

**T.C.**

**DANIŞTAY**

**BEŞİNCİ DAİRE**

□

**Esas No□□ : 2007/4027**

**Karar No□□ : 2008/5078**

Davacı\_\_\_\_\_ : Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Başkanlığı,

Gazi Mustafa Kemal Bulvarı, Şehit Daniş Tunalıgil Sok. No:2 K:4 - Maltepe/ANKARA

Vekilleri\_\_\_\_\_ : Av. L. Verda Ersoy, Av. Mustafa Güler, Av. Ziyet Özçelik, Av. Yunus B. Çamurdan - Aynı adreste.

Davalı \_\_\_\_\_ : Sağlık Bakanlığı - ANKARA

Davanın Özeti : Davacı, 13.4.2007 günlü, 26492 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 4/i. maddesinde yer alan "azami" ibaresinin; 20. maddesiyle değişik Personel Dağılım Cetveli İlkelerinin; 5. maddesiyle değişik Yönetmeliğin 11. maddesine "Personel Dağılım Cetveline göre" ve "ihtiyaç halinde" ibaresinin eklenmesi ile 11. maddesinin 4. fıkrasının son cümlesinin yürürlükten kaldırılmasına ilişkin düzenlemenin; 6. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 12. maddesine eklenen (c) bendinin; 9. maddesiyle Yönetmeliğin 16. maddesinde yapılan değişikliğin son cümlesinin; 10. maddesiyle değişik Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 17. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinin; 11. maddesinin; 12. maddesiyle değişik Yönetmeliğin 20. maddesinin 3. fıkrasının; 13. maddesiyle değişik 21. maddesinin 3. ve 6. fıkralarının; 14. maddesinin; 12. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 20. maddesinin 2, 4 ve 5. fıkraları ile 13. maddesiyle değişik 21. maddesinin 1, 2, 3, 4, 7, 9, 12. ve son fıkralarının ve 17. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 26. maddesine eklenen fıkranın iptalini istemektedir.

Savunmanın Özeti \_\_\_\_\_ : Dava konusu Yönetmelik hükümleriyle sağlık ve yardımcı sağlık personelinin yurt düzeyinde dengeli dağılımının sağlanması ve belirli bölgelerde personel yığılmasının önlenmesinin amaçlandığı; Personel Dağılım Cetveliyle personel odaklı değil, hizmet odaklı bir istihdam anlayışının benimsendiği; iptali istenen Yönetmelik hükümlerinin hizmet gereklerine ve üst hukuk normlarına uygun olduğu; bu nedenlerle, yasal dayanaktan yoksun olan davanın reddi gerektiği yolundadır.

Danıştay Tetkik Hakimi \_\_\_\_\_ : M. Emin Kaçar

Düşüncesi \_\_\_\_\_ : 13.4.2007 günlü, 26492 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 4/i. maddesinde yer alan "azami" ibaresi; "Ek-6 Personel Dağılım Cetveli İlkelerinden 7., 17., 19., 21., 23., 25. ilkeler ile 18. ilkenin son cümlesi; 5.

maddesiyle değişik

Yönetmeliğin 11. maddesinin 3. fıkrasına "Personel Dağılım Cetveline göre" ibaresinin

eklenmesine ilişkin kısmı; 6. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 12. maddesine eklenen (c) bendi; 10. maddesiyle değişik Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 17. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi; 17. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 26. maddesinin sonuna eklenen fıkra hükümlerinde hukuka uyarlık bulunmadığından, anılan madde hükümlerinin iptali; diğer kısımlar yönünden ise yasal dayanaktan yoksun bulunan davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Savcısı : İsa Yeğenoğlu

Düşüncesi : Dava , 13.4.2007 tarih ve 26492 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanarak yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesi ile değişik 4/ i. maddesinde yer alan "azami" ibaresinin ;

20. maddesi ile değişik Ek:6 Personel Dağılım Cetveli İlkeleri'nin ; 5. maddesiyle değişik üçüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan "veya Personel Dağılım Cetveline göre"

ve dördüncü fıkrasındaki "ihtiyaç halinde" ibareleri ile dördüncü fıkranın son cümlesinin

yürürlükten kaldırılmasına ilişkin düzenlemenin ; 6.maddesiyle 12.maddenin birinci fıkrasının sonuna eklenen (c). bendinin ; 9. maddesiyle değişik 16.maddenin son cümlesinin ; 10. maddesiyle değişik 17. maddenin birinci fıkrası son cümlesinin ; 11. maddesiyle değişik 18. maddenin son fıkrasının ; 12. maddesiyle değişik 20. maddenin 2 , 3 , 4 ve 5. fıkralarının ; 13. maddesiyle değişik 1

,2,3,4,6,7,9,

12 ve son fıkralarının ve 17. maddesiyle 26.

maddeye eklenen son fıkranın iptalleri istemiyle açılmıştır.

8.6.2004 tarih ve 25486 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 13.4.2007 tarih ve 26492 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren dava konusu Yönetmelik ile değişik 4/i. maddesinde , "Personel

Dağılım Cetveli (PDC) : Ek 6'da belirlenen ilkeler doğrultusunda il ve birim bazında, (2) yılda

en az bir defa yenilenen unvan ve branşlar itibariyle bulunması gereken azami personel sayısını gösteren cetveli"; ifade eder tanımı yapılmış; bu tanımla bağlantılı bir biçimde, Yönetmeliğin ekinde yer alan "Personel Dağılım Cetveli İlkeleri"nin 7. maddesinde ise,

"Personel Dağılım Cetveli'nde birim bazında belirlenen personel sayısının, o birim için Sağlık

Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülen standartları aşması ya da personelin unvan ve branşında standart olmaması halinde Personel Dağılım Cetveli'nde belirlenen sayıya göre atamalar yapılır." kuralına yer verilmiştir.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ile, bütün kamu ve özel sağlık kuruluşlarının tesis, hizmet ve performans kıstaslarının saptanması, sağlık kuruluşlarının sınıflandırılması, amaçlarına uygun olarak örgütlenmesi, hizmet standartlarının belirlenmesi ve bu Yasa'yla gösterilen diğer hususların düzenlenmesi konusunda idareye tanınan yetkiye dayanılarak çıkarılan "Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği" ile, sağlık kuruluşlarının sınıflandırılması, yataklı kurumlara ait hasta yataklarının ve bu kurum ve kuruluşlarda görevlendirilecek personelin dağılımı, ilgili standartların tespiti ve

kadroların düzenli ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanımı amacıyla düzenlemeler getirilmiş; kadro standartlarının tespitinde hangi kriterlerin dikkate alınacağı belirtilmiş; hasta sayısı kriterlerinin değişmesi durumunda, kadro standartlarının değiştirilme yöntemi gösterilmiş, Sağlık Bakanlığı'na bağlı kurum ve kuruluşların ekli cetvellerde gösterilen personel standartlarında, kurumun hizmet yükünün, görev fonksiyonlarının ve bulunduğu yerdeki hizmeti etkileyen şartların değişmesi gibi gerektirici sebeplere bağlı olarak değişiklik yapılmasına olanak tanınmış ve anılan Yönetmeliğin 4. maddesinin birinci fıkrasında, ekli cetvellerde kurum ve kuruluşların azami kadro standartlarının gösterildiği belirtilerek, bu standartın üstünde veya dışında standart artırımına veya değişikliğine gidilmesi ve personel atanması açıkça yasaklanmıştır.

Sağlık kurum ve kuruluşlarının ülke geneline dengeli dağılımının ve yaygınlaştırılmasını ve böylece sağlık hizmetinin etkin ve verimli bir biçimde sunulmasını amaçlayan bu Yönetmelikte belirlenen "azami kadro standardı", sağlık hizmetleri sınıfında

halen çalışmakta olanların sayısı ile ilişkilendirilmeksizin, azami kadro standartının ait olduğu sağlık biriminin üstlendiği hizmeti etkin ve verimli olarak yürütebilmesi için sahip olması gereken en fazla kadro sayısını ifade etmekte olup, sözü edilen standartların değiştirilebilmesi, standart kadrosu gösterilen kurumun hizmet yükünün, görev fonksiyonlarının ve bulunduğu yerdeki hizmeti etkileyen şartların değişmesi gibi gerektirici sebeplere bağlanmaktadır.

Buna göre, azami kadro standartının gelecekteki elli yıllık süreç gözetilerek hazırlandığını ifade etmekte olan idarenin, belirlenen bu azami sayıyı aşacak başkaca düzenlemelere girişmesi, 3359 sayılı Yasa'nın amacı ile kamu yararı ve hizmet gerekleriyle bağdaşmayacağı açıktır.

Anılan Yönetmelik ve ekindeki ilkelere göre hazırlanan "Personel Dağılım Cetveli", mevcut personel sayısının esas alınarak, bunların unvan ve branşları itibariyle il ve birim bazında bulunması gereken personel sayısını göstermekte olup, bu şekilde belirlenen sayının "Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği" ile belirlenen "kadro standartı"nı aşmasına olanak bulunmadığından, Yönetmelik ekindeki "Personel Dağılım Cetveli İlkeleri"nin, birim bazında belirlenen personel sayısının, o birim için Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülen standartları aşması ya da personelin unvan ve branşında standartın olmaması halinde Personel Dağılım Cetvelinde belirlenen sayıya göre atama yapılmasına olanak tanıyan 7. maddesi, kamu yararı ve hizmet gerekleri yönünden açıkça hukuka aykırı olup, iptali gerekmektedir.

Personel Dağılım Cetveli İlkeleri'nin 17. maddesinde, "Entegre ilçe hastanesi olan yerlerde, hizmet gereklerine göre personel istihdamı yapılır" denilmiştir. Personel Dağılım Cetveli tanımı gereği personel sayısını gösteren bir cetvel olduğuna göre, personel sayısını belirlemeye yönelik hiçbir ilke öngörülmezsizin soyut bir düzenleme yapılmasında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu Yönetmeliğin 5. maddesiyle 11. maddenin üçüncü fıkrasının birinci cümlesindeki "gibi nedenlerle" ibaresi "veya Personel Dağılım cetveline göre" olarak, değiştirilmiş ve anılan fıkra hükmü "Personelin herhangi bir suretle görevde olmaması, nüfus hareketleri (Değişik ibare: RG-13/04/2007-26492) veya Personel Dağılım Cetveline göre personele ihtiyaç duyulması halinde Bakanlıkça A ve B hizmet grubuna dahil illerden C ve D hizmet grubu illere, Valiliklerce de Personel Dağılım Cetveline göre karşılama-oranı yüksek olan birimden düşük olan birime geçici görevlendirme yapılabilir..." şeklini almıştır.

"Personel Dağılım Cetveline göre" sürekli personel ihtiyacının bulunması halinde a tama suretiyle bu ihtiyacın karşılanması gerekirken, geçici görevlendirmenin yargısal içtihatlarla belirlenmiş koşul ve ölçütlerine aykırı bir biçimde ve boş kadroların görevlendirme suretiyle doldurulamayacağı ilkesi gözetilmeksizin Personel Dağılım Cetveline göre geçici görevlendirme yapılmasına ilişkin düzenlemede hukuka uyarlık görülmemiştir.

13.4.2007 tarihli Yönetmeliğin 6. maddesiyle 12. maddenin birinci fıkrasına "Aşağıdaki h allerde personele hizmet puanı verilmez... c) Mehil müddetinden geçen süreler" bendi eklenmiştir.

Hizmet puanı, sağlık hizmetleri sınıfından her Bakanlık çalışanı için, çalışılan yerin özellikleri göz önüne alınarak hesaplanan puanı ifade etmektedir. Mehil müddeti, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 62. maddesiyle ilk defa veya yeniden veyahut yer değiştirme suretiyle atanan memurlara tanınmış bir hak olup, memuriyet hizmetinden sayılan bu sürelerin hizmet puanında değerlendirmeye alınmamasının geçerli bir nedeninin bulunmadığı ve hukuki dayanaktan yoksun olduğu anlaşıldığından, bu düzenlemede mevzuata uyarlık görülmemiştir.

Yönetmeliğin değişik 16. maddesinin son cümlesinde, "Tayin talebinde bulunan personelin çalıştığı ilde hizmetlerin aksamaması için Bakanlık sınırlama getirebilir veya mürac aatları kabul etmeyebilir." denilmiştir.

Anayasa'nın 74. maddesinde, vatandaşların kendileriyle ilgili dilekleri hakkında yetkili makaml ara yazı ile başvurma hakkına sahip olduğu belirtildikten sonra, bu başvuruların sonucunun gecikmeksizin ve yazılı olarak dilekçe sahiplerine bildirilmesi kurala bağlanmıştır; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 21. maddesinde de, kurumlarıyla ilgili resmi ve kişisel işlemlerinden dolayı başvuruda bulunmak, memurların genel hakları arasında sayılmış; maddenin son fıkrasında ise, ilgili kurum, başvuruyu inceleyerek en kısa zamanda ilgisine bildirmekle yükümlü kılınmıştır.

Buna göre , dava konusu Yönetmelik hükmü ile , idareye ilgililerin nakil taleplerine ilişkin başvuruları kabul etmeme olanağı tanınmasında sözü edilen Anayasa ve Yasa

hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 10. maddesiyle değiştirilen 17. maddenin birinci fıkrasının son cümlesinde "... Ancak profesör, doçent olanlar ile yardımcı doçent kadrosunda bulunanlar, dönem ve kura şartına bağlı olmadan naklen atanabilirler." hükmü yer almıştır.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kamu görevlilerinin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 74. maddesi çerçevesinde kurumlar arası nakil yoluyla Bakanlık bünyesinde durumlarına uygun kadrolara atanmalarında kura yöntemi benimsenmiş iken, profesör, doçent ve yardımcı doçentlerin atanabilecekleri görevlerin niteliği ve ilan edilmesi gereken bu boş kadrolara birden fazla başvuru yapılabileceği gözetilmeksizin söz konusu kamu görevlilerine eşitlik ilkesine aykırı biçimde dönem ve kura usulünden "bağımsız: olarak kurumlar arası naklen atanma olanağının tanınmasında kamu yararı ve hizmet gereklerine uyarlık görülmemiştir.

Dava konusu Yönetmeliğin 17. maddesiyle 26. maddenin sonuna eklenen fıkrada "Personel, bu madde doğrultusunda yılda en fazla bir defa atama talebinde bulunabilir." denilmiştir.

Bu madde uyarınca yapılacak atamaların personelin isteğine bağlı tutulması, Personel Dağılım Cetvelinin uygun olması durumunda belli koşullarla her zaman atama yapılabileceğinin hükme bağlanması ve Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliğinde hizmet bölgeleri arasında rotasyon uygulamasının öngörülmemiş bulunması karşısında, atama istemlerinin yılda bir defayla sınırlandırılmasında kamu yararı ve hizmet gerekleri ile hukuka uyarlık görülmemiştir.

Öte yandan, dava konusu Yönetmeliğin iptali istenilen diğer maddelerinde üst hukuk normlarına ve hukuka aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu Yönetmeliğin 20. maddesiyle değişik Ek-6 Personel Dağılım Cetveli İlkeleri'nden 7. ve 17. ilkelerin ; 5. maddesiyle değişik 11. maddenin 3. fıkrasına "Personel Dağılım Cetveline göre" ibaresinin eklenmesine ilişkin kısmının ; 6. maddesiyle 12. maddeye eklenen (c) bendinin ; 10. maddesiyle değişik 17. maddenin birinci fıkrasının son cümlesi; 17. maddesiyle 26. maddenin sonuna eklenen fıkranın iptallerine , diğer hükümler yönünden ise davanın reddine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Beşinci Dairesince, duruşma için önceden belirlenen 22.10.2008 günü davacı vekili Av. L. Verda Ersoy ile davalı Bakanlığı temsilen Hukuk Müşaviri Rüya Günaydın'ın geldiği görülerek Danıştay Savcısı İsa Yeğenoğlu hazır bulunduğu halde açık duruşmaya başlandı. Taraflara usulüne göre söz verilip dinlendikten ve Savcının düşüncesi alındıktan sonra duruşmaya son verildi. Dava dosyasındaki bilgi ve belgeler de incelenmek suretiyle işin gereği düşünöldü:

Davacı, 13.4.2007 günlü, 26492 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 4/i. maddesinde yer alan "azami" ibaresinin; 20. maddesiyle değişik Personel Dağılım Cetveli İlkelerinin; 5. maddesiyle değişik Yönetmeliğin 11. maddesine "Personel Dağılım Cetveline göre" ve "ihtiyaç halinde" ibaresinin eklenmesi ile 11. maddesinin 4. fıkrasının son cümlesinin yürürlükten kaldırılmasına ilişkin düzenlemenin; 6. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 12. maddesine eklenen (c) bendinin; 9. maddesiyle Yönetmeliğin 16. maddesinde yapılan değişikliğin son cümlesinin; 10. maddesiyle değişik Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 17. maddesinin, birinci fıkrasının son cümlesinin; 11. maddesinin; 12. maddesiyle değişik Yönetmeliğin 20. maddesinin 3.fıkrasının; 13. maddesiyle değişik 21. maddesinin 3. ve 6. fıkralarının; 14. maddesinin;',12. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 20. maddesinin 2, 4 ve 5. fıkraları ile 13. maddesiyle değişik 21. maddesinin 1, 2, 3, 4, 7, 9, 12. ve son fıkralarının ve 17. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 26. maddesine eklenen fıkranın iptali istemiyle dava açmıştır.



1- Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin değişik 7. maddesinde, "Personel dağılım cetveli, ülke düzeyinde mevcut personelin objektif ilkelere göre adil ve dengeli dağılımının sağlanması, sağlık hizmetlerinin gerekli ve yeterli personelce yürütülmesi, istihdamda azami verimin sağlanması amacı ile Bakanlık insan gücü kaynaklarının unvan ve branşlara göre illere ve il içinde birimlere dağılımını gösteren planlama çalışmasıdır.

Personel dağılım cetveli doluluk oranına göre iller, her unvan ve branşta en yüksekten en düşüğe doğru A, B, C ve D olarak dört hizmet grubuna ayrılır. Doluluk oranı en yüksek ilk 20 il A, ikinci 20 il B, üçüncü 20 il C ve geri kalan iller D hizmet grubu olarak belirlenir. (Ek cümle: RG-13/04/2007-26492) İllerin doluluk oranlarının eşit olması halinde Devlet Planlama Teşkilatının illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi yüksek olan il, doluluk oranı daha yüksek olan il olarak kabul edilir.

Personel dağılım cetveli çalışmaları sonucu unvan ve branşlara göre personelin illere dağılım sayısını gösteren il dağılım cetveli ve bu personelin il içi birimlere dağılım sayısını gösteren il içi dağılım cetveli, her yıl Aralık ayı sonunda yenilenecek Bakanlık internet sitesinde duyurulur. Unvan ve branşlara göre il dağılım cetvelinde belirlenen sayı ile illerde istihdam edilen personel sayısının karşılaştırılması sonucu bulunan doluluk oranı cetvelleri ile buna göre belirlenen hizmet grupları ise her üç ayda bir yenilenecek Bakanlık internet sitesinde duyurulur ve birer örneği Müsteşarlık, Teftiş Kurulu Başkanlığı ile Personel Genel Müdürlüğünde 2 yıl süreyle muhafaza edilir. Hazırlanan cetveller personel planlama çalışması niteliğinde olup, müteakip dönemlerde atamaya açılacak yerler, aktif çalışan personel doluluk oranları en düşük illerden ve birimlerden başlamak üzere belirlenir. Aktif çalışan personel sayısının belirlenmesinde izin, eğitim gibi nedenlerle 3 aydan fazla süreyle görevi başında bulunmayan personel hesaba katılmaz.

Personel dağılım cetveli, (Değişik ibare: RG-13/04/2007-26492) Ek:6'da düzenlenen ilkelere göre hazırlanır." hükmü yer almaktadır.

Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 4. maddesinin değişik (i) fıkrasına göre, Personel Dağılım Cetveli (PDC), "Ek 6'da belirlenen ilkeler doğrultusunda il ve birim bazında, iki yılda en az bir defa yenilenecek, unvan ve branşlar itibariyle bulunması gereken azami personel sayısını gösteren cetveli" "Standart" kavramı da, aynı maddenin (n) fıkrası uyarınca, "26.10.1994 tarihli ve 22093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sağlık

Bakanlığı

Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde belirlenen standartları ifade eder.

Daha önceki Personel Dağılım Cetveli İlkelerinin (A) Genel Hükümler bölümünün 9. maddesinde, "Birim bazında belirlenen personel sayısının o birim için Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliğinde öngörülen standartları aşması halinde, söz konusu Yönetmeliğin standartları dikkate alınarak atamalar yapılır" hükmüne yer verilmiş  
en, yeni "Personel Dağılım Cetveli ilkeleri"nin 7. maddesinde, "Personel Dağılım Cetveli'nde birim bazında belirlenen personel sayısının, o birim için Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülen standartları aşması ya da personelin unvan ve branşında standardın olmaması halinde Personel Dağılım Cetvelinde belirlenen sayıya göre atamalar yapılır." hükmü getirilmiş bulunmaktadır. ik

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Yasası'nın 3. maddesiyle, bütün sağlık kurum ve kuruluşlarının ve sağlık personelinin ülke düzeyinde dengeli dağılımı ve yaygınlaştırılması esası benimsenmiş; bu çerçevede, Sağlık Bakanlığı, sağlık ve yardımcı sağlık personelinin yurt düzeyinde dengeli dağılımını sağlamak üzere istihdam planlaması yapmakla görevlendirilmiştir. Diğer yandan, aynı Yasanın 9. maddesinin (c) fıkrasıyla, bütün kamu ve özel sağlık kuruluşlarının tesis, hizmet ve performans ölçütlerinin belirlenmesi, sağlık kuruluşlarının sınıflandırılması, amaçlarına uygun olarak örgütlenmesi, hizmet standartlarının belirlenmesi ve bu Yasayla gösterilen diğer hususların Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelikle gösterilmesi öngörülmüştür. Bu çerçevede hazırlanan ve 26.10.1994 günlü, 22093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliğiyle, sağlık kuruluşlarının sınıflandırılması, yataklı kurumlara ait hasta yataklarının ve bu kurum ve kuruluşlarda görevlendirilecek personelin dağılımı, ilgili standartların tespiti ve hizmet gereklerine uygun olarak kullanımı amacıyla düzenlemeler yapılmıştır. Bu Yönetmeliğin 13. maddesinde, il sağlık müdürlüklerinin kadro standartlarının ildeki mevcut toplam yatak sayısı, ayakta veya yatarak tedavi edilen hasta sayısı, yapılan ameliyat sayısı, nüfus yoğunluğu ölçütlerinin dikkate alınarak hazırlandığı belirtilmiş; 18. maddesinde, sınıf, tip, yatak ve ayakta veya yatarak tedavi edilen hasta sayısı ölçütlerinin değişmesi durumunda, kadro standartlarının Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşü alınmak suretiyle Yönetmeliğe ekli cetvellere göre değiştirilebilmesine; 19. maddesinin 1. fıkrasında da, Sağlık Bakanlığı'na bağlı kurum ve kuruluşların ekli cetvellere gösterilen personel standartlarında, kurumun hizmet yükünün, görev fonksiyonlarının ve bulunduğu yerdeki hizmeti etkileyen şartların değişmesi gibi gerektirici nedenlere bağlı olarak değişiklik yapılmasına olanak tanınmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin "Kadro Standartları ve Kadroların

Sabitliği&quot; başlıklı 4. maddesinde, &quot;Bu Yönetmelik ekinde yer alan cetvellerde, kurum ve kuruluşların azami kadro standartları gösterilmiştir. Bu standartların üstünde veya dışında standart artırımına veya değişikliğine gidilemez ve personel ataması yapılamaz.&quot; hükmüne yer verilmiştir.

İdarenin belirlenen bu sayıyı aşacak başkaca düzenlemelere girişmesinin, 3359 sayılı Yasa'nı n benimsediği bütün sağlık kurum ve kuruluşlarının ve sağlık personelinin ülke düzeyinde dengeli dağılımının sağlanması ve yaygınlaştırılması ilkesiyle, bu çerçevede davalı idarenin sağlık ve yardımcı sağlık personelinin sağlık birimlerine dengeli dağılımını sağlamak üzere istihdam planlaması yapmak göreviyle ve sonuçta sağlık hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde görülmesi ve bu durumun sürdürülmesi biçimindeki üstün kamu yararıyla bağdaşmayacağı ortadadır.

Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği ise, temel olarak 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'na dayanılarak hazırlanmıştır. Bu bağlamda, Yönetmeliğin amacı, sağlık hizmetleri sınıfına dahil personele ilişkin tüm atama ve nakillerin, çağdaş insan kaynakları yönetimi, etkili ve verimli istihdam politikaları ile sağlık hizmetlerinin ülke genelinde dengeli dağılımı temel ilkeleri çerçevesinde kurallara bağlanması olarak belirlenmiş; Yönetmeliğin kapsamı da, 2. maddesinde, sağlık hizmetleri sınıfına dahil personel ve bunların ilk defa atanmaları ile nakillerinde esas alınacak usul ve esaslar olarak çizilmiştir.

Yönetmelik bir bütün olarak değerlendirildiğinde, Sağlık Bakanlığı'na ait kadro ve pozisyonlarda - tüm istihdam şekilleri dahil - çalışmakta olan sağlık ve yardımcı sağlık personelinin toplamının dikkate alınarak, öncelikli olarak atama ve nakil yapılacak unvan ve branşlar ile il ve sağlık birimlerinin saptanabilmesi için &quot;Personel Dağılım Cetveli&quot;nin araç olarak kullanıldığı bir yöntemin benimsendiği görülmektedir. Bu yönetime göre, &quot;mevcut personel&quot;ın unvan ve branşlara, illere ve il içinde birimlere dağılımını gösteren ve Yönetmelik ekinde yer alan ilkelere dayanan bir planlama çalışması yapılmakta; bunun sonucunda &quot;Personel Dağılım Cetveli&quot; oluşturulmakta; illerde ve birimlerde aktif çalışan sağlık ve yardımcı sağlık personelinin bu Cetvelde belirlenen sayıyı karşılaması &quot;doluluk oranı&quot; olarak kabul edilmekte; iller de bu doluluk oranına göre dört gruba ayrılmakta; sonuçta atamaya açılacak

yerler, doluluk oranı en düşük illerden ve birimlerden başlanarak belirlenmektedir.

Yapılan bu açıklamalar çerçevesinde değerlendirildiğinde, Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği ve ekindeki ilkelere göre hazırlanan Personel Dağılım Cetveli, mevcut personel sayısı esas alınarak, bunların unvan ve branşları itibariyle il ve birim bazında bulunması gereken personel sayısını göstermekte olup, bu şekilde belirlenen sayının Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği ile belirlenen "kadro standardını aşmasına olanak bulunmamaktadır.

Aksi durumun kabulü, "standart kadro"nun belirlenmesinde ve değiştirilmesinde di krate alınan ve yalnızca sağlık hizmetinin etkin ve verimli bir biçimde sunulmasını sağlama amacıyla örtüşen ölçütlerin önüne, mevcut personelin atanacağı yerlerin belirlenmesini amaçlayan, bu nedenle ilkinde oranla daha öznel ve değişken olan ölçütlerin geçirilmesi anlamına gelecektir. Daha açık bir ifadeyle, davalı idareye kimi il ve sağlık birimleri için olması gerekenden daha çok sayıda personel atama veya nakletme olanağının tanınması, sağlık hizmetinin etkin ve verimli bir biçimde sunulması biçimindeki üstün kamu yararına aykırıdır.

Bu durumda, Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülen sayıda personel istihdam edilememesi, bu durumun genel olarak süreklilik kazanması ve Bakanlık-tarafından istihdamında güçlük çekilen stratejik personel (uzman tabip ve tabip) başta olmak üzere çok sayıdaki personel gereksinimi nedeniyle, hizmet grupları yöntemi ve bunun en temel aracı olan personel dağılım cetveliyle mevcut personelin il içindeki hizmet birimlerine en uygun biçimde yerleştirilmesinin sağlanmasının amaçlanması,

Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin "Kapsam"ını belirleyen 2. madde hükmü ile kadro standartlarını özel olarak düzenleyen Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nin yukarıda metni yazılı 4. maddesinin açık hükmü karşısında, bu son yönetmelikte öngörülen kadro standartları dışındaki bir sayının Yönetmelik kapsamındaki memurlar bakımından "azami" personel sayısı olarak belirlenmesi olanaklı olmadığından, dava konusu Yönetmeliğin 4/i. maddesindeki personel dağılım cetveli tanımında yer alan "azami" ibaresi ile Ek-6'daki Personel Dağılım Cetveli İlkelerinin 7. maddesinde, hizmet grupları

modelinin yürürlüğe konuluş amacına, hizmet gereklerine ve hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Personel Dağılım Cetveli ilkelerine göre belirlenen bu sayının, her zaman için standardın altında kalacağı ve en geç iki yılda bir yenilenen yeni Personel Dağılım Cetveli yürürlüğe konulana kadar geçerli sabit bir sayı olarak dikkate alınacağı doğaldır.

2- Davacı tarafından Ek-6'da yer alan "Personel Dağılım Cetveli İlkeleri"nin tümünün iptali istenmektedir. Personel dağılım cetveline ilişkin ilkeler daha önce "Genel Hükümler" ve "Özel Hükümler" başlıkları altında ayrıntılı bir biçimde saptanmış iken, yapılan değişiklikle Ek-6'da "Personel Dağılım Cetveli İlkeleri" başlığı altında 25 ilkenin belirlendiği görülmektedir.

Bu ilkelere göre, personelin illere planlanmasında temel ilke ETF (Ev Halkı Tespit Fişi) nüfusu dur. Yatak sayısının etken olduğu hallerde Sağlık Bakanlığı'nca tescil edilmiş yatak sayısı esas alınır. Tüm ülkeye veya bölgeye hizmet veren genel ve dal hastaneleri ile eğitim ve araştırma hastanelerine, il dışından başvuru ve poliklinik sayısı gibi ölçütlerle ayrıca personel planlaması yapılır. Ulaşım şartları ve vardiya hizmetleri gibi etkenler de personel sayısının belirlenmesinde dikkate alınmaktadır. Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 28. maddesine göre, il içinde personel dağılım cetvelinde belirlenen sayının üzerinde personel çalışan hizmet birimlerinden ihtiyaç bulunan yerlere atama dönemine bağlı kalınmaksızın ve hizmet puanı esasına göre Valiliklerce re'sen atama yapılır. Personel dağılım cetveli fazlası personel, ilgili birimde hizmet puanına göre yapılan sıralama sonucunda hizmet puanı daha düşük olan kamu görevlileri arasından belirlenir. Personel dağılım cetveli fazlası personel, sadece il içinde atamaya tabi tutulabilir. Ayrıca, Personel Dağılım Cetveli hesaplanmasında, büyükşehir belediyesi merkez ilçeleri tek ilçe olarak kabul edilmektedir. Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki bir hizmet birimindeki ihtiyaç fazlası personel, aynı sınırlar içinde ihtiyaç olan bir birime atanacak ve büyükşehir belediyesi sınırları dışındaki bir ilçeye gönderilmeyecektir. 28. maddeye göre, personel dağılım cetveli esas alınarak atanan personelin atandığı yerde hizmetine ihtiyaç kalmazsa, eski veya muadili, münhal kadro bulunan hizmet birimine ataması tekrar yapılacaktır.

Personel Dağılım Cetveli İlkeleri'nin 17. maddesinde "Entegre ilçe hastanesi olan yerlerde, hizmet gereklerine göre personel istihdamı yapılır." Denilmiştir. Personel Dağılım Cetveli, tanımı gereği personel sayısını gösteren bir cetvel olduğuna göre, personel sayısını

belirlemeye yönelik hiçbir ölçüt öngörülmezsizin soyut bir düzenleme yapılmasında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Söz konusu ilkelerin 18. maddesinin son cümlesinde, "...Bununla beraber, personel sayısının yetersiz olması durumlarında ebe ve hemşireler birbirlerinin yerine istihdam edilebilirler." hükmü yer almakta ise de; Ek-6'da yer alan bu temel ilkelerle, standart kadro

sayısında personel istihdam edilememesi nedeniyle

**belli unvan ve branşlar**

itibariyle

birimlerde bulunması gereken personel sayısını gösteren değişken bir planlama cetvelinin hazırlanmasının amaçlanması karşısında, kimi personelin kadro görevi dışında ve birbirlerinin yerine istihdamıyla ilgili böyle bir düzenlemeye Personel Dağılım Cetveli İlkeleri arasında yer verilmesi mümkün değildir. Aynı durum Ek-6'da yer alan 19., 21., 23. ve 25. ilkeler için de geçerli olup, söz konusu düzenlemelerde kamu yararı ve hizmet gerekleri ile hukuka uyarlık görülmemiştir.

3- Dava konusu Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 5. maddesiyle, asıl Yönetmeliğin "Geçici görevlendirmeler ve uygulanacak hizmet puanları" başlıklı 11 inci maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesindeki "gibi nedenlerle" ibaresi "veya Personel Dağılım cetveline göre" olarak, dördüncü fıkrasındaki "acil hallerde" ibaresi ise "ihtiyaç halinde" şeklinde değiştirilmiştir.

Yapılan bu değişiklik sonucunda, Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 11/3. fıkrası, "Personel in herhangi bir suretle görevde olmaması, nüfus hareketleri (Değişik ibare: RG-13/04/2007-26492) veya Personel Dağılım Cetveline göre personele ihtiyaç duyulması halinde Bakanlıkça A ve B hizmet grubuna dahil illerden C ve D hizmet grubu illere, Valiliklerce de Personel Dağılım Cetveline göre karşılama oranı yüksek olan birimden düşük olan birime geçici görevlendirme yapılabilir..." hükmünü taşımaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda aynı kurum içinde geçici görevlendirme konusu düzenlenmemiş olmakla birlikte, bir kamu kurumunun mevzuatla belirlenmiş olan

görev alanı içinde yer alan "geçici" nitelikteki bir hizmeti ya da değişen ve gelişen sosyal, ekonomik ve kültürel koşulların sonucu olarak ortaya çıkan, henüz örgütsel altyapısı oluşturulmamış ve bir kadro ile ilgilendirilmemiş olan "yeni bir kamu hizmeti"ni yürütmek amacı ile, durumu uygun olan kamu görevlilerinin, "kadrolarıyla hukuki bağlarını sürdürmek ve belli bir süre ile sınırlı olmak üzere" atamaya yetkili amir tarafından geçici olarak görevlendirilmeleri olanaklıdır.

Belirtilen hukuki durum karşısında, Personel Dağılım Cetveline göre sürekli personel ihtiyacının bulunması halinde atama suretiyle bu ihtiyacın karşılanması gerekirken, geçici görevlendirmenin yargısal içtihatlarla belirlenmiş koşul ve ölçütlerine aykırı bir biçimde ve boş kadroların görevlendirme suretiyle doldurulamayacağı ilkesi gözetilmeksizin Personel Dağılım Cetveline göre geçici görevlendirme yapılmasına ilişkin düzenlemede hukuka uyarlık görülmemiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin değişik 114.maddesinde "Bakanlık önceden duyurmak suretiyle talepte bulunan personeli görevlendirebileceği gibi (Değişik ibare:

10

**T.C.**

**DANIŞTAY**

**BEŞİNCİ DAİRE**

**Esas No : 2007/4027**

**Karar No : 2008/5078**

RG-13/04/2007-26492) ihtiyaç halinde re'sen de geçici görevlendirme yapabilir..." hükmü yer almakta olup; "ihtiyaç halinde" ibaresinin iptali halinde idareye hiçbir koşula bağlı kalmaksızın re'sen geçici görevlendirme yetkisinin tanınmasının söz konusu olacağı açık olduğundan, bu fıkrada belirtilen ihtiyacın geçici görevlendirme kurumunun yukarıda belirtilen yargısal içtihatlarla belirlenmiş koşul ve ölçütleri kapsamındaki personel ihtiyacıyla sınırlı olarak anlaşılması gerektiği kuşkusuzdur.

4- 13.4.2007 tarihli dava konusu Yönetmeliğin 6. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 12. maddesinin 1. fıkrasına (c) bendi eklenmiştir: m. 12 - "Aşağıdaki hallerde personele hizmet puanı verilmez... c) Mehil müddetinden geçen süreler"

Hizmet puanı, sağlık hizmetleri sınıfından her Bakanlık çalışanı için, çalışılan yerin özellikleri göz önüne alınarak hesaplanan puanı ifade etmektedir. Mehil müddeti, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 62. maddesiyle ilk defa veya yeniden veyahut yer değiştirme suretiyle atanan memurlara tanınmış bir hak olup, memuriyet hizmetinden sayılan bu sürelerin hizmet puanında değerlendirmeye alınmamasının geçerli bir nedeninin bulunmadığı ve hukuki dayanaktan yoksun olduğu anlaşıldığından, bu düzenlemede de mevzuata uyarlık görülmemiştir.

5- Dava konusu Yönetmeliğin 9. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin "Kurum içi naklen atama" başlıklı 16. maddesinin son cümlesinde, "...Tayin talebinde bulunan personelin çalıştığı ilde hizmetlerin aksamaması için Bakanlık sınırlama getirebilir veya müracaatları kabul etmeyebilir." kuralı yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 21. maddesinde, kurumlarıyla ilgili resmi ve kişisel işlemlerinden dolayı başvuruda bulunmak, memurların genel hakları arasında sayılmış; aynı maddenin son fıkrasında ise, ilgili kurum, başvuruyu inceleyerek en kısa zamanda



ilgisine bildirmekle yükümlü kılınmıştır.

Bir ildeki hizmetlerin aksamaması için Bakanlık tarafından atamalara sınırlama getirilmesi mümkün olmakla birlikte, dava konusu Yönetmelik maddesindeki "...veya müracaatları kabul etmeyebilir." kuralıyla, ilgililerin nakil taleplerine ilişkin olarak, davalı idareye başvuruları doğrudan kabul etmeme olanağı tanınmasında sözü edilen Yasa hükmüne uyarlık bulunmamaktadır.

6- Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliği n 10. maddesiyle, asıl Yönetmeliğin "Kurumlar Arası Naklen Atama" başlıklı 17 nci maddesinin birinci fıkrası şu şekilde değiştirilmiştir: "... Ancak profesör, doçent olanlar ile yardımcı doçent kadrosunda bulunanlar, dönem ve kura şartına bağlı olmadan naklen atanabilirler."

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kamu görevlilerinin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 74 üncü maddesi çerçevesinde kurumlar arası nakil yoluyla Bakanlık bünyesinde durumlarına uygun. kadrolara atanmalarında kura yöntemi benimsenmiş iken, profesör, doçent ve yardımcı doçentlerin atanabilecekleri görevlerin niteliği ve ilan edilmesi gereken bu boş kadrolar için tüm adayların başvurularına olanak tanınması gereği gözetilmeksizin, söz konusu kamu görevlilerine eşitlik ilkesine aykırı biçimde dönem ve kura usulünden bağımsız olarak kurumlar arası naklen atanma olanağının tanınmasında kamu yararı ve hizmet gereklerine uyarlık görülmemiştir.

7- Davacı tarafından, 13.4.2007 tarihli dava konusu Yönetmeliğin 11, 12, 13 ve 14. maddeleriyle Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin sırasıyla 18, 20, 21 ve 22. maddelerinde yapılan yeniden düzenlemelerle, bir mazerete dayalı atama, eş durumu nedeniyle atama, olağanüstü ve özel durumlarda yapılan yer değişiklikleri ile sınıf ve unvan değişiklikleri nedeniyle yapılan atamalarda, bu maddelerin kimi fıkralarında öngörülen koşullarla D ve C grubu illere atama yapılmasının hakkaniyete ve hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Bilindiği gibi, hizmet grubu, personel dağılım cetveli doluluk oranına göre belirlenen il gruplarını ifade eder. Her unvan ve branş için PDC (Personel Dağılım Cetveli) ayrı ayrı belirlenmektedir. Doluluk oranı, Bakanlıkça iller itibariyle planlanan PDC'ye göre her unvan ve branş için belirlenen personel sayılarının, illerde o unvan ve branşta çalışan personel sayısına oranıdır. Doluluk oranı en yüksek ilk 20 il A, ikinci 20 il B, üçüncü 20 il C ve geri kalan iller D hizmet grubunu oluşturur. Hizmet gruplarını oluşturan iller, hizmet bölgeleri sınıflandırmasından farklı olduğundan, D ve C grubu illerin mahrumiyet bölgelerindeki iller şeklinde değerlendirilmesi mümkün değildir, idarenin savunmasında da belirtildiği gibi, örneğin bir çocuk sağlığı ve hastalıkları uzmanı için İstanbul, Adana ve Mersin C ve D grubu iller arasında yer almaktadır. Sadece doğu ve güneydoğudaki iller değil, diğer bölgelerdeki iller de kimi unvan ve branşlar bakımından D ve C grubu iller olarak belirlenmekte ve tüm hizmet grupları her üç ayda bir yenilenmektedir. Bu nedenle, anılan maddelere göre ataması yapılacak personelin, ihtiyaç duyulan D ve C grubu illere belli koşullarla atanmalarına ilişkin düzenlemelerde hizmet gereklerine ve hukuka aykırılık görülmemiştir. Kaldı ki, Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin "Olağanüstü ve Özel Durumlarda Yer Değişikliği"

başlıklı 21. maddesinin önceki metninde D ve C grubu illere öncelikle atama söz konusu olduğu gibi, aynı Yönetmeliğin 20. maddesinin 3. fıkrasındaki "Eşlerin ikisinin de Bakanlık personeli olması halinde, kıdemli personele öncelik tanınarak, her iki eş için de D veya C hizmet gruplarından uygun bir ilde aile birliğinin sağlanması esastır..." kuralı önceki düzenlemede de mevcuttur.

8- Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 12. maddesiyle değişik asıl Yönetmeliğin 20. maddesinin 4. fıkrasında ise, "İl müdürleri, başhekimler, klinik şefleri, klinik şef yardımcıları ve baş asistanların eş durumu nedeniyle atamasında hizmet grubu şartı aranmaz." hükmü yer almakta olup, bu fıkrada eğitim hastanelerinde görev yapan uzman tabiplere yer verilmemesi yolundaki eksik düzenlemenin iptali istenilmektedir.

Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 2. maddesinin 2. fıkrasına göre, eğitim ve araştırma hastanelerinde görev yapan klinik şefi, klinik şef yardımcısı, başasistan, uzman tabip ve asistanlar, bu yönetmeliğin kapsamı dışındadır. Yönetmeliğin değişik 20. maddesinin 4. fıkrasında, klinik şefleri, klinik şef yardımcıları ve başasistanların eş durumu nedeniyle atanmalarında hizmet grubu şartı aranmayacağı öngörülmüş ise de, eğitim ve araştırma hastanelerindeki uzmanlar bu yönetmeliğin kapsamı dışında olduğundan, bu personele anılan madde hükmünde yer verilmemesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

9- 13.4.2007 tarihli Yönetmeliğin 13. maddesiyle değişik Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 21. maddesinin son fıkrasında ise, "Stratejik personelin atama taleplerinde bu maddenin (c) bendi ile son fıkrası uygulanmaz." hükmü yer almakta olup; eşleri bu Yönetmeliğin 20 nci maddesi kapsamında bulunmayan personelin, eşlerinin sosyal güvenlik kurumları kapsamında veya sosyal güvenlik kurumları kapsamı dışında kalan ve özel kanunlarla düzenlenmiş bulunan diğer sandıklara tabi olarak çalışması halinde eş durumu mazereti nedeniyle atanmalarına ilişkin koşulları düzenleyen (c) bendi hükmünün, Bakanlık tarafından istihdamında güçlük çekilen uzman tabip ve tabip unvanlarındaki stratejik personel için uygulanmayacağı yolundaki düzenlemede hizmet gereklerine ve üst hukuk normlarına aykırılık görülmemiştir.

Aynı fıkrada yer alan "ile son fıkrası" ibaresi, düzenleme tekniğine uygun olmamakla birlikte; bu ibarenin, (c) bendinden sonra gelen "Belgelendirmeleri gereklidir"le başlayan paragrafı ifade ettiği sonucuna varılmakla, davacı tarafından ileri sürülen hususlar bu hükmün iptalini gerektirecek nitelikte görülmemiştir.

10- Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 17. maddesiyle, asıl Yönetmeliğin "Üst hizmet bölgelerinden alt hizmet bölgelerine ve bölge içi atama"yı düzenleyen 26 ncı maddesinin sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir: "Personel, bu madde doğrultusunda yılda en fazla bir defa atama talebinde bulunabilir."

Bu madde uyarınca yapılacak atamaların personelin isteğine bağlı tutulması, Personel Dağılım Cetvelinin uygun olması durumunda belli koşullarla her zaman atama yapılabileceğinin hükme bağlanması ve Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde hizmet bölgeleri arasında rotasyon uygulamasının da öngörülmemesi karşısında, atama istemlerinin yılda bir defayla sınırlandırılmasında kamu yararı ve hizmet gerekleri ile hukuka uyarlık görülmemiştir.

Öte yandan, dava konusu Yönetmeliğin diğer maddelerinde üst hukuk normlarına ve hukuka

aykırılık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, 1-3.4.2007 günlü/26492 sayılı-Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesiyle değişik Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 4/i. maddesinde yer alan "azami" ibaresi; "Ek-6 Personel Dağılım Cetveli İlkeleri"nden 7., 17., 19.,

21., 23., 25. ilkeler ile 18. ilkenin son cümlesi; 5. maddesiyle değişik Yönetmeliğin 11. maddesinin 3. fıkrasına "Personel Dağılım Cetveline göre" ibaresinin eklenmesine ilişkin kısmı;

6. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 12. maddesine eklenen (c) bendi; bu Yönetmeliğin "Kurum içi naklen atama" başlıklı 16. maddesinin son cümlesindeki "... veya müracaatları kabul etmeyebilir." ibaresi; 10. maddesiyle değişik Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin

17. maddesinin birinci fıkrasının son cümlesi ve 17. maddesiyle Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin 26. maddesinin sonuna eklenen fıkra hükümlerinin iptaline; diğer madde hükümleri yönünden ise yasal dayanaktan yoksun bulunan davanın reddine; aşağıda dökümü gösterilen 136,60.-YTL yargılama giderlerinin yarısı olan 68,30.-YTL ile karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesine göre 1.100.-YTL vekalet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, yargılama giderlerinden kalan kısmın davacı üzerinde bırakılmasına, artan 6.-YTL posta pulu ücretinin isteği halinde davacıya iadesine, 22.10.2008 tarihinde kısmen oybirliği, kısmen oyçokluğuyla karar verildi.

Başkan

Uye

Uye

Uye

Uye

Turan

Salih

Günay

Esen

Mustafa

FALCIOĞLU

ER

ERDEN

EROL

KILIÇHAN

(X)

(XX)

(X)

(XXX)

(X) KARSİ OY:

Bazı maddeleri davaya konu edilen Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği tümüyle değerlendirildiğinde, rotasyon veya zorunlu yer değiştirme biçiminde bir uygulama öngörülmediği, buna mukabil ihtiyaca, isteğe veya özüre bağlı yer değiştirmeler için hizmet bölgesi yanında bir de değişken nitelikli hizmet grubu ölçütü getirildiği, hizmet gruplarının belirlenmesinde ise "personel dağılım cetveli" ölçüsünün öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Personelin ihtiyaca en uygun şekilde dağıtılabilmesi ve doldurulacak kadrolarda öncelikli il, birim, unvan ve branşların hangileri olduğunu saptamak için personel dağılım cetveli ölçüsüne başvurulmak istendiği ve ihtiyaca bağlı açıktan atamalar ile isteğe bağlı kurum içi yer değiştirmeler suretiyle doldurulacak kadrolardaki öncelikleri berelemenin amaçlandığı gözlenmektedir.

Önceliklerin, planlama suretiyle öngörülen sayıya göre dolu kadro sayısı en az olan il, birim, unvan ve branşlarda olması gerektiği kuşkusuzdur.

Personel Dağıtım Cetveli ölçüsü, bu sistemin önemli bir unsuru olup tarifteki gibi il ve birim bazında, unvan ve branşlar itibariyle bulunması gereken azami personel sayısını gösteren cetvel olmalıdır. Zira bu hususta azami sayı belirlenmediği takdirde, il ve birim bazında unvan ve branşlar itibariyle "doluluk oranı" belirlenmesi de mümkün olmayacaktır.

Azami sayı belirlenmediği durumda, tarif "bulunması gereken ... personel sayısı" halini alacak, bu tarif ise "asgari" personel sayısı anlamına gelecek, böylece doluluk oranları asgari sayılara göre belirleneceğinden, gerçekte ihtiyaç olan birim, unvan ve branşlarda fiilen en az personel bulunan yerler bile dolu addolunacak, sonuçta ihtiyacın karşılanması mümkün olmayabilecektir.

Yönetmelikle atama ve personelin dengeli dağılımı tamamen personel dağılım cetveli ölçütüne dayandırıldığı için "azami" ibaresinin iptali, hizmet gruplarının belirlenmesini imkansız kılacağı gibi, Yönetmeliği de uygulanamaz hale getirecektir.

"Azami" ibaresinin madde metninde yer almaması durumunda, atamaya açılacak ilerin, birimler, unvan ve branşlar yönünden hangi hizmet gruplarına girdiklerinin belirlenmesi imkanı da kalmayacaktır. Bu nedenle, Personel Dağılım Cetveli'nin azami sayıları göstermesi zorunludur.

Öte yandan, aynı kamu kurumunca çıkarılmış Yönetmelikler arasında hiyerarşik bir sıralama bulunmadığından, maddeleri dava konusu edilen bu Yönetmeliğin, Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'ne uygun olmaması nedeniyle hukuka aykırı hale geldiğinin kabulüne olanak yoktur.

Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde belirlenen "azami kadro standardının sağlık hizmetleri sınıfında bulunup halen çalışmakta olanların sayısı ile ilişkilendirilmeksizin, azami kadro standardının ait olduğu sağlık biriminin üstlendiği hizmeti etkin ve verimli olarak yürütebilmesi için sahip olması gereken en fazla kadro sayısını ifade ettiği görülmektedir. Nitekim, sözü edilen standartların değiştirilmesi, standart kadrosu gösterilen kurumun hizmet yükünün, görev fonksiyonlarının ve bulunduğu yerdeki hizmeti etkileyen şartların değişmesi gibi gerektirici nedenlere bağlanmıştır. Diğer yandan, davalı idare de, azami kadro sayısının gelecekteki elli yıllık süreç gözetilerek hazırlandığını ve çoğu birimler için mevcut personelin üç-dört katı personel planlaması içerdiğini ifade etmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar karşısında, Yönetmeliğin 4. maddesinin (i) fıkrasında yer alan "azami" kavramının, Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülen kadro standardını aşmamak üzere, mevcut personelin ülke düzeyinde adil ve dengeli dağılımı sırasında il ve birim bazında istihdam edilebilecek en fazla personeli ifade ettiği sonucuna ulaşılmaktadır. Sözü edilen düzenlemede geçen "azami"



ibaresinde, hukuka ve dayanılan Yasa kurallarına aykırı bir yön bulunmadığından, bu ibarenin iptali isteminin reddi gerektiği oyu ile bu kısım yönünden karara katılmıyoruz.

Başkan

Üye

Turan FALCIOĞLU

Mustafa KILIÇHAN

(XX) KARSİ OY:

Ek-6'da yer alan Personel Dağılım Cetveli İlkeleri'nin 6. maddesinde, "Personelin illere planlanmasında temel ilke, ev halkı tespit fişi (ETF) nüfusudur. Nüfus dışında, 14. maddede belirtilen değişkenler ile hizmet gereklilikleri de dikkate alınır. Yatak sayısının etken olduğu hallerde Sağlık Bakanlığı'nca tescil edilmiş yatak sayısı esastır." hükmü yer almakta; aynı ilkelerin 14. maddesinde ise, personel sayısının dağılımında "dikkate alınacak" başka kimi ölçütler sıralanmakta olup; nüfus ve yatak sayısı, planlama yapılacak personel sayısının belirlenmesinde temel ölçütler olduğundan ve standart kadro sayısı da Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülmüş olduğundan, nüfus ve yatak sayısına ek olarak başka ölçütlerin de uygulanmasına olanak tanıyan Personel Dağılım Cetveli İlkelerinin 6. maddesinin ikinci cümlesi ile 14. maddesinin iptali gerektiği oyu ile karara kısmen katılmıyorum.

Üye Salih ER

(XXX) KARSİ OY:

1- Yeni "Personel Dağılım Cetveli İlkeleri"nin 7. maddesinde, "Personel Dağılım Cetveli'nde birim bazında belirlenen personel sayısının, o birim için Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği'nde öngörülen standartları

aşması ya da personelin unvan ve branşında standardın olmaması halinde Personel Dağılım Cetvelinde belirlenen sayıya göre atamalar yapılır." hükmü yer almaktadır. Bu maddedeki "...ya da personelin unvan ve branşında standardın olmaması" ibaresinin iptali isteminin, Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin değişik 4/i. maddesinde yer alan "azami" ibaresiyle ilgili karşı oy gerekçesinde belirtilen nedenlerle reddi gerektiği oyu ile karara kısmen katılmıyorum.

2- Geçici görevlendirme ihtiyaç halinde başvurulabilen bir yol olup, atama suretiyle devamlı biçimde karşılama imkanı olmayan hizmet ihtiyacının geçici süreyle bu yolla giderilmesine yönelik düzenlemede kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırılık yoktur. Bu hususa ilişkin iptal isteğinin reddi gerekir.

3- Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin "Kurum içi naklen atama" başlıklı 16. maddesinin son cümlesi olan "...Tayin talebinde bulunan personelin çalıştığı ilde hizmetlerin aksamaması için Bakanlık sınırlama getirebilir veya müracaatları kabul etmeyebilir." kuralı, personelin tayin istemiyle idareye başvurmasına engel oluşturmadığından ve yalnızca hizmetlerin aksamaması gereği gözetilmek suretiyle yapılacak değerlendirme sonucu müracaatların kabul edilmeyebileceği anlamını taşıdığından, idareye başvuru hakkına engel oluşturmayan bu düzenlemenin iptali isteminin reddi gerektiği oyu ile "...veya müracaatları kabul etmeyebilir." ibaresinin iptaline ilişkin kısma karşıyım.

4- Dava konusu edilen 10. madde ile değişik asıl Yönetmeliğin 17.maddesinin birinci fıkrasının son cümlesindeki hükümlerle, başka kurumların kadrolarında profesör ve doçent olanların dönem ve kura şartına bağlı olmaksızın atanmaları öngörülmüş olup, bu atamaların ilan edilen kadrolarla sınırlandırılmamasında ve açık bulunan kadroların nitelikli personelle doldurulmasının amaçlanmasında kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırı bir yön bulunmadığı, konuya ilişkin iptal isteğinin reddi gerektiği düşünülmüştür.

5- Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğinin 13. maddesiyle değişik asıl Yönetmeliğin 21. maddesinin son fıkrasında yer alan

"Stratejik personelin atama taleplerinde bu maddenin (c) bendi ile son fıkrası uygulanmaz."  
hükmüne gelince;

Kamu görevlilerinin başka yere atanmalarında eş durumlarının gözetilmesini zorunlu kılan kural, 657 sayılı Yasanın 72. maddesinde yer almaktadır. Bu madde hükmüne göre, yer değiştirme suretiyle atamaya tabi tutulan memurun yine memur olan eşinin isteği halinde eşinin atandığı yerdeki bir göreve atanması gerekmektedir. Madde hükmünde, aile birliğinin korunması bakımından yapılacak atamanın, memurun yer değiştirme suretiyle atanması halinde gerçekleştirileceği hususu açıkça yazılı olup, herhangi bir memurun başka yere atanmış olmayan eşinin bulunduğu yerde bir göreve atanması hali düzenlenmemiştir.

Bununla birlikte, 657 sayılı Kanunun 72. maddesine dayanılarak çıkarılan Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına Dair Yönetmelik hükümleri ile, memurlara eş durumu özrüne dayalı olarak istekleri ile atanma olanağı tanınmış ve bu husus, Yasada yer almadığı, dolayısıyla yasal bir dayanağı bulunmadığı halde, genel yönetmelik paralelinde hazırlanan kurum yönetmeliklerinde de yer verilmek suretiyle uygulanagelmış ve yargı kararlarıyla da yerleşik bir durum halini almıştır.

Başlangıçta yalnızca memur olarak çalışan eşlerin durumları dikkate alınmakta iken bazı kurumların bu özür grubunun sınırlarını genişlettikleri, memurun SSK'na, Bağ-Kur'a ve hatta özel sandıklara tabi olarak çalışan eşlerini de eş durumu özür gurubuna dahil ettikleri görülmektedir. Nitekim davalı Bakanlığın dava konusu Yönetmeliğinde eş durumu özrü bu şekilde geniş biçimde düzenlenmiştir.

Uyuşmazlık konusu hüküm, bu özür grubu ile ilgili uygulamadan, "stratejik personel" şekli inde adlandırılan tabielerin yararlandırılmaması ile ilgilidir.

Esasen yasal dayanağı olmadığı halde sağlık personeline tanınan özüre dayalı atanma isteklerinin, atanmak istenilen yerdeki standardın (yani kadronun) uygun olması halinde dikkate alınacağı da gözetildiğinde, bu konuda stratejik personel yönünden farklı uygulamayı gerektirecek haklı bir gerekçe bulunmamaktadır.

"Stratejik personel" adlandırmasıyla sağlık personeli arasında yapılan ayırımın nedeninin tabip temininde güçlük çekilmesinden kaynaklandığı davalı idare açıklamalarından anlaşılmaktadır. Esasen zor temin edildiği için "değerli" sayılması gereken ve öyle de olan bir meslek grubuna olumlu yönde farklı davranmak yerine olumsuz yönde farklı düzenleme getirmenin kamu yararı, hizmet gerekleri ve eşitlikle bağdaştırılması da mümkün değildir.

Keza, "stratejik personel" sayılan tabipler hakkında eş durumu uygulaması yönünden diğer sağlık personeli ile farklılık yaratılırken, tabipler arasında da çalışan eşin statüsüne göre ayırım yapılmasının kabul edilebilir yanı bulunmamaktadır.

Anayasanın ailenin koruması ile ilgili hükümlerinden hareketle yapılan genişletilmiş yorumla yönetmelik hükmü haline gelmiş olan eş durumu özüne dayalı atama isteklerinin karşılanması hususunun, Anayasa'nın ailenin korunmasına ilişkin hükümlerinin sosyal güvenlik kurumları kapsamında veya sosyal güvenlik kurumları kapsamı dışında kalan ve özel kanunlarla düzenlenmiş bulunan diğer sandıklara tabi olarak çalışan eşlerle oluşturulmuş aileleri de kapsadığı gözardı edilmeden tüm görevlilere ayrımsız uygulanması gerektiği kuşkusuzdur. Bu nedenle Sağlık Bakanlığı Atama ve Nakil Yönetmeliği'nin değişik 21. maddesinin son fıkrasının hukuka aykırı olduğu görüşünde bulunduğumdan, bu hükmün iptali gerektiği oyu ile kararın bu maddeye ilişkin kısmına da karşıyım.

Üye Mustafa KILIÇHAN