



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



SAYI : 2024/13532-S.24.20316
BAŞVURU NO : 2024/13086
KARAR TARİHİ : 05/12/2024

KISMEN TAVSİYE KISMEN RET KARARI

BAŞVURAN : [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
BAŞVURUYA KONU İDARE : DSİ 11. BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ - EDİRNE
BAŞVURUNUN KONUSU : Sözleşmeli personel pozisyonlarında geçirmiş olduğu süreler için ilave kademe ilerlemesinden ve Toplu Sözleşme kapsamında ilave bir dereceden yararlanma talepleri hakkındadır.
BAŞVURU TARİHİ : 23/10/2024

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Kurumumuza yapılan başvuruda başvuran; 03/01/2014 tarihinde geçici personel olarak göreve başladığını, 02/04/2018 tarihinde sözleşmeli personel kadrosuna geçiş yaptığını, 20/04/2023 tarihinde ise memur kadrosuna atandığını, halen Devlet Su İşleri 11. Bölge 112. Şube Müdürlüğünde memur olarak görev yaptığını, 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin 28 nci maddesi gereğince 15/01/2016 tarihinde sözleşmeli kamu personeli olarak görevde bulunduğundan, Devlet Memurları Kanununun 64ncü maddesinin dördüncü fıkrası gereği son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almadığından dolayı 1 kademe ilerlemesi verilmesini talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Kurumumuzun 24/10/2024 tarihli bilgi belge isteme yazısına istinaden Tarım ve Orman Bakanlığı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği tarafından 11.11.2024 tarihinde gönderilen E-[REDACTED]-[REDACTED]-[REDACTED] sayılı cevabi yazı ve eklerinde özetle;

2.1. Başvuranın, 03.01.2014 tarihinde Genel Müdürlüğün 11.Bölge Müdürlüğü emrinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/C maddesi kapsamında geçici personel (sözleşmeli elektrik tesisatçısı) olarak göreve başladığı, 02.04.2018 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/B maddesi kapsamında sözleşmeli idari büro personel statüsüne geçtiği ve 03/01/2014-14/04/2023 tarihleri arasında geçen sözleşmeli hizmet süresi kazanılmış hak aylığına esas derece ve kademesinde değerlendirildiği, 5.04.2023 tarihinden itibaren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Geçici 48 inci maddesi kapsamında memur kadrosuna atamasının yapıldığı,

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

2.2. 3. Dönem Toplu Sözleşme 28 inci Madde Uyarınca 1 Derece yükseltilmesinden faydalanabilmesi için 15/01/2016 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/A maddesi kapsamında görevde bulunması gerektiğinden ilgilinin talebi hakkında herhangi bir işlem yapılamadığı,

2.3. ilgilinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 64 üncü maddesinin 4 üncü fıkrası gereğince bir kademe ilerlemesinden faydalanabilmesi için, 657 sayılı Devlet Memurları Kanun'unun 4/A maddesi kapsamında 8 yıllık hizmet süresini tamamlaması ve bu sürede disiplin cezası almaması gerektiği, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesi kapsamında sözleşmeli statüde istihdam edilen personel devlet memuru olmadığından ve ayrıca "06.06.1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar" da disiplin hükümleri bulunmadığından, sözleşmeli statüde geçen hizmetlerin disiplin cezası almaksızın geçirilen sekiz yıllık sürenin hesabında değerlendirilmesinin mümkün bulunmadığı,

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."

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

...

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 ilerlemedir.

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. “Derece yükselmesinin usul ve şartları” başlıklı 68 inci maddesinin (A) fıkrası;

“A) Derece yükselmesi yapılabilmesi için:

a) (Değişik: 26/6/1984 - KHK 241/4 md.) Üst derecelerden boş bir kadronun bulunması,

b) Derecesi içinde en az 3 yıl ve bu derecenin 3 üncü kademesinde 1 yıl bulunmuş,

c) Kadronun tahsis edildiği görev için öngörülen nitelikleri elde etmiş,

olması şarttır.

5.5. “Derece değişikliğinde verilecek aylık” başlıklı 161 inci maddesi;

“Derece yükselmesi veya daha aşağı bir dereceye atama halinde,

A) (Değişik: 26/6/1984 – KHK-241/8 md.) Bulunduğu dereceden yukarı derecelere atanan memur;

a) 68 nci maddenin (B) bendi hükümleri saklı kalmak kaydıyla, yeni girdiği derecenin ilk kademe göstergesine,

b) Yeni girdiği derecenin ilk kademe göstergesi evvelce iktisap ettiği göstergeden düşük ise, iktisap ettiği göstergeye eşit olan kademenin göstergesine,

Tekabül eden aylığı alır.

Alt derecede eşit göstergeli kademede geçirilen süre dikkate alınır.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

B) Kazanılmış hak aylık derecelerinden daha aşağı bir dereceye atanan memur, kazanılmış hak aylık dereceleri saklı kalmak kaydıyla,

a) Atandığı derecede eski derecesinde almakta olduğu kademe göstergesine,

b) Atandığı derecede eşit gösterge yok ise, eski göstergesine en yakın kademenin göstergesine,

Tekabül eden aylığı alır.”

5.6. Geçici 41 inci maddesi;

“Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatı ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, 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) 25/6/2013 tarihi itibarıyla;

1) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası

...

uyarınca vizelenmiş veya ihdas edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışmakta olan ve 48 inci maddede belirtilen genel şartları taşıyanlardan, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, birinci ve dokuzuncu alt bentler kapsamına girenler otuz gün, diğer alt bentler kapsamına girenler ise altmış gün içinde yazılı olarak başvurmaları hâlinde pozisyonlarının vizeli olduğu teşkilat ve birimde, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kurumlar bakımından bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde 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 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetveller veya kurumların kadro cetvellerinde yer alan kadro unvanlarıyla sınırlı olmak üzere Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca müstereken belirlenen memur kadrolarına, ...

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

...

Bu madde hükümlerine göre memur kadrolarına atananların, söz konusu 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 başladığı tarihi takip eden ay başından itibaren hak kazanır ve önceki pozisyonlarında aldıkları mali ve sosyal haklar hakkında herhangi bir mahsuplaşma yapılmaz. Bu madde kapsamında memur kadrolarına atananların beş yıl süreyle başka kamu kurum ve kuruluşlarına nakli yapılamaz...”

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,

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

- 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.)
- 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. Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3 üncü Dönem Toplu Sözleşmenin;

7.1. "Yürürlük süresi ve tereddütlerin giderilmesi" başlıklı 3 üncü maddesi;

"Bu Toplu Sözleşme, 1/1/2016-31/12/2017 tarihleri arasında uygulanır.

Bu Toplu Sözleşmenin uygulamasına ilişkin olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye ve uygulamayı yönlendirmeye, ilgisine göre Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı görevli ve yetkilidir."

7.2. "İlave derece verilmesi" başlıklı 28 inci maddesi;

"(1) 457 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek geçici madde, 458 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa eklenen mülga ek geçici madde ve 459 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa eklenen ek geçici madde hükümleri; anılan ek geçici maddeler kapsamında belirtilen (sözleşmeli subay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma ve uzman erbaşlar dahil) ve bu ek geçici maddeler ile 2/2/2005 tarihli ve 5289 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanmamış olanlardan 15/1/2016 tarihinde görevde bulunanlar (aylıksız izinde bulunanlar dahil) ile bunlardan anılan tarihten önce emekli, adi malullük, vazife malullüğü aylığı bağlananlar ile dul ve yetim aylığı alanlar hakkında da uygulanır."

Hükmünü amirdir.

IV. KAMU DENETÇİSİ SN. SADETTİN KALKAN'IN KAMU BAŞDENETÇİSİNE ÖNERİSİ

8. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirilerek hazırlanan Ret Karar Önerisi Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

9. Başvuran özetle, 03/01/2014 tarihinde geçici personel olarak göreve başladığını, 02/04/2018 tarihinde sözleşmeli personel kadrosuna geçiş yaptığını, 20/04/2023 tarihinde ise memur kadrosuna atandığını, halen Devlet Su İşleri 11. Bölge 112. Şube Müdürlüğünde memur olarak görev yaptığını belirterek 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin 28 nci maddesi gereğince 15/01/2016 tarihinde sözleşmeli kamu personeli olarak görevde bulunduğu, Devlet Memurları Kanununun 64ncü maddesinin dördüncü fıkrası gereği son sekiz yıl içinde herhangi bir disiplin cezası almadığından dolayı 1 kademe ilerlemesi verilmesini talep etmektedir.

10. İlgili idare tarafından Kurumumuza gönderilen cevabi yazıda ise özetle; bahse konu Danıştay İdari Dava Daireleri kararının 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesi kapsamında sözleşmeli olarak çalışanları kapsadığı, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49 uncu maddesi kapsamında sözleşmeli olarak çalışanları kapsamadığının değerlendirildiği, 2016/2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin 28 inci maddesi hükümleri uyarınca 1 derece ilerlememin yapılması talebine ilişkin ise ilgili madde hükmünden faydalanmak için 15.01.2016 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki memur statülü görevde bulunmak gerektiğinden ilave bir derece hakkında faydalanmasına imkân bulunmadığı hususları ifade edilmiştir.

11. Bu noktada uyuşmazlığın; başvuranın sekiz yıllık hizmet süresince herhangi bir disiplin cezası almadığından bahisle tarafına Devlet Memurları Kanunu'nun 64 üncü maddesi gereği bir kademe ilerlemesi uygulanması ve 2016-2017 yıllarını kapsayan toplu sözleşme hükümleri kapsamında bir derece ilerlemenin yapılması noktasında toplandığı görülmektedir.

12. Kurumumuzca başvuranın tarafına 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 64 üncü maddesi gereği bir kademe ilerlemesi uygulanması 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 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;

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

“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 Kanun’un 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 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 işlemden 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.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

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 uygulanmadıysa Tavsiye Kararı** (Kamu Denetçiliği Kurumunun 29.06.2020 tarihli ve 2020/405 dosya numaralı, 30.06.2020 tarihli ve 2020/5535 dosya numaralı, 06/10/2020 tarihli ve 2020/42362 dosya numaralı, 19.01.2021 tarihli ve 2019/18638 dosya numaralı, 21.03.2024 tarihli ve 2024/54 dosya numaralı, 05.06.2024 tarihli ve 2023/20357 dosya numaralı 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 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 atanmaların, 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

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

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. 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 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 Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara ilişkin 2016/2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme’nin 28 inci maddesi hükümleri uyarınca tarafına bir derece ilerlememin yapılması talebine ilişkin yapılan incelemede;

13.1. Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3 üncü Dönem Toplu Sözleşmede; bu Toplu Sözleşmenin 01.01.2016-31.12.2017 tarihleri arasında uygulanacağı düzenlenmiş olup anılan Toplu Sözleşmenin uygulandığı tarih aralığında başvuranın 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrası kapsamında sözleşmeli personel olarak görev yapmakta olduğu anlaşılmaktadır.

13.2. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 07.02.2023 tarihli ve E-53773008-622.02-5708339 sayılı “7433 sayılı Kanun Gereğince Kadroya Geçirilenlere İlave 1 Derece Verilemeyeceği” konulu yazısında;

“Başkanlığınızda 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesi çerçevesinde sözleşmeli personel olarak görev yapmakta iken 7433 sayılı Kanun kapsamında Devlet memuru kadrolarına atanacak personele 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme gereğince ilave bir derece verilip verilemeyeceğine ilişkin ilgi yazı incelenmiştir.

...

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin 28 inci maddesinde, “(1) 457 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek geçici madde, 458 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa eklenen mülga ek geçici madde ve 459 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanununa eklenen ek geçici madde hükümleri; anılan ek geçici maddeler kapsamında belirtilen (sözleşmeli subay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma ve uzman erbaşlar dahil) ve bu ek geçici maddeler ile 2/2/2005 tarihli ve 5289 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanmamış olanlardan 15/1/2016 tarihinde görevde bulunanlar (aylıksız izinde bulunanlar dahil) ile bunlardan anılan tarihten önce emekli, adi malullük, vazife malullüğü aylığı bağlananlar ile dul ve yetim aylığı alanlar hakkında da uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Görüleceği üzere 3. Dönem Toplu Sözleşmede ilave bir derece ilerlemesinden yararlanacaklar sayma yoluyla belirlenmiş olup gerek 657 sayılı Kanunun 4/B ve gerekse 5393 sayılı Kanuna tabi sözleşmeli personelin derece ve kademesinin bulunmadığı açıktır.

Bu itibarla, ilgili personele 3. Dönem Toplu Sözleşmenin 28 inci maddesi gereğince ilave bir derece verilmesinin hukuken mümkün bulunmadığı değerlendirilmektedir.”

ifadelerine yer verildiği görülmektedir.

13.3. Somut olayda, başvuranın diğer talebine ilişkin olarak yapılan değerlendirmede, 657 sayılı Kanun’un ilgili hükümlerinin referans norm olarak ele alınmış olmasının, başvuranı 657 sayılı Kanuna tabi personel haline getirmeyeceğini öncelikle belirtmek gerekmektedir. Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmesinin 28 inci maddesinde, ilave bir derece verilmesi için, bu hükümde sözü edilen mevzuata tabi personel olarak 15.01.2016 tarihinde görevde bulunmak (aylıksız izinde bulunanlar dâhil) şartının öngörüldüğü, başvuranın ise, 15.01.2016 tarihinde sözleşmeli personel statüsünde bulunduğu, yani, Toplu Sözleşmenin anılan hükmünde sözü edilen mevzuata tabi personel olarak görev yapmadığı hususları göz önünde bulundurulduğunda, başvurana 3. Dönem Toplu Sözleşmesinin 28 inci maddesi uyarınca, ilave bir derece verilmesine imkan bulunmadığı 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, 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 talebinin reddi yönünde tezahür eden işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı, 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme uyarınca ilave bir dereceden yararlanma talebine ilişkin ise başvurunun reddi yönünde tezahür eden işleminde ise hukuka ve hakkaniyete aykırılık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

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 birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurumumuz tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır. Kanun’un 21 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca ise; tavsiye kararı üzerine ilgili idare tarafından otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır. Buna göre; ilgili idarenin eylem ve işlemlerine karşı dava açma süresinden arta kalan sürede **İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.**

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosyanın kapsamına göre,

Başvuranın, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara ilişkin 2016/2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin 28 inci maddesi hükümleri uyarınca tarafına bir derece ilerlemesinin yapılması talebinin REDDİNE,

Başvuranın, 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 hususunda, DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

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

Kararın başvurana ve gereği için **DEVLET SU İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE** tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.