milli eğitim müdürlüğü" ibaresine, 14. maddesinde sendika temsilcisine, 2009 yılında şef kadrosunda göreve başlayan personele 2013 yılında bir defaya mahsus olmak üzere görevde yükselme sınavına katılacaklarda aranacak hizmet süresine bakılmaksızın sınava katılma hakkına, 30. maddesinin 3. fıkrasında eşlerden birinin ilgili yönetmelik kapsamı dışında Milli Eğitim Bakanlığı personeli olması halinde ve ilgili yönetmelik kapsamında olup eşi sigortalı olarak çalışan kişilerin eş durumu mazereti kapsamında değerlendirilmemesine ve 31. maddesinde bölge hizmetine tabi olarak 2013 yılı Haziran ayında yer değiştirmek zorunda olan yöneticilere bir defaya mahsus olmak üzere 2013 yılı Temmuz ayından önce isteğe bağlı yer değişikliği hakkının tanınmamasına dair düzenlemelere yer verilmemesine ilişkin eksik düzenlemelerin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Gülşah Demirkol

Düşüncesi : Yürütmenin durdurulmasına ilişkin istemin kısmen kabulü, kısmen reddi gerektiği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İkinci Dairesi'nce davalı idarenin birinci savunmasının geldiği görülerek işin gereği yeniden düşünüldü:

Kamu görevlilerinin hak, ödev ve sorumluluklarını belirleyen kurallardan oluşan memurluk statüsü, yasalarla düzenlenmiş ve bu düzenleniş; statü hukuku olarak adlandırılan bir hukuk alanının oluşmasına yol açmıştır. Bu alan da, kendine özgü hukuksal argümanları yaratmıştır. Bu argümanlara; kariyer ve liyakat ilkeleri ve atama tasarrufunda takdir yetkisinin kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlı biçimde kullanımının gerekliliği gibi kavramlar örnek olarak verilebilir.

Yukarıda belirtilen bu argümanlara, söz konusu Yönetmeliğin dayanak olarak gösterdiği normatif düzenlemeler açısından değinilecek olursa;

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3. maddesinde, "sınıflandırma", "kariyer" ve "liyakat" ilkeleri bu Kanunun temel ilkeleri olarak belirlenmiş; kariyer ilkesi, Devlet memurlarına yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanı sağlamak; liyakat ilkesi ise, Devlet

T.C.
DANIŞTAY
İKİNCİ DAİRE

Esas No : 2013/10363

kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini yeterlik sistemine dayandırmak ve sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmak olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere Yasa, Devlet memurluğunu bir meslek olarak kabul etmekte ve bunlara sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanı sağlanmasını, sınıflar içinde ilerleme ve yükselme istemlerinin liyakat sistemine dayandırılmasını öngörmektedir. Bu iki ilkenin temelinde, objektif kurallar çerçevesinde işin ehline verilmesi ve hak etme kavramı yatmakta olup, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesinin tek güvencesinin de, hizmetin yetmişmiş, ehil kamu görevlilerince yerine getirilmesinden geçeceği de kuşkusuzdur.

Kamu hizmetinin yerine getirilmesinde en önemli unsur olan kamu görevlileri, kanunlarda öngörülen sınav gibi belli seçme usulleriyle kamu hizmetine alınmakta ve bu kişilerin göreve atanması, görevi sürdürmesi ve görevde yükselmesi gibi her türlü yönetsel tasarruf da yine kanunlar tarafından düzenlenmiş bulunmaktadır.

Bir hiyerarşik normlar sistemi olan hukuk düzeninde alt düzeydeki normların, yürürlüklerini üst düzeydeki normlardan aldığı kuşkusuzdur. Normlar hiyerarşisinin en üstünde evrensel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunmakta ve daha sonra gelen kanunlar yürürlüğünü Anayasa'dan, tüzükler yürürlüğünü kanunlardan, yönetmelikler ise yürürlüğünü kanun ve tüzüklerden almaktadır. Dolayısıyla; bir normun, kendisinden daha üst konumda bulunan ve dayanağını oluşturan bir norma aykırı veya bunu değiştirici nitelikte bir hüküm getirmesi mümkün bulunmamaktadır. Belirtilen hiyerarşinin, Yönetmelikler bakımından bir ifadesi niteliğini taşıyan Anayasa'nın 124. maddesinde de; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkarabilecekleri kuralına yer verilmiştir.

Millî Eğitim Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatına ait kadrolara, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak görevde yükselme ve unvan değişikliği ile yer değiştirme suretiyle yapılacak atamalarda uygulanacak usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanıp, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 25.8.2011 tarihli ve 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 15.3.1999 tarihli ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik, 19.4.1983 tarihli ve 83/6525 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine dayanılarak 12.10.2013 gün ve 28793 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğinin iptali istenilen maddelerinin hukuki irdelemesi yapılacaktır.

18.4.1999 günlü, 23670 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğinin "Yazılı sınav" başlıklı 12.maddesinde; yazılı sınavın, bu sınava ilişkin konu başlıklarına dıyuruda yer verilmek suretiyle, mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca, yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumları için Yükseköğretim Kurulu Başkanlığınca olmak üzere, ilgili kurumlarca belirlenecek konularda yapılacağı, yazılı sınavında, yüz tam puan üzerinden değerlendirileceği, "Sözlü Sınav" başlıklı 12/A maddesinde, şube müdürü, müdür ve bunlarla aynı düzeydeki diğer görevlere atanacaklardan yazılı sınavda en yüksek puan alan adaydan başlamak üzere ilan edilen kadro veya pozisyon sayısının beş katına kadar adayın sözlü sınava alınacağı, sınav kurulunun her bir üyesi tarafından yüz tam puan üzerinden değerlendirme yapılacağı, her üyenin vermiş olduğu puanların aritmetik ortalamasının alınarak personelin sözlü sınav puanının tespit edileceği ve sözlü sınavda yüz üzerinden en az yetmiş puan alanların başarılı sayılacağı, "Başarı Sıralaması" başlıklı 12/B maddesinde ise görevde yükselme suretiyle ilan edilen boş kadro veya pozisyon sayısı kadar atama yapılmasında başarı puanının

T.C.
DANIŞTAY
İKİNCİ DAİRE

Esas No : 2013/10363

esas alınacağı, başarı puanının, şube müdürü, müdür ve bunlarla aynı düzeydeki diğer kadrolara atanacaklar için sözlü sınav; diğer kadro veya pozisyonlara atanacaklar için yazılı sınav puanı esas alınmak suretiyle tespit edileceği kurallarına yer verilmiştir.

Dava konusu Yönetmeliğin, "Yazılı Sınav" başlıklı 13. maddesinde, yazılı sınavın, Bakanlıkça veya Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığınca yapılacağı ve bu sınavda 100 üzerinden 70 ve üzeri puan alanların sınavda başarılı olmuş sayılacağı, "Sözlü Sınav" başlıklı 16.maddesinde, şube müdürlüğü, tesis müdürlüğü ve basımevi müdürlüğü için yapılan yazılı sınavda başarılı olanlardan duyuruda ilan edilen kadro sayısının üç katına kadar adayın, puan üstünlüğüne göre sözlü sınava alınacağı, Ek -I Görevde Yükselme Sözlü Sınavı Değerlendirme Formuna göre 100 tam puan üzerinden yapılan değerlendirmede her üyenin vermiş olduğu puanların aritmetik ortalamasının alınarak personelin sözlü sınav puanının tespit edileceği, sözlü sınavda 100 üzerinden 70 ve üzeri puan alanlar başarılı sayılacağı ve "Atama" başlıklı 21. maddesinde, bu Yönetmelikte belirtilen görevlere ilişkin boş kadrolara; şube müdürü, tesis müdürü ve basımevi müdürleri bakımından sözlü sınav, diğer görevler bakımından yazılı sınav sonuçları esas alınarak oluşturulan başarı listeleri üzerinden, tercihler de dikkate alınarak puan üstünlüğüne göre atama yapılacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuatın birlikte değerlendirilmesinden atamaya esas alınacak başarı puanının belirlenmesinde atama yapılacak kadro yönünden ayırım yapıldıktan sonra, sayılan unvanlara atamanın, sadece sözlü sınav ile belirlenen başarı puanı esas alınarak, diğer kadrolara ise yazılı sınav puanı ile elde edilen başarı puanı esas alınarak yapılacağı anlaşılmaktadır.

Kamu hizmetinin yürütülmesinde belirleyici olan personel unsurunun nesnel bir şekilde kariyer ve liyakat ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi, meslek içinde ilerlemede ve yükselmeye ehliyet ve başarının esas alınması gerekmektedir.

Sözlü sınav, yazılı sınavı tamamlayıcı nitelikte, bilgi ve liyakati ölçmek, adayın mesleğe uygun yeteneğe ve kültürel birikime sahip olup olmadığını belirlemek amacıyla yapılmaktadır. Bu çerçevede, sözlü sınavın temel amacı, yazılı sınav yapılmak suretiyle nesnel bir biçimde tespit edilenler arasından en başarılı adaydan başlayarak en uygun olanların seçilmesidir. Diğer tüm idari işlemlerin yargısal denetiminde olduğu gibi sözlü sınavın da yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden yargısal denetiminin yapılabilmesi esas olmalıdır.

Bu nedenle, dava konusu Yönetmeliğin 21. maddesinin 1. fıkrası hükmü, yazılı sınavı tamamlayıcı nitelikte olması gereken sözlü sınavın, seçimin tek belirleyicisi olarak düzenlenmesi, bu haliyle somut olarak değerlendirilebilecek ve adaylar arasında objektifliği sağlayabilecek nesnel bir değerlendirme ölçütü olan yazılı sınavdaki başarı puanının değerlendirme dışı bırakılarak, başarı sıralamasının tek başına sözlü sınav sonuçlarına göre oluşturulması, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen Hukuk Devleti ilkesiyle bağdaşacak şekilde etkin yargısal denetiminin yapılmasının engellenmesi nedeniyle hukuka aykırıdır.

Ayrıca kamu hizmetinin etkin ve süratli bir şekilde yürütülmesinin sağlanması amacıyla, liyakatin tespitinde; kriterleri objektif olarak belirlenmiş yazılı sınavda alınan puanın esas alınacak şekilde değerlendirilmesi gerektiği hususunda kuşku bulunmamaktadır.

İptali istenilen düzenlemede yer alan atamaya esas olan başarı listesinin oluşturulmasında sözlü sınavın esas alınmasıyla yazılı sınavda en yüksek puan alan adayın atanmayarak puanı en düşük olan adayın atanabileceği gözönüne alındığında, böyle bir takdire imkan tanıyan ve objektif ölçütlerden uzaklaşan bu düzenlemenin, liyakat ilkesine uygunluğundan söz etmek imkansızdır.

Mer ne kadar davalı idare tarafından dava konusu edilen Yönetmeliğin 21. maddesinin dayanağı olarak Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğinin 12/B maddesi gösterilmiş ve mevcut düzenlemenin bu maddeye uygun olduğu ileri sürülmüşse de anılan maddenin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılan davada Danıştay 5. Dairesi tarafından 6.3.2014 günlü,

T.C.
DANIŞTAY
İKİNCİ DAİRE

Esas No : 2013/10363

E:2013/8367 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar verildiği görülmektedir.

Dava konusu Yönetmeliğin 14. maddesi, 10.1.2014 günlü, 28878 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan düzenleme ile değiştirildiğinden, uygulama imkanı kalmayan dava konusu maddenin yürürlüğünün durdurulması istemi hakkında karar verilmesine olanak bulunmamaktadır.

Dava konusu edilen Yönetmeliğin iptali istenilen diğer düzenlemelerinin yürütülmesinin durdurulması istemine gelince;

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesine göre, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi mümkün olup; bu hükümler yönünden yürütmenin durdurulması için anılan Yasa'nın aradığı koşulların gerçekleşmemiş olduğu anlaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, yürütmenin durdurulması isteminin kısmen kabulü 12.10.2013 gün ve 28793 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Milli Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğinin 21. maddesinin 1. fıkrasında yer alan " şube müdürü, tesis müdürü ve basımevleri müdürleri bakımından sözlü sınav başarı listeleri üzerinden" ibaresinin, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 6352 sayılı Kanunla değişik 2. fıkrasında öngörülen koşullar gerçekleştiğinden yürütülmesinin durdurulmasına; Yönetmeliğin 14. maddesinde sendika temsilcisine yer verilmemesine ilişkin eksik düzenleme ile ilgili yürütmenin durdurulması istemi hakkında karar verilmesine yer olmadığına, bu kısımlar dışında kalan hükümler yönünden ise 2577 sayılı Yasa'nın 27/2. maddesinde sayılan koşullar gerçekleşmemiş olduğundan yürütmenin durdurulması isteminin reddine oybirliğiyle, kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na itiraz yolu açık olmak üzere 29.4.2014 tarihinde karar verildi.

| | | | | |
|---------------|------------|------------|------------|------------|
| Başkan | Üye | Üye | Üye | Üye |
| Kamuran | Ayla | Kemalettin | Hasan | Mustafa |
| ERBUĞA | GÜNENÇ | İŞLEK | DEMİR | KÖKÇAM |