



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



SAYI : 2025/10062-S.25.14537
BAŞVURU NO : 2025/10108
KARAR TARİHİ : 21.08.2025

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN : [REDACTED], TCKN: [REDACTED]
Adres: [REDACTED]
[REDACTED]
BAŞVURUYA KONU İDARE : TARIM VE ORMAN BAKANLIĞI
BAŞVURUNUN KONUSU : 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca bir kademe ilerlemesi uygulanması talebi hakkındadır.
BAŞVURU TARİHİ : 04.06.2025

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran; Özelleştirme sonrası 16.05.2011 tarihinde 4/C statüsünde Yalova Atatürk Bahçe Kültürleri Merkez Araştırma Enstitüsünde göreve başladığını, 02.04.2018 tarihinde 4/B statüsüne geçtiğini ve 15.05.2023 tarihinde kadroya alındığını, Elektrik bölümü mezunu olup tüm görev süresi boyunca aynı birimde ve benzer işlerde çalıştığını, 657 sayılı Kanunun 37 ve 64 üncü maddelerinde düzenlenen kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine esas 8 yıllık sürenin hesabında sadece 4/B statüsüne geçiş tarihinin değil, 4/C statüsünde geçen sürelerin de dikkate alınması gerektiğini, Personel Genel Müdürlüğünün 30.10.2024 tarihli yazısı ile Konya Bölge İdare Mahkemesi ve Bursa Bölge İdare Mahkemesinin ekte belirtilen kararları doğrultusunda 4/C statüsündeki hizmetlerinin de bu kapsamda değerlendirilmesini ve geriye dönük haklarının iadesini talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Kurumumuzun 23.06.2025 tarihli bilgi belge isteme yazısına istinaden Tarım ve Orman Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü tarafından 30.06.2025 tarihinde gönderilen [REDACTED] sayılı cevabi yazı ve eklerinde özetle;

2.1. Başvuran personelin disiplin cezasının bulunmadığı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası hükmü gereğince 16.05.2011 göreve başladığı ve 02.04.2018 tarihinde de yine aynı kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası gereğince sözleşmeli olarak 15.05.2023 tarihinde de 4 üncü maddenin (A) fıkrası hükmü gereğince 4-C, 4-B maddesi kapsamında geçen hizmetleri ile askerlikte geçen süresi değerlendirilerek 7. derece memur ünvanlı kadroda 6.derecenin 3. Kademesi üzerinden maaş almak üzere ataması yapılarak 15.05.2023 tarihinde yeni göreve başladığı,

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

2.2. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğünün Ek-3'teki 27.12.2024 tarihli ve 32765 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 25.12.2024 tarihli ve 7537 sayılı Kanunun 1 inci, 7 nci ve 13 üncü maddeleri ile sözleşmeli personel pozisyonlarında geçen sürelerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 64 üncü maddesinin 4 üncü fıkrası kapsamında değerlendirilmesine dair [REDACTED] sayılı yazılarında mülga 4 (C) fıkrası kapsamında tahsis edilmiş geçici personel pozisyonlarında geçen sürenin 8 yıllık hesabında dikkate alınmayacağını bildirdiği,

2.3. Yukarıda belirtilen kanun hükümleri ve uygulama talimatında 4/C maddesi kapsamında geçen hizmetlerin 8 yıllık hizmet hesabında dikkate alınacağına dair herhangi bir hüküm de bulunmadığından ilgilinin 4/C statüsünde geçen süresinin 8 yıl hesabında değerlendirilme imkânının bulunmadığı değerlendirilmekle beraber 4/C de geçen hizmet süresinin dikkate alınması için yukarıda bahsedilen 4/B maddesi gibi kanuni düzenlenmenin yapılmasının gerektiğinin değerlendirildiği,

hususları bildirilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 18.10.1982 tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın;

3.1. “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesi;

“*Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir... 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.*”

3.2. “Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı 128 inci maddesinin ikinci fıkrası;

“*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, haklarının ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödeneklerinin ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenir.*”

4. 14.06.2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun “Kurumun görevi” başlıklı 5 inci maddesi;

“*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*”,

5. 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun;

5.1. “Kapsam” başlıklı 1 inci maddesi;

“*Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır.*

Sözleşmeli ve geçici personel hakkında bu Kanunda belirtilen özel hükümler uygulanır.”

5.2. “İstihdam şekilleri” başlıklı 4 üncü maddesi;

“*Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.*

A) Memur:

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır.

Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır.

B) Sözleşmeli personel:

Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere 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 sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir..”

5.3. “Kademe ve kademe ilerlemesi” başlıklı 64 üncü maddesi;

“Kademe; derece içinde, görevin önemi veya sorumluluğu artmadan, memurun aylığındaki ilerlemesidir.

Memurun kademe ilerlemesinin yapılabilmesi için bulunduğu kademede en az bir yıl çalışmış olması ve bulunduğu derecede ilerleyebileceği bir kademenin bulunması şartları aranır.

72 nci madde gereğince belirli bir süre görev yapmak üzere, mecburî olarak sürekli görevle atanan memurlardan kalkınmada birinci derecede öncelikli yörelerde bulunanlara, bu yörelerde fiilen çalışmak suretiyle geçirilen her iki yıl için bir kademe ilerlemesi daha verilir. Yıllık izinde geçirilen süreler fiilen çalışılmış sayılır. İki yıldan az süreler dikkate alınmaz.

Son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almayan memurlara, aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulanır.

Bu maddede belirtilen şartları haiz her sınıf ve derecedeki memurlar, hak kazandıkları tarihten geçerli olmak üzere ve başkaca bir işleme gerek kalmaksızın bir ileri kademeye ilerlemiş sayılırlar...”

5.4. Geçici 43 üncü maddesi;

“Kamu kurum ve kuruluşlarında 4/12/2017 tarihi itibarıyla, adam/ay esasına göre kısmi süreli çalıştırılmakta olanlar ile saat ücreti karşılığı çalışmakta olanlar hariç olmak üzere bu Kanunun 4 üncü maddesinin mülga (C) fıkrası kapsamında tahsis edilmiş geçici personel pozisyonlarında çalışmakta olanlar, pozisyonlarının tahsis edildiği teşkilat ve birimde, halen yürütmekte oldukları hizmetleri aynı şekilde yerine getirmeye devam etmek üzere, bu Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında ihdas edilecek sözleşmeli personel pozisyonlarına bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren doksan gün içinde kurumlarınca geçirilirler.

Bu madde kapsamında sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirilenlere iş sonu tazminatı ödenmez. Bu personelin önceden iş sonu tazminatı ödenmiş süreleri hariç, iş sonu tazminatına esas olan toplam hizmet süreleri, yeni pozisyonlarında iş sonu tazminatına esas toplam hizmet süresi ile ücret ve izin sürelerinin hesabında dikkate alınır...”

5.5. Geçici 48 inci maddesi;

“Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatı ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda; bir yıldan az süreli, ayın veya haftanın bazı günleri ya da günün belirli saatleri gibi kısmi zamanlı çalışanlar ile yükseköğretim kurumlarının araştırma-geliştirme projelerinde proje süreleriyle sınırlı olarak çalışanlar hariç olmak üzere;

a) 28/11/2022 tarihi itibarıyla;

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

1) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası,

...

uyarınca vizelenmiş veya ihdas edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışmakta olanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte sözleşmesi devam eden ve 48 inci maddede belirtilen genel şartları taşıyanlardan bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün içinde yazılı olarak başvurular; pozisyonlarının vizeli olduğu teşkilat ve birimde, Türk Tarih Kurumu Başkanlığında bu Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında istihdam edilen ve Kültür ve Turizm Bakanlığının kazı alanları ve ören yerlerinde görevli bulunan arkeolog, restoratör ve müze araştırmacısı unvanlarında çalışan personel ise Kültür ve Turizm Bakanlığının taşra teşkilatında, bu Kanunun ek 41 inci ve ek 44 üncü maddeleri kapsamındaki unvanlar hariç olmak üzere, 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine tabi kurumlar bakımından bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı cetvelde yer alan bulunduğu pozisyon unvanıyla aynı unvanlı memur kadrolarına, diğer kurumlar bakımından bu kurumların kadro cetvellerinde yer alan aynı unvanlı memur kadrolarına, pozisyon unvanlarıyla aynı unvanlı memur kadrosu olmaması hâlinde ise ilgisine göre aynı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin eki (I) sayılı cetvelde veya kurumların kadro cetvellerinde yer alan kadro unvanlarıyla sınırlı olmak ve sözleşmeli personel pozisyonlarına ilişkin vize ve ihdas cetvellerindeki nitelikler dikkate alınmak suretiyle Cumhurbaşkanınca belirlenen memur kadrolarına,

...

bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altmış gün içinde kurumlarınca atanırlar.

...

Bu madde hükümlerine göre memur kadrolarına atananların, ilgili mevzuat hükümlerine göre sözleşmeli personel olarak geçirdikleri hizmet süreleri öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri dereceleri aşmamak kaydıyla kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinin tespitinde değerlendirilir. Bunlar, atandıkları kadronun mali ve sosyal haklarına göreve başladıkları tarihi takip eden aybaşından itibaren hak kazanır ve önceki pozisyonlarında aldıkları mali ve sosyal haklar hakkında herhangi bir mahsuplaşma yapılmaz.

...

Bu madde kapsamında memur kadrolarına atananlara iş sonu tazminatı ödenmez. Bu personelin önceden iş sonu tazminatı ödenmiş süreleri hariç, iş sonu tazminatına esas olan toplam hizmet süreleri, 5434 sayılı Kanun uyarınca ödenecek emekli ikramiyesine esas toplam hizmet süresinin hesabında dikkate alınır...

6. 28.06.1978 tarih ve 16330 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların "Sözleşmenin feshi" başlıklı Ek 6 ncı maddesi;

"Personelin;

- a) İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması,
- b) İşe alınma açısından gerekli olan niteliklerden herhangi birini sonradan kaybetmesi,
- c) Sözleşme dönemi içerisinde mazeretsiz ve kesintisiz üç gün veya toplam on gün süreyle görevine gelmemesi,
- ç) Hizmet sözleşmesinde belirtilen koşullara uymaması nedeniyle bağlı bulundukları yöneticileri tarafından yazılı olarak uyarılmasına rağmen söz konusu koşullara uymama halinin tekrarlanması, (Danıştay Onikinci Dairesinin 10/12/2014 tarihli ve E:2011/6048, K:2014/8538 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.)

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

d) Hizmetinin gerektirdiği pozisyona ihtiyaç kalmaması,

e) Bir proje kapsamında işe alınması durumunda istihdam edildiği projenin tamamının veya proje bölümlerinin sözleşmede öngörülen süreden önce tamamlanması,

f) (Ek: 20/02/2017-2017/9949) Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olması, bu örgütlere yardım etmesi, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanması ya da kullandırması, bu örgütlerin propagandasını yapması,

hallerinden herhangi birinin gerçekleşmesi halinde, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca sözleşmesi tek taraflı feshedilir.”

7. 01.01.2014 tarihli ve 28869 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2013/5762 No.lu Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Geçici Mahiyetteki İşleri Yürütmek Üzere Geçici Personel İstihdamı ve Bu Personele Ödenecek Ücretler Hakkında Kararın “Suç sayılan fiil ve hareketler” başlıklı 14 üncü maddesi;

“Çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerde devlet memurları için suç sayılan fiil ve hareketler ile yaptırımlar bu Karar gereğince istihdam edilecek geçici personel için de geçerlidir.”

Hükmünü amirdir.

IV. KAMU DENETÇİSİ SADETTİN KALKAN’IN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

8. Kamu Denetçisi tarafından, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; başvuru konusuna ilişkin hazırlanan Tavsiye Karar Önerisi Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

9. Başvuran özetle; 657 sayılı Kanunun 37 ve 64 üncü maddelerinde düzenlenen kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine esas 8 yıllık sürenin hesabında sadece 4/B statüsüne geçiş tarihinin değil, 4/C statüsünde geçen sürelerin de dikkate alınması gerektiğini belirterek 4/C statüsündeki hizmetlerinin de bu kapsamda değerlendirilmesini ve geriye dönük haklarının iadesini talep etmektedir.

10. Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından Kurumumuza gönderilen cevabi yazıda ise özetle; başvuranın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası hükmü gereğince 16.05.2011 göreve başladığı ve 02.04.2018 tarihinde de yine aynı kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası gereğince sözleşmeli olarak yeni göreve başladığı, ilgili mevzuatta 4/C statüsünde geçen hizmet süresinin 8 yıllık süre hesaplamasına dâhil edileceğine dair herhangi bir düzenleme bulunmaması ve Cumhurbaşkanlığı yazısında bu sürelerin dikkate alınmayacağına belirtilmesi nedeniyle bu sürelerin hesaba katılabilmesi için 4/B statüsünde olduğu gibi özel bir kanuni düzenleme yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

11. Bu noktada uyuşmazlığın; başvuranın kadrolu memur statüsüne atanmadan geçirdiği hizmet süresince herhangi bir disiplin cezası almadığından bahisle tarafına Devlet Memurları Kanunu’nun 64 üncü maddesi gereği kademe ilerlemesi uygulanması noktasında toplandığı görülmektedir.

12. Kurumumuzca başvuranın 657 sayılı Kanun’un 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin, 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında değerlendirilmesi talebine ilişkin yapılan incelemede;

12.1. 23.07.1965 tarihli ve 12056 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda, Devlet memurları ve diğer kamu görevlilerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiş;

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

bu kapsamda, Devlet memurlarının hizmet şartları, nitelikleri, atama ve yerleştirilmeleri, ilerleme ve yükselmeleri, ödev, hak, yükümlülük, sorumluluk, aylıkları ve ödenekleri ile diğer özlük hakları düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanun'da kamu personelleri için iki tür ilerleme öngörülmüştür. Bunlardan ilki, "kademe ilerlemesi"; diğeri ise, "derece ilerlemesi"dir. Kademe ilerlemesi, Devlet memurlarının derecesi içinde görev ve sorumluluklarında herhangi bir artış olmadan, sadece aylıklarındaki ilerlemedir. Kademe ilerlemesi devlet memurlarına tanınan bir hak olup, bu şartları taşıyan bir devlet memurunun kademe ilerlemesinin yapılıp yapılmaması konusunda idarenin takdir yetkisi yoktur. Bir başka deyişle bu şartları taşıyan devlet memurunun kademe ilerlemesinin yapılması zorunludur. Anılan Kanun'un 64 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, Devlet memurları hakkında kademe ilerlemesi yapılabilmesi için, ilgili personelin, bulunduğu kademede en az bir yıl çalışması ve bulunduğu derecede ilerleyebileceği bir kademenin bulunması gerektiği ifade edilmiştir.

12.2. 657 sayılı Kanun'un 64 üncü maddesinde son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almayan memurlara, aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. 6111 sayılı yasa ile 2011 yılında yapılan değişiklik gereği sicil notu uygulaması kaldırılmış ve sekiz yıl boyunca disiplin cezası almayan devlet memurlarına bir kademe verilmesi hükmü getirilmiştir.

12.3. Danıştay 12. Dairesinin 05.02.2018 tarihli ve E.2017/2604, K.2018/402 sayılı kararında;

"657 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemelerin, anılan Kanun'un 4-D maddesi kapsamında çalışan işçiler için uygulanmasının mümkün olmamakla birlikte, Kanun'un 4/B maddesi kapsamında görev yapan sözleşmeli personel ile 4/C maddesi kapsamında görev yapan geçici personel hakkında referans norm olarak uygulanabileceği; nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 17/06/2013 tarihli, YD İtiraz No: 2013/357 sayılı kararında, 657 sayılı Kanun hükümlerinin anılan Kanun'un 4/B maddesi kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel için doğrudan uygulanmasının söz konusu olamayacağı, ancak "referans norm" olarak dikkate alınabileceğinin belirtildiği" ifadelerine yer verilmiştir.

12.4. Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından, 657 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin (A) fıkrası kapsamında ataması yapılan ve daha önce söz konusu Kanun'un 4 üncü maddesinin (B) ve (C) fıkraları kapsamında görev yapmış olanların, 657 sayılı Kanun'un 64 üncü maddesi düzenlemesi uyarınca, son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası alınmadığı gerekçesiyle, bir kademe ilerlemesi uygulanması talepli şikâyet başvuruları hakkında; konuya ilişkin mahkeme kararları ve (mülga) Devlet Personel Başkanlığı görüşleri çerçevesinde, 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (B) ve (C) fıkraları düzenlemeleri kapsamında görev yapan personel hakkında, 657 sayılı Kanun hükümlerinin referans norm olarak uygulanabileceğinden bahisle, başvurular için ilgili dönemde uygulanabilecek bir disiplin veya benzeri yaptırım düzenlemesi bulunmuyorsa Ret Kararı, başvurular için ilgili dönemde uygulanabilecek bir disiplin veya benzeri yaptırım düzenlemesi bulunuyorsa ve başvuru sahibi için bir yaptırım uygulanmadıysa Tavsiye Kararı verildiği görülmektedir.

12.5. Ankara Bölge İdare Mahkemesinin 29.05.2019 tarihli ve E:2019/215, K:2019/1157 sayılı kararında, söz konusu Danıştay kararı ile birlikte yine Danıştay 12. Dairesinin aynı yöndeki 22.06.2016 tarihli ve E.2013/9695, K.2016/4083 sayılı kararı ile 23.03.2017 tarihli ve E.2016/6676, K.2017/919 sayılı kararına da atıfta bulunularak *"657 sayılı kanun hükümlerinin 4/B maddesi hükmü kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel hakkında doğrudan uygulanması mümkün olmamakla birlikte gerek bu hükümlerin "referans norm" olarak alınabileceğine dair Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun içtihatları, gerekse de Adalet Bakanlığı Disiplin Yönetmeliği'nin Kapsam başlıklı 2 nci maddesinde yer alan, bu yönetmelik hükümlerinin sözleşmeli personel hakkında da uygulanacağını öngören hükmü karşısında davacının sözleşmeli personel olarak çalıştığı süre içinde herhangi bir disiplin cezası aldığı yolunda bir iddia ileri sürülmediğine ve bu sürenin de davalı idarece davacının kazanılmış hak aylık derece ve kademesinde değerlendirildiği konusunda taraflar arasında bir çekişme bulunmadığına göre aynı sürenin*

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi kapsamındaki hizmetlerin 64 üncü maddede belirtilen sekiz yıllık sürelerin hesabında değerlendirilmesi gerektiği" yönünde hüküm vermiştir.

12.6. Benzer bir olayda Denizli İdare Mahkemesi 09.06.2020 tarihli ve E.2019/1524, K.2020/485 sayılı kararında "Danıştay kararı ile mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde 657 sayılı kanun hükümlerinin 4/B maddesi hükmü kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personel hakkında doğrudan uygulanması mümkün olmamakla birlikte bu hükümlerin "referans norm" olarak alınabileceği, bu bağlamda gerek davacının sözleşmeli olarak çalıştığı süre içerisinde herhangi bir disiplin cezası almadığı gibi hakkında disiplin cezası verilmesini gerektirir bir eylemi olduğu yönünde bir iddia olmadığı ve gerekse de davacının sözleşmeli statüde geçirdiği sürenin kamu hizmetinde geçen sürede dikkate alındığı hususları da bir arada değerlendirildiğinde davacının, 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi kapsamında görev yaptığı sürelerin de anılan Kanun'un 64 üncü maddesinde belirtilen 8 yıllık sürenin hesabında dikkate alınması gerekirken bu süreler dikkate alınmayarak davacının başvurusunun reddedilmesine dair dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı" sonucuna varmış; bu karara karşı idare tarafından yapılan istinaf başvurusu üzerine ise, İzmir Bölge İdare Mahkemesi İkinci Dava Dairesinin 24/09/2020 tarihli ve E.2020/883, K.2020/1212 sayılı kararında idare mahkemesi kararının dayandığı gerekçe ve usul hukuka uygun olduğu gerekçesiyle istinaf başvurusunun reddine kesin olarak karar verilmiştir.

12.7. Benzer bir şekilde, İstanbul 5. İdare Mahkemesinin 17.12.2019 tarihli ve E.2019/1651, K.2019/2475 sayılı kararı ile davacı lehine karar verilmiş, idarenin istinaf başvurusu ise İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Üçüncü İdari Dava Dairesinin 12.11.2020 tarihli ve E.2020/562, K.2020/610 sayılı kararıyla kesin olarak reddedilmiştir.

12.8. Benzer konuda Kamu Denetçiliği Kurumuna yapılan başvurularda da bu açıdan yapılan değerlendirme sonrasında, başvuru sahibi için ilgili dönemde uygulanabilecek bir disiplin veya benzeri yaptırım düzenlemesi bulunmuyorsa Ret Kararı (Kamu Denetçiliği Kurumunun 27.12.2019 tarihli ve 2019/12205 dosya numaralı, 15.04.2020 tarihli ve 2019/20130 dosya numaralı, 16.12.2020 tarihli ve 2020/72041 dosya numaralı kararları) verilmekte; başvuru sahibi için ilgili dönemde uygulanabilecek bir disiplin veya benzeri yaptırım düzenlemesi bulunuyorsa ve başvuru sahibi için bir yaptırım uygulanmadysa Tavsiye Kararı (Kamu Denetçiliği Kurumunun 06.10.2020 tarihli ve 2020/42362 dosya numaralı, 21.03.2024 tarihli ve 2024/54 dosya numaralı, 05.06.2024 tarihli ve 2023/20357 dosya numaralı, 11.11.2024 tarihli ve 2024/10405 dosya numaralı, 30.12.2024 tarihli ve 2024/9898 dosya numaralı Tavsiye kararları) verildiği görülmektedir.

12.9. Bununla birlikte; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun Esas No: 2023/5, Karar No: 2023/24 sayılı Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılığın Giderilmesi İstemi Hakkında Kararında;

"... kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinin tespitinde değerlendirileceği öngörülen 4/B maddesi kapsamında sözleşmeli statüde geçirilen sürelerin; sürekli ve başarılı hizmet gösteren memurlar için disipline uygun davranışın ödülü niteliğinde olan, bulunduğu kademedeki en az bir yıl çalışmış olmakla asli olarak edinilebilen ilerlemenin yanında fer'i bir kazanım öngören ve uyumsuzlukta uygulanan norm olan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almayan memurlara, aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulanır." hükmü bakımından da dikkate alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Başvuruların idarece reddinin diğer bir gerekçesi olan, "mevzuatında disiplin hükümlerinin bulunmaması" hususu ise, davacıların, 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi kapsamında sözleşmeli statüde çalıştıkları dönemde tabi oldukları Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın "Sözleşmenin feshi" başlıklı Ek 6. maddesinin -Danıştay Onikinci Dairesinin 10/12/2014 tarihli ve E:2011/6048, K:2014/8538 sayılı kararı ile iptal edilmiş olsa da, sözleşmeli statüde görevli oldukları dönemde davacılar hakkında idarece uygulanan- (ç) bendi gereği, hizmet sözleşmesinde belirtilen koşullara uymama hâlinin tekrarlanması

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

sözleşmelerinin feshi sonucunu doğurduğundan, bu hâlin tespitinde idare tarafından yazılı olarak uyarılmalarının gerekmesi ve ayrıca idarenin düzenliliği ilkesi göz önünde bulundurulduğunda, diğer kamu görevlileri kapsamında yer alan sözleşmeli statüde bulunanların da Devlet memurları gibi disipline aykırı fiil veya davranışlarının idarece tespit ediliyor ve kayda alınıyor olması sebebiyle, uygulanan normda belirtilen disipline ilişkin hususun bu çerçevede değerlendirilerek başvuruların sonuçlandırılması gerektiği anlaşıldığından dayanaksız bulunmuştur.

Bu durumda, 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi kapsamında sözleşmeli statüde çalışmakta iken aynı Kanun'un 4/A maddesi kapsamında kadrolu Devlet memuru olarak atananların, 657 sayılı Kanun'un 36. ve Geçici 41. maddeleri uyarınca sözleşmeli personel olarak geçirdikleri hizmet sürelerinin, kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinin belirlenmesi bakımından, anılan Kanun'un 64. maddesi hükümlerinin haklarında uygulanması gerektiğinden ve anılan sürelerde disipline aykırı fiil veya davranışları varsa idarece tespit edildiği ve kayda alındığı dikkate alındığında, 657 sayılı Kanun'un 64/4. maddesi hükmündeki disipline ilişkin şartın bu çerçevede ilgilendirilerek haklarında idarece işlem tesisi mümkün olduğundan, taleplerinin bu şekilde değerlendirilerek sonuçlandırılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.” şeklinde açıklanan nedenlerle; Bölge İdare Mahkemesi kararları arasındaki aykırılığın, dava konusu işlemin iptali yolundaki Konya Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 12/04/2022 tarih ve E:2022/379, K:2022/701 sayılı kararı doğrultusunda giderilmesine, kesin olarak, 03/05/2023 tarihinde oyçokluğu ile karar verildiği tespit edilmiştir.

12.10. Somut olayda her ne kadar yukarıda yer alan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğünün görüş yazısında aksi yönde görüş belirtilmiş olduğu görülmekte ise de, gerek yukarıda yer verilen emsal nitelikteki yargı kararları ve gerekse de Kurumumuzca verilmiş emsal kararlar doğrultusunda, başvuranın sözleşmeli statüde görev yaptığı sürece kadrosu ile irtibatının devam ettiği, sözleşmeli olarak geçirdiği sürede herhangi bir disiplinsizlik nedeniyle sözleşmesinin feshedilmediği ya da başka bir müeyyideye tabi tutulmadığı, sözleşmeli personel statüsünde geçirdiği sürenin kamu hizmetinde geçen süre olarak değerlendirildiği ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun Esas No: 2023/5, Karar No: 2023/24 sayılı kararında sözleşmeli statüde bulunanların da Devlet memurları gibi disipline aykırı fiil veya davranışlarının idarece tespit ediliyor ve kayda alınıyor olması sebebiyle, uygulanan normda belirtilen disipline ilişkin hususun bu çerçevede değerlendirilerek başvuruların sonuçlandırılması gerektiği belirtildiğinden bu tür başvurularda başvuranlar hakkında idarece disipline aykırı bir durum bildirilmemiş ise mevzuatlarında hüküm bulunup bulunmadığına bakılmaksızın olumlu sonuçlandırılması gerektiği hususları göz önünde bulundurulduğunda başvuranın 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin, 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan “son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama” süresi kapsamında dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

13. Kurumumuzca başvuranın 657 sayılı Kanun’un 4 üncü maddesinin mülga (C) fıkrası kapsamında geçici personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin, 657 sayılı Kanun’un 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında değerlendirilmesi talebine ilişkin yapılan incelemede;

13.1. Danıştay 12. Dairesinin 28.12.2022 tarih ve E. 2019/5805, K. 2022/7065 sayılı Kararında;

“657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4/C maddesi ile geçici personelin, memurlardan farklı olarak, bir yıldan az süreli sözleşme ile istihdam edilen kamu hizmeti görevlisi olarak kabul edildiği, memuriyet statüsünden farklı bir statü olarak oluşturulduğu, istihdam koşulları yönünden idareye tanınan takdir yetkisi ölçüsünde, aynı hukuksal durumda olmadıkları memurlardan farklı düzenlemeler yapılmasının mümkün hale getirildiği anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda, memurlarla aynı işi yapsalar da 657 sayılı Kanun gereğince statüsü, çalıştırılma amacı, süresi, hakları ve yükümlülükleri Devlet memurlarından farklılık arz eden geçici personelin istihdam koşulları ile ilgili olarak, yine 657 sayılı Kanun’un verdiği yetkiye

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

dayanılarak her yıl yayınlanan Bakanlar Kurulu kararlarında, 657 sayılı Kanun'un memurlar için öngördüğü koşullardan farklı düzenlemelere gidilmiştir. Dolayısıyla, 657 sayılı Kanun'un 4/C maddesi ile ilgili uyuşmazlıkların yargı mercilerince çözümünde, 657 sayılı Kanun'un memurlarla ilgili hükümlerini doğrudan uygulama olanağı bulunmamaktadır.” İfadelerine yer verilmektedir.

13.2. Bir önceki paragrafta ifade edildiği üzere, her ne kadar 657 sayılı Kanun'un memurlara ilişkin hükümlerinin, 657 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin mülga (C) fıkrası kapsamında çalışan geçici personele ilişkin uyuşmazlıklarda doğrudan uygulama olanağı bulunmasa da, yukarıda yer verilen Danıştay 12. Dairesinin 05.02.2018 tarihli ve E.2017/2604, K.2018/402 sayılı kararı uyarınca, 657 sayılı Kanun'un memurlara ilişkin hükümlerinin, 4/C maddesi kapsamında görev yapan geçici personel hakkında da referans norm olarak uygulanabilecektir.

13.3. Somut olayda her ne kadar Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğünün yazısında aksi yönde görüş belirtilmiş ise de, sözleşmeli personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin, 657 sayılı Kanun'un 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında dikkate alınıp alınmayacağına ilişkin olarak yapılan değerlendirmede göz önünde bulundurulmuş kriterlerin, geçici personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında dikkate alınıp alınmayacağına ilişkin olarak yapılacak değerlendirme kapsamında da göz önünde bulundurulabileceği, söz konusu kriterler kapsamında yapılacak değerlendirmede, geçici personel olarak görev yapılan dönemde tabi olunan mevzuat bakımından memurların tabi olduğu veya farklı bir disiplin uygulamasının mümkün olup olmadığı ele alındığında, başvuranın geçici personel olarak göreve başladığı 2014 yılında yürürlükte olan 2013/5762 no.lu Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Geçici Mahiyetteki İşleri Yürütmek Üzere Geçici Personel İstihdamı ve Bu Personele Ödenecek Ücretler Hakkında Kararın, 14 üncü maddesinde, çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerde Devlet memurları için suç sayılan fiil ve hareketler ile yaptırımların bu Karar gereğince istihdam edilecek geçici personel için de geçerli olduğunun açıkça öngörüldüğü, başvuranın hizmet belgesinin incelenmesi herhangi bir disiplinsizlik nedeniyle hizmet sözleşmesinin feshedilmediği ya da başka bir müeyyideye tabi tutulmadığı, bunun yanında, 657 sayılı Kanunun geçici 43 üncü maddesinde geçici personel statüsünde geçirilen sürenin kamu hizmetinde geçen süre olarak dikkate alındığı, ilaveten, 657 sayılı Kanunun mülga 4/C maddesi kapsamında geçici personel olarak çalışmakta iken, kanuni değişiklik uyarınca "sözleşmeli personel" statüsünde geçirilen personelin, sözleşmeli personel statüsünde de aynı görevi aynı şekilde yerine getirmeye devam edeceğinin hüküm altına alındığı, anılan hüküm kapsamında, gerek yargı kararları ve gerekse de Kurumumuzun kararları doğrultusunda sözleşmeli personel statüsünde geçirilen hizmet süresinin 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında dikkate alınması gerektiğinin kabul edilmiş olmasının doğal sonucu olarak, 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin mülga (C) fıkrası kapsamında geçici personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin de, 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

14. Yukarıda anlatılan hususlar, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte göz önünde bulundurularak Kurumumuzca yapılan inceleme ve değerlendirme neticesinde ilgili idarenin, başvuranın, 657 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli personel pozisyonunda ve mezkûr Kanun maddesinin mülga (C) fıkrası kapsamında geçici personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin, 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan "son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama" süresi kapsamında değerlendirilmesi talebinin reddi yönünde tezahür eden işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

15. İyi yönetim ilkelerine 28.03.2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "*İyi yönetim ilkeleri*" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup; Kurumumuzun bilgi ve belge talebine süresi içinde cevap verildiği, idarenin başvuranla ilgili işlemlerinde '*kanunlara uygunluk*', '*hesap verilebilirlik*', '*şeffaflık*', ilkelerine uygun davrandığı; ancak idarenin, '*makul sürede karar verme*' ve '*kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi*' ilkelerine uygun davranmadığı ve başvuranın taleplerine süresi içinde cevap vermediği, ayrıca şikâyetçiye hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği bu nedenle '*karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi*' ilkesine uymadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkelere de uygun davranması önerilmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

16. 14.06.2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının 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 görevli ve yetkili mahkemelerde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle **BAŞVURUNUN KABULÜNE,**

Başvuranın, 657 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin (B) ve (C) fıkraları kapsamında sözleşmeli ve geçici personel pozisyonunda geçen hizmet sürelerinin, 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde yer alan “son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almama” süresi kapsamında değerlendirilmesi hususunda **TARIM VE ORMAN BAKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca; idare tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Kararın **BAŞVURANA** ve **TARIM VE ORMAN BAKANLIĞINA** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Mehmet AKARCA
Kamu Başdenetçisi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.