



(OMBUDSMANLIK)

**ŞİKAYET NO** :2016/2130  
**KARAR TARİHİ** :13/10/2016

**RET KARARI**

**ŞİKAYETÇİ**

:

**ŞİKAYETÇİ VEKİLİ**

:

**ŞİKAYET EDİLEN İDARE**

: Sağlık Bakanlığı

**ŞİKAYETİN KONUSU**

: Şikayet başvurusu, Sağlık Bakanlığınca 2015 yılında yapılan görevde yükselme şube müdürlüğü sınavı başarı sıralamasına göre yapılan yerleştirmeler sonucunda boş kalan kadroların yedek liste oluşturularak doldurulmasını talep etmektedir.

**ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ** : 12/05/2016

**I. USUL**

**A. Şikayet Başvuru Süreci**

1. Şikayet başvurusu, Kurumumuza elektronik başvuru yöntemiyle yapılan 12/05/2016 tarihli ve 5952 sayılı evrak numarası ile kayıt altına alınan, şikayet başvuru belgesi vasıtasıyla yapılmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş olup, 23/08/2016 tarihli Ret Karar Önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

**B. Ön İnceleme Süreci**

2. Yapılan ön incelemede, şikayet konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, başvurusunun menfaat ihlali koşulunu taşıdığı, idari başvuru yollarının tüketildiği, şikayetin süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle şikayetin inceleme ve araştırmasına engel bulunmadığı tespit edilmiştir.

**II. OLAY VE OLGULAR**

**A. Şikayetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları**

3. Şikayet başvurusu; Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Merkez, Taşra ve Döner Sermaye Teşkilatında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine tabi olarak görev yapan personel için Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde

Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinde öngörülen hükümler doğrultusunda 28/06/2015 tarihinde görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavı yapıldığını, söz konusu Yönetmeliğin 12 ve 13 üncü maddesine göre şube müdürlüğü unvanı için yazılı sınavı müteakip gerçekleştirilen sözlü sınav neticesinde başarı sıralaması oluşturulduğunu, sınav sonucunda 715 adayın başarılı olduğunu, başarı sıralamasına göre ilk 450 adaya 450 adet şube müdürü unvanı kadrosu için tercih yapma hakkı verildiğini, yerleştirme işlemleri için tercih başvurularının 14 Aralık 2015 Pazartesi günü başlayıp 21 Aralık 2015 Pazartesi günü saat 18:00'da sona erdiğini, akabinde yerleştirme işlemlerinin 23 Aralık 2015 Çarşamba günü noter huzurunda yapıldığını, başarı sıralamasında ilk ... kişi arasında yer alanların tercih ve yerleştirme işlemleri sonucunda 10 (on) kadroya yerleştirme ve atama yapılmadığını, dilekçe ekinde yer alan şikayetçinin sonuç açıklama ekranında 'Sonuç: BAŞARILI' ve 'Başarı Sırası: ...' olarak 'Tercih Yapma Hakkı Kazanamadınız' şeklinde belirtildiğini, Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin 13 üncü maddesinde ise; "Görevde yükselme suretiyle ilan edilen boş kadro sayısı kadar atama yapılmasında başarı puanı esas alınır." denildiğini, idarece yapılan sınav sonucunda başarı sıralamasına göre ilan edilen boş kadro sayısına tercih alınarak yapılan yerleştirme işlemlerinde 10 (on) kadroya yerleştirme olmadığından ilan edilen boş kadro sayısı kadar kişinin atamasının yapılmadığının açık olduğunu, yedek liste olmaması nedeniyle Sağlık Bakanlığınca atama talebinin reddedildiğini ifade ederek ... başarı sıralamasıyla yedek listeye tabi olmayan boş kadrolara atanma talebiyle Kurumumuza başvurmuştur.

## **B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları**

**4. Sağlık Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğünden** 14/06/2016 tarihli ve .... sayılı yazımıza istinaden gönderilen 29/06/2016 tarihli ve ..... sayılı yazıda özetle;

**4.1.** Başvurucunun .... Devlet Hastanesinde .... olarak görev yaptığı, Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının personeli için 28/06/2015 tarihinde yaptığı görevde yükselme şube müdürlüğü yazılı sınavına katıldığı ve .... puan alarak sözlü sınava katılmaya hak kazandığı, 10/09/2015 tarihinde yapılan sözlü sınavdan .... puan aldığı, ilgili mevzuat gereği yazılı ve sözlü sınav puanlarının aritmetik ortalaması alınarak belirlenen başarı puanının ise ... olduğu ve bu başarı puanı ile de .... sırada yer aldığının tespit edildiği,

**4.2.** Ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarında liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde; hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak görevde yükselme sınavları yapıldığı, Bakanlıkları ve Bağlı Kuruluşları personeli için 2015 yılında yapılan görevde yükselme sınavının Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ile Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirildiği, şube müdürlüğü unvanı için Sağlık Bakanlığı ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumu taşra birimleri için 450 adet kadro ilan edildiği ve başarı sıralamasında ilk 450 sırada yer alanların tercihleri alınarak yerleştirme işlemlerinin gerçekleştirildiği, Bakanlıklarınca ihtiyaç duyulmaması nedeniyle de yedek liste belirlenmediği,

**4.3.** Hem meri mevzuatta ve hem de bu doğrultuda hazırlanan sınav duyurusunda, sınav sonunda Bakanlıkça ihtiyaç duyulması halinde sınavda başarılı olmalarına rağmen **ilan edilen kadro sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar personelin, başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenebileceği, sınav için ilan edilen kadrolardan bazı sebeplerle boşalma olması halinde başarı sıralamasının kesinleştiği tarihten itibaren altı aylık süreyi aşmamak üzere ihtiyaç üzerine Bakanlıkça belirlenen yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılabileceğinin açık ve net olarak ifade edildiği,**

**4.4.** Meri mevzuat uyarınca görevde yükselme şube müdürlüğü sınavı için ayrı ayrı hem yazılı hem de sözlü sınav yapılması gerekmekte olduğu, başarı puanının her iki sınavın aritmetik ortalaması ile belirlendiği, görevde yükselme şube müdürlüğü unvanı yazılı sınavının Bakanlıklar arasında yapılan protokol ile 28 Haziran 2015 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapıldığı ilan edilen 450 münhal kadronun 5 katı adayın (sonuncu kişiyle aynı puanı alan tüm adaylar/toplam 2437 kişi) puan üstünlüğü esasına göre sözlü sınava davet edildiği, sözlü sınava yazılı sınavda .... puan alarak sözlü sınava katılma hakkı elde eden başvurucunun da davet edildiği, başvurucunun sözlü sınavdan ... puan aldığı, sınav başarı puanı ise (her iki sınavın aritmetik ortalaması) .... olduğundan başarı sıralamasında .... sırada kaldığı, söz konusu sınav için ilan edilen münhal kadro sayısı 450 olduğundan, **ilgili mevzuat gereği yedek liste de belirlenmediğinden atamasının yapılmasının söz konusu olamadığı,**

**4.5.** Görevde yükselme şube müdürlüğü unvanı başarı sıralamasının 27/11/2015 tarihinde ilan edildiği, başvurucunun sözlü sınav değerlendirme kurulu olan 4. Sınav Kurulunca itiraz işlemlerinin 10/12/2015 tarihinde sonuçlandırıldığı, **başvurucunun sınav sonucuna herhangi bir itirazının olmadığı,** ilk 450 sırada yer alan adayların tercihlerini 14-21 Aralık 2015 tarihleri arasında Bakanlığın Personel Bilgi Sistemi (PBS) üzerinden alındığı, 22/12/2015 tarihinde başvuruların değerlendirildiği ve 23/12/2015 tarihinde de yerleştirme sonuçlarının ilan edildiği, bu işlemler sonucunda **11 kadronun boş kaldığı, şube müdürlüğü unvanının meri mevzuata göre görevde yükselme sınavına tabi kadrolardan olduğundan dolayı boş kalan kadroların yeni açılacak olan görevde yükselme sınavı ile doldurulması gerektiği,**

**4.6.** Netice itibariyle Bakanlıkları ve bağlı kuruluşları personeli için 2015 yılında yapılan görevde yükselme şube müdürlüğü sınavı sonunda **Bakanlıkça yedek liste belirlenmemiş olduğu ve şikayetçi hakkında yapılacak herhangi bir işlem bulunmadığı** belirtilmiştir.

**5. Devlet Personel Başkanlığından** 14/06/2016 tarihli ve .... sayılı yazımıza istinaden gönderilen 08/08/2016 tarihli ve .... sayılı yazıda özetle;

**5.1.** Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin 12/B maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, "... en fazla asıl aday sayısı kadar personel, kurumlarca ihtiyaç duyulması halinde başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenebilir." hükmünün, **yedek liste belirleme hususunda kurumlara takdir hakkı verdiği,**

**5.2.** Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin 13 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan, "...en fazla asıl aday sayısı kadar personel, Bakanlıkça ihtiyaç duyulması halinde başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenir." hükmünün de **Bakanlıkça düzenlenecek her bir sınav için Kuruma takdir hakkı verdiği ve bu hükmün Genel Yönetmeliğin 12/B maddesinin ikinci fıkrasıyla uyumlu olduğu** belirtilmiştir.

## **C. Olaylar**

**6.** Şikayet başvurucusu tarafından şikayet başvurusuna eklenen belgeler ile ilgili idareyle yapılan yazışmalar sonucunda elde edilen bilgi ve belgeler birlikte değerlendirildiğinde;

**6.1.** Şikayet başvurucusunun .... Devlet Hastanesinde ..... unvanıyla çalışmakta olduğu,

**6.2.** Görevde yükselme şube müdürlüğü unvanı için yazılı sınavın 28 Haziran 2015 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapıldığı,

**6.3.** Yazılı sınavdan .... puan olarak sözlü sınava katılmaya hak kazanan başvuruçunun 10/09/2015 tarihinde sözlü sınava katıldığı ve .... puan olarak başarılı olduğu,

**6.4.** Görevde yükselme şube müdürlüğü unvanı başarı sıralamasının 27/11/2015 tarihinde ilan edildiği ve başvuruçunun .... başarı puanı ile .... sırada yer aldığı,

**6.5.** Sözlü sınav değerlendirme kurulu olan 4. Sınav Kurulu itiraz işlemlerini 10/12/2015 tarihinde sonuçlandırdığı (Başvuru sahibinin sınav sonucuna herhangi bir itirazı olmamıştır.),

**6.6.** İlk 450 sırada yer alan adayların tercihlerinin 14-21 Aralık 2015 tarihleri arasında alındığı, 22/12/2015 tarihinde başvuruların değerlendirildiği ve 23/12/2015 tarihinde yerleştirme sonuçlarının ilan edildiği,

**6.7.** Başvuruçunun 15/03/2016 tarihinde idareye yapmış olduğu başvurunun 13/04/2016 tarihli yazı ile reddedilmesi üzerine, 12/05/2016 tarihinde Kurumumuza şikayet başvurusunda bulunduğu anlaşılmıştır.

#### **D. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları**

**7.** Konu kapsamında Sağlık Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile yazışma yapılmış olup, ilgili idarelerin açıklamalarına 4 ve 5 numaralı paragraflarda yer verilmiştir.

### **III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

#### **A. İlgili Mevzuat**

**8. Anayasamızın “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinde;** “...Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler...” hükmüne, **“Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler”** bölümünde yer alan **“Genel ilkeler”** başlıklı **128 inci 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...” hükmüne,

**9. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Kurumun görevi” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında;** “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikayet 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.” hükmüne,

**10. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Amaç” başlıklı 2 nci maddesinde;** “Bu Kanun, Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, **ilerleme ve yükselmelerini**, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini **düzenler**. Bu Kanunda öngörülen **yönetmelikler Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur.**” hükmüne,

**11. 18/04/1999 tarihli ve 23670 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin 01/03/2010 tarihli ve 2010/192 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla değişik 2 nci maddesinde, bu Yönetmeliğin, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin eki (I) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kadrolarda, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelere ait memur kadrolarında, düzenleyici ve denetleyici kurumlara ait**

memur kadrolarında, özelleştirme kapsam ve programında bulunan kuruluşlar da dahil olmak üzere kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarına ait memur kadroları ile sözleşmeli personel pozisyonlarında istihdam edilen personelin, müdür ve daha alt görevlere görevde yükselme mahiyetindeki asaleten atamaları ile en az ortaöğretim düzeyinde mesleki veya teknik eğitim sonucu ihraz edilen unvanlara ilişkin unvan değişikliği mahiyetindeki asaleten atamaları hakkında uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir. **Aynı Genel Yönetmeliğin 12/B maddesinin ikinci fıkrasında; “Görevde yükselme sınavında başarılı olmalarına rağmen, ilan edilen kadro veya pozisyon sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar personel, kurumlarca ihtiyaç duyulması halinde başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenebilir.”** hükmüne; **12/C maddesinde, “Atanmaya hak kazanan personel, başarı sıralaması listesinin kesinleşmesini müteakip en yüksek puandan başlamak üzere belirlenen başarı sıralamasındaki başarı puanlarına göre atanır.**

*Kurumlarca tercih alınması durumunda ise başarı sıralaması esas alınarak ilgili personelin tercihlerine göre atamaları yapılır. Duyurulan kadro veya pozisyonlardan;*

a) *Atanma şartlarını taşımadıkları için sınavların geçersiz sayılması veya bu sebeple atamaların iptal edilmesi, atanılan göreve geçerli bir mazeret olmaksızın süresi içinde başlanmaması ya da atanma hakkından vazgeçilmesi,*

b) *Emeklilik, ölüm, memurluktan çekilme veya çıkarılma, başka unvanlı kadro veya pozisyonlara ya da başka bir kuruma naklen atanma, sebepleriyle boş kalan veya boşalanlara, başarı sıralamasının kesinleştiği tarihten itibaren altı aylık süreyi aşmamak üzere aynı unvanlı kadro veya pozisyonlar için yapılacak müteakip sınava ilişkin duyuruya kadar, 12/B maddesine göre kurumlarca belirlenmiş olması halinde yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılabilir.*

*Görevde yükselme sınavına herhangi bir sebeple katılmayanlar ile başarısız olan veya yedeklerden altı ay içindeki müteakip sınava ilişkin duyuruya kadar atanmamış olanlar ya da atanma haklarından herhangi bir sebeple feragat edenler, aynı unvanlı kadro veya pozisyonlara yapılacak atamalar için bu Yönetmelikte öngörülen bütün usul ve esaslara tabidir.”* hükmüne, **15 inci maddesinde; “İl özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlik, müessese ve işletmeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardaki personel için İçişleri Bakanlığı; yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarındaki personel için Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı olmak üzere kurumlar, bu Yönetmeliğin kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak şartları ve yapılacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususları Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşünü alarak bu Yönetmeliğe aykırı olmamak üzere çıkaracakları yönetmelikle düzenler.**

*Bu Yönetmeliğin uygulanması sırasında doğacak tereddütleri gidermeye Devlet Personel Başkanlığı yetkilidir.”* hükmüne,

**12. 17/04/2014 tarihli ve 28975 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin 2 nci maddesinin birinci fıkrasında; “Bu Yönetmelik, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarının merkez, taşra ve döner sermaye teşkilatında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (A) bendine tabi olarak görev yapan personelden görevde yükselme veya unvan değişikliği suretiyle atanacakları kapsar.”** hükmüne, **13 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; “Görevde yükselme sınavında başarılı olmalarına rağmen, ilan edilen kadro sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar personel, Bakanlıkça ihtiyaç duyulması halinde başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenir.”** hükmüne, **15 inci maddesinin dördüncü fıkrasında; “Duyurulan kadrolardan;**

a) Atanma şartlarını taşımadıkları için sınavlarının geçersiz sayılması veya bu sebeple atamalarının iptal edilmesi, atanılan göreve geçerli bir mazeret olmaksızın süresi içinde başlanılmaması ya da atanma hakkından vazgeçilmesi,

b) Emeklilik, ölüm, memurluktan çekilme veya çıkarılma, başka unvanlı kadrolara ya da başka bir kuruma naklen atanma, sebepleriyle boş kalan veya boşalanlara, başarı sıralamasının kesinleştiği tarihten itibaren altı aylık süreyi aşmamak üzere **aynı unvanlı kadrolar için yapılacak müteakip sınava ilişkin duyuruya kadar, 13 üncü maddeye göre Bakanlıkça belirlenen yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılır.**” hükmüne,

**13. Görevde yükselme sınavı için hazırlanan Sınav Duyurusunun ‘H-Yedek Liste Belirleme’ başlıklı kısmında; “Bakanlıkça ihtiyaç duyulması halinde; görevde yükselme sınavında başarılı olmalarına rağmen ilan edilen kadro sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar personel, başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenir.”** ifadesine ve duyurunun **K. 3 maddesinde; “İlan edilen kadrolardan; atanma şartlarını taşımadıkları için sınavları geçersiz sayılan veya bu sebeple atamaları iptal edilenler, atanılan göreve geçerli bir mazeret olmaksızın süresi içinde başlamayanlar ya da atanma hakkından vazgeçenler ile emeklilik, ölüm, memurluktan çekilme veya çıkarılma, başka unvanlı kadrolara ya da başka bir kuruma naklen atanma gibi sebeplerle boş kalan veya boşalan kadrolara, başarı sıralamasının kesinleştiği tarihten itibaren 6 (altı) aylık süreyi aşmamak üzere aynı unvanlı kadrolar için yapılacak müteakip sınava ilişkin duyuruya kadar, ihtiyaç üzerine Bakanlıkça belirlenen yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılabilecektir.”** ifadelerine yer verilmiştir.

## **B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar**

**14. Danıştay 5. Dairesinin 14/11/2011 tarihli ve E.2009/4677, K.2011/6294 sayılı kararında; “... yapılacak atamalara ilişkin şartlarını özel yönetmeliklerinde düzenleyebilecekleri hükmü yer almış; 15 inci maddesinin 1 inci fıkrasında ise, kurumların, bu Yönetmeliğin kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak öğrenim düzeyiyle hizmet süresi, alt görevlerde bulunma süresi ve disipline ilişkin şartlarla bunlar için verilecek görevde yükselme eğitiminin ilanı, şekli, süresi, konuları, ağırlıkları ve kapsama dahil edilecek diğer unvanlar ve bunlara ilişkin hususları Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşünü alarak çıkaracakları yönetmelikle DÜZENLEYECEKLERİ BELİRTİLMİŞTİR.** Görüldüğü üzere, yukarıda adı geçen Yönetmeliğin 15/1 inci maddesiyle kurumlara, kendi görevde yükselme yönetmeliklerini çıkarma konusunda yetki verilmiş ve düzenleme yapılacak hususların çerçevesi DE BELİRLENMİŞTİR. ...

**... İdarenin, memurların üst görevlere yükselmesini belirli şartlara bağlama konusunda takdir yetkisi BULUNDUĞU KUŞKUSUZDUR. Ancak bu yetkinin hukukun genel ilkelerine, üst hukuk normlarına, kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırı olarak kullanılması halinde iptali söz KONUSU OLACAKTIR. ...”** denilmektedir.

## **C. Kamu Denetçisi Muhittin MIHÇAK’ın Kamu Başdenetçisine Önerisi**

**15. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; şikayet konusu işlemde hukuka ve hakkaniyete aykırılık olmadığı değerlendirilerek şikayetin reddi yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.**

## **D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekeç**

**16. Şikayet başvurusu 3 numaralı paragrafta açıklandığı üzere; Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları personeli için 28/06/2015 tarihinde yapılan görevde yükselme sınavı şube müdürlüğü**

yerleştirme işlemleri sonucunda 10 (on) kadronun boş kaldığını belirterek yedek listeye tabi olmayan bu boş kadrolardan birine tercihleri alınarak atanma talebinde bulunmaktadır.

**17. Şikayet konusu somut olayda;** başvuruçunun .... Devlet Hastanesinde .... unvanıyla çalışmakta olduğu, Sağlık Bakanlığı ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumu taşra birimleri şube müdürlüğü unvanı için 450 adet kadro ilan edildiği, şube müdürlüğü unvanı için görevde yükselme yazılı sınavının 28/06/2015 tarihinde Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yapıldığı, başarı sıralamasının 27/11/2015 tarihinde ilan edildiği, yazılı sınavdan .... puan alarak sözlü sınava katılmaya hak kazanan başvuruçunun 10/09/2015 tarihinde sözlü sınava katıldığı ve .... puan alarak başarılı olduğu, başarı sıralamasının 27/11/2015 tarihinde ilan edildiği ve başvuruçunun .... başarı puanı ile .... sırada yer aldığı, ilk ....sırada yer alan adayların tercihlerinin 14-21/12/2015 tarihleri arasında Bakanlığın Personel Bilgi Sistemi (PBS) üzerinden alındığı, başvuruçunun tercih yapma hakkını elde edemediği, 22/12/2015 tarihinde başvuruların değerlendirildiği ve 23/12/2015 tarihinde de yerleştirme sonuçlarının ilan edildiği, Bakanlıklarınca ihtiyaç duyulmaması nedeniyle de yedek liste belirlenmediği, bu işlemler sonucunda 11 kadronun boş kaldığı, şube müdürlüğü unvanının meri mevzuata göre görevde yükselme sınavına tabi kadrolardan olduğundan dolayı boş kalan kadroların yeni açılacak olan görevde yükselme sınavı ile doldurulması gerektiğinin idare tarafından belirtildiği anlaşılmıştır.

**18.** Anayasamızın 128 inci maddesinde, Devlet memurlarının nitelikleri, **atanmaları**, görev ve yetkileri ile hak ve yükümlülüklerinin kanunla düzenleneceği hükme bağlanmıştır (Bknz: 8. prgrf). Devlet memurlarının hukuki durumlarının, hak ve yükümlülüklerinin başta 657 sayılı Yasa ve diğer özel yasalar ile bu yasalara uygun olarak yürürlüğe konulan kanun hükmünde kararname veya özel nitelikli tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararları ile düzenlenmesinin doğal sonucu olarak, bu düzenleyici tasarruflarda yer alan kurallar esas alınarak saptanması ‘Statü Hukuku’nun gereğidir.

**19.** 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 2 nci maddesinde Devlet memurlarının ilerleme ve yükselmelerinin bu Kanun hükümlerine tabi olduğu, 3 üncü maddesinde Devlet memurlarının ilerleme ve yükselmelerinde kariyer ve liyakat ilkelerinin geçerli olacağı ve 2 nci maddenin ikinci fıkrasında ise bu Kanunda öngörülen Yönetmeliklerin Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulacağı hükme bağlanmıştır (Bknz: 10. prgrf). **Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin** 12/B maddesinin ikinci fıkrasında, görevde yükselme sınavında başarılı olmalarına rağmen, ilan edilen kadro veya pozisyon sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar **personelin kurumlarca ihtiyaç duyulması halinde** başarı sıralaması listesinde **yedek olarak belirlenebileceği** ve 12/C maddesinde de, maddede belirtilen sebeplerle **boş kalan veya boşalan kadrolara**, başarı sıralamasının kesinleştiği tarihten itibaren altı aylık süreyi aşmamak üzere aynı unvanlı kadro veya pozisyonlar için yapılacak müteakip sınava ilişkin duyuruya kadar, 12/B maddesine göre **kurumlarca belirlenmiş olması halinde yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılabileceği** hükme bağlanmıştır (Bknz: 11. prgrf).

**20.** Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak şartları ve yapılacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususları Kurumların çıkaracakları yönetmelikle belirleyecekleri 11 inci paragrafta belirtilmiştir. Söz konusu Genel Yönetmeliğe dayanılarak Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 13 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; görevde yükselme sınavında başarılı olmalarına rağmen, **ilan edilen kadro sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar personelin Bakanlıkça ihtiyaç duyulması halinde başarı sıralaması listesinde yedek olarak belirlenebileceği hükme bağlanmıştır.** Söz konusu Yönetmelik hükümleri kapsamında,

Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşları personeline yönelik 28/06/2015 tarihinde Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı yapılmasına karar verilerek, sınav duyurusu yayınlanmıştır. Bu duyuruda da benzer düzenlemelere yer verilmiştir (Bknz: 13. prgrf).

**21.** Sağlık Bakanlığının, Yönetmelikle kapsamında bulunan memurlarının üst görevlere yükselmelerine dair hususların ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği görülmektedir (Bknz: 12. prgrf). Danıştay kararında; kurumlara kendi görevde yükselme yönetmeliklerini çıkarma ve belli hususları düzenleme yetkisi verildiği, **idarenin, memurları üst görevlere yükselmesini belirli şartlara bağlama konusunda takdir yetkisi bulunduğu**, ancak bu yetkinin hukukun genel ilkelerine, hizmet gereklerine aykırı olarak kullanılması durumunda iptalinin söz konusu olacağı, **idarenin, üst göreve yükselme konusunda görevin gerektirdiği tecrübe, birikim gibi birtakım özellikleri şart koşmasının hukuka aykırı olmadığı** belirtilmiştir (Bknz: 14. prgrf).

**22. Yukarıdan bu yana yapılan açıklamalar, anılan mevzuat hükümleri, idarenin cevabi yazıları, yargı kararı ve tüm dosya birlikte değerlendirildiğinde;** Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ve Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği ile görevde yükselme sınavında başarılı olmalarına rağmen, ilan edilen kadro veya pozisyon sayısı nedeniyle ataması yapılamayacak personelden en fazla asıl aday sayısı kadar **personelin kurumlarca ihtiyaç duyulması halinde** başarı sıralaması listesinde **yedek olarak belirlenmesi hususunda Sağlık Bakanlığının takdir yetkisine sahip olduğu ve Bakanlığın bu yetkiye istinaden Sağlık Bakanlığı ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumu taşra birimleri için 450 adet Şube Müdürlüğü görevde yükselme sınavında, ihtiyacı olmadığından hareketle yedek liste belirlemeyerek, ihtiyacı olan kadro ve unvanlara atama yapabilmek için personelden belli bir başarı sıralamasına ulaşmasını beklemesinde** hukuka aykırılık bulunmadığı, Bakanlığın ihtiyaç duyulmaması nedeniyle yedek liste belirlememesi ve boş kalan kadroların yeni açılacak olan görevde yükselme sınavı ile doldurulması gerektiği yönündeki ifadesinin **takdir yetkisi kapsamında ve hukuken geçerli bir sebep olduğu**, ayrıca idarenin takdir yetkisini **kamu yararı amacı ve hizmet gereği ilkelerine aykırı kullandığı kanaatini oluşturacak somut bir bilgi ve belge tespit edilemediği** gibi, sınav sonuçlarına ve başarı sıralamasının hukuka ve eşitlik ilkesine aykırı olduğuna ilişkin bir iddia ya da bulguya da rastlanılmadığı, bu nedenlerle şikayet başvurusunun talebinin idarece reddedilmesi işleminde **hukuka aykırılık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır.**

#### **E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme**

**23.** Anayasamızın "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesinde ifadesini bulan kanun önünde eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi şikayete konu olayda, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde yazılı ve güvence altına alınmış olan başkaca bir insan hakkı ihlalinin tespit edilemediği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

#### **F. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme**

**24.** Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun hareket etmeleri değil, aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir.

**25.** 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



İlkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde; Kurumun, inceleme ve araştırma yaparken insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması; eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözeteceği düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik hükmünde yer alan ilkelerin kaynağını teşkil eden Avrupa Birliği Temel Haklar Şartınının 41 inci maddesinde de iyi yönetim hakkından bahsedilmekte olup, benzer ilkelere Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen "Avrupa Doğru İdari Davranış Yasası"nda da yer verilmiştir.

**26. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde;** şikayet başvurusu kapsamında Kurumumuzun bilgi ve belge talebine süresi içinde cevap verildiği, idarenin başvuranla ilgili işlemlerinde makul sürede karar verme, kanunlara uygunluk, kararların gerekçeli olması ve kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi **ilkelerine uygun davrandığı;** ancak idarenin şikayet başvurusuna verdiği cevaplarda karara karşı başvuru yolunu göstermediği, bu nedenle iyi yönetim ilkelerinde vurgulanan "karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi" **ilkesine uymadığı** anlaşılmış olup, idarenin bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

#### **IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

##### **A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması**

**27.** 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 birinci fıkrası uyarınca, başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi halinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

##### **B. Yargı Yolu**

**28.** Anayasamızın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden varsa arta kalan süre içinde Ankara İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

#### **V. KARAR**

Yukarıda açıklanan gerekçeler ve dosya kapsamına göre; **ŞİKAYETİN REDDİNE,**

Kararın **şikayet başvurusuna** ve **SAĞLIK BAKANLIĞINA** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce **karar verildi.**

**e-imzalıdır**

M.Nihat ÖMEROĞLU  
Kamu Başdenetçisi