

DAVACI VE YÜRÜTMENİN DURDURULMASINI

İSTEYEN : Türk Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu
Çalışanları Sendikası (TÜRK EĞİTİM-SEN)

VEKİLİ : Av. Gonca Samancı
[16276-72954-92055] - UETS

DAVALI : Milli Eğitim Bakanlığı
[35756-86579-39351] - UETS

VEKİLİ : Av. Kamil Bildircin

İSTEMİN KONUSU : 12/10/2013 günlü, 28793 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğin "Bazı kadrolara atama" başlıklı -05/11/2021 günlü Yönetmelik ile değişik- 23. maddesinde, "...yazılı veya yazılı ve sözlü sınavı kazanarak atanmış olmaları şartıyla..." ibaresine yer verilmemesine ilişkin eksik düzenlemenin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI : Dava konusu değişiklikle, ilçe milli eğitim müdürü kadrolarına atanacaklarda aranan sınav şartının kaldırıldığı, bu durumun kariyer ve liyakat ilkelerine uygun, objektif kurallar çerçevesinde atama yapılmasını engelleyeceği, hukuka aykırı uygulamalara sebebiyet vereceği, önceki yıllarda yapılan benzer düzenlemelerin yürütmesinin durdurulduğu ve devamında iptal edildiği, mevzuata uygun olmayan değişikliğin idareye sınırsız takdir hakkı tanıdığı ileri sürülmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI : Bakanlığın değişen eğitim politikalarındaki hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinin sağlanması, eğitim öğretim hizmetlerinin yanında idarî işlerin yürütülmesinde, görevini etkili ve verimli olarak yapacak, kendilerini kanıtlamış ve nitelikli ilçe millî eğitim müdürlerine ihtiyaç duyulduğu; herhangi bir şekilde boşalan ve/veya asaleten atama yapılamayan ilçe millî eğitim müdürü kadrolarına geçici görevlendirilen veya vekâleten atanmaların sorumluluk üstlenmekten kaçınmaları ve bunun da yönetimin etkinliğini bozarak karar alma süreçlerinin hızlı ve zamanında işlemlerini olumsuz yönde etkilediği, kamu zararına sebep olduğu; ilçe millî eğitim müdürü kadrosuna atanabilecek okul müdürü ve şube müdürü kadrolarında görev yapan personelin, bu kadrolara görevde yükselme yazılı veya yazılı ve sözlü sınav ile atanmış olması ayrımının yapılmasının, her birinin atandığı dönemde yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine göre atamalarının yapılmış olmasının kendilerinin tercihi olmadığı gerçeğinden hareketle, aynı yönetim unvanında aynı meslekî tecrübeye sahip unvanlar arasında yapılan ayrımın kaldırılması gerektiği; ilçe millî eğitim müdürlerinin sorumluluklarının, il millî eğitim müdürlerinin sorumluluklarına yakın olduğu, bu bakımdan ilçe millî eğitim müdürlerinin atamalarına Bakanlığın ayrı bir önem verdiği, dolayısıyla ilçe millî eğitim müdürü olarak



atanacakların, daha önce yürütmekte oldukları görevlerde kendilerini kanıtlamış ve daha nitelikli kişiler olmasının kaçınılmaz olduğu; davaya konu edilen değişiklikte, ilçe millî eğitim müdürü ihtiyacının karşılanmasında yaşanan olumsuzlukların giderilmesi, aynı yönetim unvanına ve mesleki tecrübeye sahip kişilere fırsat eşitliğinin verilerek çalışma barışının sağlanmasının amaçlandığı, bu bağlamda söz konusu düzenlemede hukuka aykırılık bulunmadığı savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Muhsin Ceren

DÜŞÜNCESİ : 2577 sayılı Kanun'un, 6352 sayılı Kanun ile değişik 27. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen koşulların birlikte gerçekleşmesi nedeniyle yürütmenin durdurulması isteminin kabulü gerektiği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay İkinci Dairesince, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma için verilen süre geçtikten sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

İLGİLİ MEVZUAT:

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 124. maddesinde; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkartabileceği hüküm altına alınmıştır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin 2. fıkrasında; idari işlemin uygulanması hâlinde giderilmesi güç veya olanaksız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının birlikte gerçekleşmesi durumunda yürütmenin durdurulmasına karar verileceği kuralı yer almıştır.

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 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.

652 sayılı Özel Barınma Hizmeti Veren Kurumlar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 37. maddesinin 7. fıkrasında; "İl Millî Eğitim Müdürü, İl Millî Eğitim Müdür Yardımcısı, İlçe Millî Eğitim Müdürü, İl ve İlçe Millî Eğitim Şube Müdürü, Maarif Müfettişi, Okul ve Kurum Müdürü, Müdür Başyardımcısı ve Müdür Yardımcısı olarak görev yapanların hizmet sürelerine ve/veya isteğe bağlı yer değiştirmelerine ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir." hükmü, **8. fıkrasında;** "Okul ve Kurum Müdürleri, İl Millî Eğitim Müdürünün teklifi üzerine, Müdür Başyardımcısı ve Yardımcıları ise Okul veya Kurum



Müdürünün inhası ve İl Millî Eğitim Müdürünün teklifi üzerine Vali tarafından dört yıllığına görevlendirilir. Bu görevlendirmelerin süre tamamlanmadan sonlandırılması, süresi dolanların yeniden görevlendirilmesi ile bu fıkranın uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir. Bu fıkra kapsamındaki görevlendirmeler özlük hakları, atama ve terfi yönünden kazanılmış hak doğurmaz." düzenlemesi bulunmaktadır.

15/03/1999 günlü, 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmeliğin (Genel Yönetmelik) 1. maddesinde; bu Yönetmeliğin amacının, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak, Devlet memurları ile 08/06/1984 günlü, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamındaki kamu iktisadî teşebbüslerinde görev yapan sözleşmeli personelin görevde yükselme ve unvan değişikliklerine ilişkin usul ve esaslarını belirlemek olduğu ifade edildikten sonra, "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin 2. fıkrasının (g) bendinde; "Başmüdür, işletme, müessese, fabrika, kombina ve meydan müdürlüklerine, taşra teşkilatı bölge ve il müdürü ile doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşlarının müdür kadrolarına ve bunların yardımcılıklarına, ilçe müdürü kadrolarına, (Danıştay Beşinci Dairesinin 02/10/2012 günlü, E:2012/4736 sayılı kararıyla bu bentte yer alan "ilçe müdürü kadrolarına" ibaresinin yürütmesi durdurulmuş; Danıştay (Kapatılan) Onaltıncı Dairesinin 15/12/2015 günlü, E:2015/2509, K:2015/8241 sayılı kararı ile de anılan ibarenin iptaline karar verilmiştir.) atanma usul ve esasları kurumlarınca yönetmelikle belirlenen ilçe idare şube başkanlıkları ile bunlarla aynı düzeydeki diğer kadrolara, ..." yapılacak atamalarda bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Sınav şartı" başlıklı 8. maddesinde; görevde yükselme veya unvan değişikliği suretiyle atanacakların yazılı ve sözlü sınavda başarılı olmaları zorunlu kılınmıştır.

12/10/2013 günlü, 28793 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğin (Yönetmelik) "Bazı kadrolara atama" başlıklı -05/11/2021 günlü Yönetmelik ile değişik- 23. maddesinde; "(1) İl millî eğitim müdür yardımcısı ve ilçe millî eğitim müdürü kadrolarına atanacaklarda; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde öngörülen şartların yanında, eğitim kurumu müdürlüğü görevinde en az dört yıl, şube müdürü kadrosunda en az iki yıl ya da bu fıkarda sayılan görev ve kadrolarda toplam dört yıldan az olmamak üzere asaleten görev yapmış olmak şartları aranır. İlçe millî eğitim müdürü kadrosuna atanacaklarda ayrıca öğretmenlikte adaylığı kaldırılmış olmak şartı aranır." hükmüne yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

Bir hiyerarşik normlar sistemi olan hukuk düzeninde, alt düzeydeki normların, yürürlüklerini üst düzeydeki normlardan aldığı kuşkusuzdur. Dolayısıyla; bir normun, kendisinden daha üst konumda bulunan ve dayanağını oluşturan bir norma aykırı veya bunu değiştirici nitelikte bir hüküm getirmesi mümkün bulunmamaktadır.



Yukarıda yer verilen Genel Yönetmeliğin değişikliğe uğrayan "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin 2. fıkrası, atama işlemlerinde, bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kadrolar yönünden genişletilmiş olup, bu değişikliğin iptali istemiyle Danıştay Beşinci Dairesinin E:2012/4736 sayılı dosyasında açılan **davada**; dava konusu düzenlemenin, **ilçe müdürü kadrolarının görevde yükselme sınavına tabi kadrolar kapsamından çıkartılmasının**, dolayısıyla bu kadrolara objektif kurallar çerçevesinde atama yapılmasının engellenmesinin, 657 sayılı Yasa'nın temel ilkeleri olarak belirlenen kariyer ve liyakat ilkesine ve Genel Yönetmeliğin amacına, kamu yararı ve hizmet gereklerine, üst hukuk normu olan 657 sayılı Yasa'ya aykırı bulunmuş, Genel Yönetmeliğin Ek 1. maddesinde yer alan hüküm uyarınca, dava konusu düzenlemeye dayanılarak Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kadrolara ataması yapılan personelin, görevde yükselme sınavı kapsamında bulunan diğer unvanlara, sınavsız olarak atandıkları unvanla aynı veya alt gruptaki unvanlara, görevde yükselme sınavına tabi olmaksızın atanabileceklerinden, dava konusu düzenlemenin bu yönüyle de kariyer ve liyakat ilkeleri ile eşitlik ilkesine aykırı atamalara sebep olacağı, Yönetmeliğin, Genel Yönetmelik dolayısıyla tüm ülke çapında uygulanacak nitelikte olmasının, kurumlara kendi yönetmeliklerinde paralel düzenleme yapma zorunluluğu getirmesinin sonucu olarak, kamu hizmetlerinin yürütülmesini bozacak şekilde hukuka aykırı atamalara sebep olacağı gerekçesiyle **yürütmesi durdurulmuş**, bu karara yapılan **itiraz ise**, İdari Dava Daireleri Kurulunun 10/04/2013 günlü, YD İtiraz No:2012/126 sayılı kararı ile **reddedilmiş** ve bilahare, Danıştay (Kapatılan) Onaltıncı Dairesinin 15/12/2015 günlü, E:2015/2509, K:2015/8241 sayılı kararıyla da, 27/03/2012 günlü, 28246 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmeliğin 1. maddesinin **iptaline** karar verilmiştir. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 15/06/2017 günlü, E:2016/2924, K:2017/2568 sayılı kararı ile onanmıştır.)

31/08/2013 günlü, 28751 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmeliğin 1. maddesi ile Genel Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin 2. fıkrasının (g) bendinde yer alan **"ilçe müdürü kadrolarına"** ibaresi, bu kez, **"ilçe idare şube başkanlıkları ile bunlarla aynı düzeydeki diğer görevlere"** şeklinde değiştirilmiştir.

Bu değişikliğin iptali istemiyle Danıştay Beşinci Dairesinin E:2013/8367 sayılı dosyasında açılan davada ise; taşra teşkilatında yaygın olan ilçe idare şube başkanlıkları kadrolarının görevde yükselme sınavına tabi kadrolar kapsamından çıkarılması, devamında muğlak bir ifadeyle aynı bende eklenen, **"bunlarla aynı düzeydeki diğer görevlere"** ibaresiyle ilçe idare şube başkanlıkları kadroları ile aynı düzeyde olan kadroların açıkça sayılmaksızın, bu kadrolara yapılacak atamalarda Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağına düzenlenmesinin, Yönetmeliğin kapsamından çıkarılan kadroların belirsiz bir şekilde genişletilmesine, idare şube başkanlıkları ve bunlarla aynı düzeyde olduğu varsayılan diğer görevlere objektif kurallar çerçevesinde atama yapılmasının ortadan kaldırılmasının, 657 sayılı Yasa'nın temel ilkeleri olarak belirlenen kariyer ve liyakat ilkesine ve Genel Yönetmeliğin amacına, dolayısıyla hukuka aykırı bulunduğu, genel Yönetmeliğin Ek 1. maddesinde yer alan hüküm uyarınca, dava konusu düzenlemeye dayanılarak



Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı kadrolara atanacak personelin, görevde yükselme sınavı kapsamında bulunan ve sınavsız olarak atandıkları unvanla aynı veya alt gruptaki diğer unvanlara, görevde yükselme sınavına tabi olmaksızın atanmalarının olanaklı hale geldiği, dava konusu düzenlemenin, kariyer, liyakat ve eşitlik ilkelerine uygun olmayan atamalara da sebep olacağından bu yönüyle de hukuka aykırı bulunduğu gerekçesiyle **yürütmesi durdurulmuş**, bu karara yapılan **itiraz ise**, İdari Dava Daireleri Kurulunun 02/07/2014 günlü, YD İtiraz No:2014/528 sayılı kararı ile **reddedilmiştir**.

Öte yandan, Genel Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendinde yer alan **"ilçe idare şube başkanlıkları ile bunlarla aynı düzeydeki diğer görevlere"** ibaresi 30/06/2014 günlü, 29069 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmeliğin 1. maddesi ile **"atama usul ve esasları kurumlarınca belirlenen ilçe idare şube başkanlıkları ile bunlarla aynı düzeydeki diğer kadrolara"** şeklinde tekrar değiştirilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğin 23. maddesinde; ilçe millî eğitim müdürü kadrosuna atanacaklarda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68. maddesinin (B) bendinde öngörülen şartların yanında, yazılı veya yazılı ve sözlü sınavı kazanarak atanmış olmaları şartıyla, eğitim kurumu müdürlüğü ile şube müdürü kadrosunda belli süre görev yapmış ve öğretmenlikte adaylığın kaldırılmış olması şartları aranırken; **iş bu dava konusu 05/11/2021 günlü Yönetmelik değişikliği ile**, anılan maddedeki **"yazılı veya yazılı ve sözlü sınavı kazanarak atanmış olmaları şartıyla"** ibaresine yer verilmemek suretiyle, eğitim kurumu müdürlüğü ve şube müdürü kadrosuna sınavsız olarak atanmaların ilçe milli eğitim müdürü olarak atanmalarına imkan sağlanmıştır.

657 sayılı Kanun'un 3. maddesinde tanımlanan kariyer ve liyakat ilkelerinin 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 yetişmiş, ehil kamu görevlilerince yerine getirilmesiyle sağlanabileceği tabiidir.

Genel Yönetmeliğin 1. maddesinde de; bu Yönetmeliğin amacının, liyakat ve kariyer ilkeleri doğrultusunda, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak personelin görevde yükselme ve unvan değişikliklerine ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu belirtilmiştir.

Bu durumda; Genel Yönetmelikte yapılan değişiklikler ve bu değişiklikler hakkında verilen yargı kararları da dikkate alındığında, ilçe millî eğitim müdürü kadrosuna atanacaklarda aranan sınav şartının kaldırılması suretiyle bu kadrolara objektif kurallar çerçevesinde atama yapılmasını engelleyen dava konusu eksik düzenlemede; 657 sayılı Kanun'un temel ilkeleri olarak belirlenmiş kariyer ve liyakat ilkeleri ile Genel Yönetmeliğin amacına uygun olmaması nedeniyle, kamu yararı ve hizmet gerekleri ile üst hukuk normlarına uygunluk görülmemiştir.

Öte yandan, dava konusu düzenlemenin hukuka aykırılığının saptanmasına rağmen icrailiğinin devam etmesi, tüm işlem ve eylemlerinin hukuka uygun olduğu karinesine dayanan hukuk devleti ilkesine aykırı bir durum yaratacak, ilgililer nezdinde güven zedelenmesine yol açacak ve telafisi güç zarara neden olacaktır.



KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 6352 sayılı Kanun ile değişik 27. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen koşulların birlikte gerçekleştiği anlaşıldığından; 12/10/2013 günlü, 28793 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Eğitim Bakanlığı Personelinin Görevde Yükselme, Unvan Değişikliği ve Yer Değiştirme Suretiyle Atanması Hakkında Yönetmeliğin **-05/11/2021 günlü Yönetmelik ile değişik- 23. maddesinde, "...yazılı veya yazılı ve sözlü sınavı kazanarak atanmış olmaları şartıyla..."** ibaresine yer verilmemesine ilişkin eksik düzenlemenin **YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASINA;**

2. Bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi (7) gün içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz yolu açık olmak üzere, **23/03/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.**

Başkan
Ercan
AHI

Üye
BİRGÜL
KURT

Üye
AYDEMİR
TUNÇ

Üye
OYA
IŞIK

Üye
GÜLAY
ÖLMEZ

