

T.C. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

ŞİKAYET NO: 02.2013.766 **KARAR TARİHİ**: 17/03/2014

RET KARARI

Sikayet edilen idare Sikayetin konusu

- Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı
- 2013 Sonbahar Dönemi YDS Sınavına sürücü belgesiyle girmesi sebebiyle sınavı geçersiz sayılan şikayetçinin, sürücü belgesinin ve devlet kurumlarında nüfus cüzdanı yerine geçen tüm belgelerin ÖSYM sınavlarında geçerli belge kabul edilmesine yönelik yasal düzenleme yapılması talebi hakkındadır.

SIKAYET BASVURU TARIHI 27/9/2013

I- USÛL

A. Şikayet Başvuru Süreci

1) Şikayet başvurusu, e-başvuru yöntemiyle yapılan ve Kurumumuzca 30/9/2013 tarih ve 8609 sayı ile kayıt altına alınan, 27/9/2013 tarihli şikayet dilekçesi ile yapılmıştır. Şikayet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 nci maddesinin birinci fikrasının (e) bendi uyanınca, şikayetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 02.2013/766 şikayet sayılı Ret önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

2)Yapılan ön inceleme neticesinde, şikayetçinin ÖSYM Başkanlığı'na hitaben yazdığı 16/9/2013 tarihli dilekçesine adı geçen Kurum tarafından 23/9/2013 tarihli ve 28160 sayılı yazı ile, 2013 Sonbahar dönemi YDS sınavına geçerli bir kimlik belgesi ile katılmamış olması sebebiyle sınavının geçersiz sayıldığı yönünde cevap verildiği, dolayısıyla şikayetçinin sınavının geçerli sayılması yönünde idareye itirazını yaparak idari başvuru yolunu tükettiği anlaşılmıştır. Bununla birlikte şikayetçinin Kunımumuzdan sınavının geçerli sayılması yönünde bir talebi olmayıp, talebi Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasında değişikliğe gidilerek, sürücü belgesinin ve devlet kurumlarında nüfus cüzdanı yerine geçen tüm belgelerin ÖSYM sınavlarında geçerli belge olarak kabul edilmesinden ibarettir. Söz konusu talep mevzuat değişikliğini gerektirdiğinden ve şikayetçi bu yönde idari başvuru yolunu tüketmiş olsa dahi, ÖSYM'nin bahse konu Yönetmeliğin açık hükmü karşısında başvuruyu kuvvetle muhtemel reddedeceği değerlendirildiğinden bu yönden idari başvuru yolunun tüketilmesi koşulu aranmaksızın inceleme ve araştırma aşamasına geçilmiştir.

II- OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçinin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3) Şikayetçi;

- ÖSYM'nin çıkarmış olduğu Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelikte yer alan "sürücü belgesi, meslek kimlik kartları ve benzeri belgelerin sınava giriş için geçerli kimlik belgesi olarak kabul edilemeyeceği" ifadesinin hakkaniyete ve yasaya aykın olduğunu,
- Bu hükümler yüzünden 2013 Sonbahar Dönemi Yabancı Dil Seviye Tespit Sınavına üzerinde T.C. Kimlik Numarası yazılı olan sürücü belgesi ile gitmesine rağmen sınavının geçersiz sayıldığını,
- Nüfus Hizmetleri Kanununda ehliyetin de sayılmasının bu belgenin kimlik belgesi yerine geçebileceği düşüncesini uyandırdığını,
- Sınav günü kimlik belgesini bulamayan ya da sınav öncesi nüfus cüzdanını kaybeden birisi için bu belgelerin geçerli sayılması gerektiğini,

belirterek, tüm öğrencilerin de yararına olacak şekilde bu uygulamanın revize edilmesi ve sürücü helgesi ile devlet kurumlarında nüfus cüzdanı yerine geçen tüm helgelerin ÖSYM sınavlarında geçerli sayılmasını sağlayacak yasal düzenlemenin yapılmasını talep etmektedir.

B. İdarenin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

- 4) Şikayet edilen idare olan Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'ndan 10/10/2013 tarihli ve 5896 sayılı Kurumumuz yazısı ile bilgi belge istenilmiş olup, adı geçen idarenin 24/10/2013 tarihli ve 30125 sayılı yazısında özetle;
- 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, Başkanlığın sınav hizmetlerinin yerine getirilmesinin tüm aşamalarında gerekli güvenlik tedbirlerini alacağının ve görev, yetki ve sorumluluk alanına giren tüm konularda idari düzenlemeler yapabileceğinin hüküm altına alındığı,
- -Alınan güvenlik önlemlerinin ilgili sınav kılavuzlarında ve internet sitesinden duyurulduğu, Sınav Uygulama Yönergesi ile de görevlilerin konu ile ilgili olarak ayrıca bilgilendirildiği,
- 2013 YDS Sonbahar Dönemi Kılavuzunda da, sürücü belgesi, meslek kimlik kartları ve benzeri diğer tüm belgelerin sınava giriş için geçerli belgeler olarak kabul edilemeyeceğinin, belgelerini eksiksiz olarak yanında bulundurmayan adayların mazeretleri ne olursa olsun sınava alınmayacaklarının, sınava alınsalar bile bu adayların sınavlarının ÖSYM tarafından geçersiz sayılacağının belirtildiği,
- Şikayetçinin 2013-YDS Sonbahar dönemi sınavına nüfus cüzdanı olmadan katıldığının salon sınav tutanaklarından belirlenmiş olduğu ve kural gereği sınavının geçersiz sayıldığı, ifade edilmektedir.

C. Olaylar

5) Başvuru dilekçesi ve idarenin açıklamaları doğrultusunda ilgili olaylar özetle şöyledir;

- Şikayetçi 1/9/2013 tarihinde yapılan 2013 Sonbahar Dönemi Yabancı Dil Seviye Tespit Sınavına yanında nüfus cüzdanı olmaksızın sürücü belgesiyle girmiştir.
- Şikayetçinin sınava girmiş olduğu 344167010 no.lu salonda bulunan sınav görevlilerince, adı geçenin sınava sürücü belgesiyle girdiği salon sınav tutanağında kayıt altına alınmıştır.
- Şikayetçinin sınava sürücü belgesiyle girmesi sebebiyle ÖSYM Yönetim Kurulu'nun 5/9/2013 tarihli ve 2013/20.01 sayılı kararıyla sınavı geçersiz sayılmış, bu durum ÖSYM Başkanlığı'nın 10/9/2013 tarihli ve 26949 sayılı yazısı ile şikayetçiye bildirilmiştir.
- Şikayetçi bu durum üzerine 16/9/2013 tarihli dilekçeyle ÖSYM Başkanlığına başvurmuş, ÖSYM Başkanlığı 23/9/2013 tarih ve 28160 sayılı yazı ile, 2013 Sonbahar dönemi YDS sınavına geçerli bir kimlik belgesi ile katılmamış olması sebebiyle sınavının geçersiz sayıldığını şikayetçiye bildirmiştir.

D. Kamu Denetçisi Serpil Çakın'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları

6) İlgili Kamu Denetçisi inceleme ve araştırma sürecinde şikayete konu idare olan Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'ndan şikayetin çözümüne dayanak teşkil edecek tüm bilgi ve belgeleri talep etmiştir.

III- HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKCE

A. İlgili Mevzuat

7) 3/3/2011 tarihli ve 27863 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunu nun "Kuruluş Görev ve Yetkiler" başlıklı 3 üncü maddesinin ikinci fikrasının (d) bendinde; smav hizmetlerinin yerine getirilmesinin tüm aşamalarında, konuyla ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak gerekli güvenlik tedbirlerini almak ve (i) bendinde; görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konularda idari düzenlemeler yapmak ve kılavuzlar hazırlamanın ÖSYM 'nin görevleri arasında olduğu,

Temel İlkeler başlıklı 7 nci maddesinin 5 inci fikrasında ise; sınavlarla ilgili her türlü açıklama, başvuru ve smav sonuçlarının adaylara duyurulmasının, Başkanlığın internet sayfasında yapılacağı, İnternet sayfasındaki duyuruların adaylara tebliğ hükmünde olduğu,

- 8) 26/9/2012 tarihli ve 28423 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmeliğin "Sınava girişte gerekli belgeler" başlıklı 5 inci maddesinin üçüncü fikrasında, sürücü belgesi, meslek kimlik kartları ve benzeri belgelerin, sınava giriş için geçerli kimlik belgeleri olarak kabul edilmeyeceği,
- "Adayların Sınav Binasına Girişleri" başlıklı 10. maddesinin birinci fikrasının adayların sınav binalarına girişlerinde hangi usul ve esasların uygulanacağını düzenleyen (ç) bendinde; adayların, sınava girebilmek için kimlik kartını ve sınava giriş belgesini veya sınavların türü ve özelliğine göre ÖSYM tarafından istenen belgeleri yanlarında bulundurmak ve görevlilerce istendiğinde göstermek zorunda oldukları, kendisini tanıtıcı kimlik kartı ve sınav giriş belgesi olmayan adayların sınav binasına alınmayacakları ve sınava giremeyecekleri, her ne suretle olursa olsun sınava alınmış olsa bile kimlik kartı ve sınava giriş belgesi yanında olmadığı tespit edilen adayların sınavının Yönetim

Kurulunca geçersiz sayılacağı,

9) 2013 Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı (YDS) Sonbahar Dönemi Kılavuzunun 3.1. maddesinde; adayın sınava girebilmesi için Sınava Giriş Belgesinden başka, nüfus cüzdanı veya süresi geçerli pasaportunun da yanında bulunmasının zorunlu olduğu, nüfus cüzdanı veya pasaport dışında, zorunlu askerlik görevini ifa eden er/erbaşlar ile askerî öğrenciler için askerî kimlik belgesi (Bu özel durum, muvazzaf askerler için geçerli değildir.), Türk vatandaşlığından izin ile ayrılanlar ve bunların kanuni mirasçılarına ait Pembe/Mavi Kartların kabul edileceği,

Bunlann dışındaki, sürücü belgesi, meslek kimlik kartları vb. diğer tüm belgelerin sınava giriş için geçerli belgeler olarak kabul edilmeyeceği, belirtilen belgelerini eksiksiz olarak yanında bulundunnayan bir adayın, mazereti ne olursa olsun sınava alınmayacağı, bir adayın bu belgeleri yanında olmadığı hâlde sınav merkezi koordinatörlerinin, bina ve salon sorumlularının veya ÖSYM Temsilcilerinin kararıyla herhangi bir salonda sınava alınmış olsa bile, bu adayın sınavının ÖSYM Yönetim Kurulunca geçersiz sayılacağı, hüküm altına alınmıştır.

B. Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar

10) ÖSYM Başkanlığınca 3/7/2011 tarihinde yapılan Polis Meslek Yüksekokulu Giriş Sınavına katılan davacı, geçersiz kimlik belgesiyle sınava girdiği gerekçesiyle sınavının geçersiz sayılmasına ilişkin davalı idare işleminin hukuka aykırı olduğu, elde olmayan nedenlerle sınavda kimliğinin yanında olmadığı, geçici bir kimlik belgesi temin ettiği, görevlilerce de sınava kabul edildiğini ileri sürerek sınavının geçersiz sayılmasına yönelik işlemin iptali istemiyle dava açmış ve Ankara 5 inci İdare Mahkemesi 11/4/2012 tarihli ve E. 2011/2004, K.2012/715 sayılı karan ile, ÖSYM tarafından gerçekleştirilecek sınavlara ilişkin olarak sınav güvenliğinin alınması, sınavda izlenecek uygulamaların tespiti ve yürütülmesinin idareye ait olduğu, bu kapsamda sınav kurallarına uygun hareket etmeyen kişilerin sınavlarının da idarece iptal edilebileceğinin açık olmakla birlikte, uyuşmazlık konusu olayda davacının sınavdan bir gün önce nüfus cüzdanını kaybettiği, Nüfus Müdürlüğünün bilgisayar sistemindeki arızadan dolayı da kendisine nüfus cüzdanı düzenleyemediği ve Nüfus Müdürlüğünce onaylanan fotoğraflı nüfus cüzdanı suretiyle sınava katıldığı göz önüne alındığında, durumunun mücbir sebep olarak kabul edilmesi gerektiği, kaldı ki sınav görevlilerince durumun sorun oluşturmayacağı kanaatine varılarak ve sınavının iptal edileceğine ilişkin herhangi bir uyan yapılmadan sınava alınmasının davacıda haklı beklenti yarattığının da açık olması nedeniyle sonradan sınav sonucunun geçersiz sayılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve hakkaniyete uyarlık bulunamamıştır şeklinde karar vermiş olup hukuki süreç devam etmektedir.

C. Kamu Denetçisi Serpil Çakın'ın Kamu Başdenetçisi'ne Önerisi

11) İlgili Kamu Denetçisi inceleme ve araştırması sonucunda, Kanunla ÖSYM Başkanlığına verilen yetki çerçevesinde oluşturulan ve sınavdan önce tüm adayların bilgisine sunulmuş olan düzenlemeler ve kurallar uyarınca, adayların sınava yalnızca nüfus cüzdanı veya pasaport ile girebilecekleri ve bunun dışındaki resmi olsun olmasın diğer herhangi bir kimlik belgesi ile sınava katılmalarının mümkün bulunmadığı, girseler bile sınavlarının geçersiz sayılacağı yönündeki uygulamanın hukuka ve hakkaniyete uygun olduğu sonucuna vararak şikayetin reddini önermiştir.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve Gerekçe

- 12) Yukarıda (7), (8) ve (9) numaralı paragraflarda yer verilen ilgili mevzuatta açıkça ortaya konduğu üzere; 6114 sayılı Kanun ile ÖSYM'nin, sınav hizmetlerinin yerine getirilmesinin tüm aşamalarında konuyla ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak gerekli güvenlik tedbirlerini alması ve görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konularda idari düzenlemeler yapması hüküm altına alınmış olup, ÖSYM bu yetkisi çerçevesinde "Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelik" ile, sınavlarda uygulanacak güvenlik tedbirleri kapsamında sürücü belgesi, meslek kimlik kartları ve benzeri belgelerin, sınava giriş için geçerli kimlik belgeleri olarak kabul edilmeyeceği, kendisini tanıtıcı kimlik kartı ve sınav giriş belgesi olmayan adayların sınav binasına alınmayacakları ve sınava giremeyecekleri, her ne suretle olursa olsun sınava alınmış olsalar bile kimlik kartı ve sınava giriş belgesi yanında olmadığı tespit edilen adayların sınavının Yönetim Kurulunca geçersiz sayılacağı düzenlenmiş, ayrıca şikayete konu 2013 Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı (YDS) Sonbahar Dönemi Kılavuzunda da, adayın sınava girebilmesi için Sınava Giriş Belgesinden başka, nüfus cüzdanı veya süresi geçerli pasaportunun da yanında bulunmasının zorunlu olduğu belirtilerek, sürücü belgesi, meslek kimlik kartları vb. diğer tüm belgelerin sınava giriş için geçerli belgeler olarak kabul edilmeyeceği, belirtilen belgelerini eksiksiz olarak yanında bulundurmayan bir adayın, mazereti ne olursa olsun sınava alınmayacağı, bir adayın bu belgeleri yanında olmadığı hâlde sınav merkezi koordinatörlerinin, bina ve salon sorumlularının veya ÖSYM Temsilcilerinin kararıyla herhangi bir salonda sınava alınmış olsa bile, bu adayın sınavının ÖSYM Yönetim Kurulunca geçersiz sayılacağı hususları adayların bilgisine sunulmuştur.
- 13) Ülke çapında gerçekleştirilen sınavlarda sınav güvenliğinin sağlanması, sınavlarda uygulanacak kuralların belirlenmesi ve uygulanması Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'na aittir. Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'nın önceden belirlediği açık ve somut düzenlemeler doğrultusunda sınav kurallarına uygun hareket etmeyen adayları sınava almayabileceği gibi, sınavlara alınmış adayların sınavlarını geçersiz sayabileceğinde kuşku bulunmamaktadır.
- 14) Sınavların kamuoyu nezdinde her türlü şüphe ve şaibeden uzak ve daha güvenli ortamda gerçekleştirilmesi amacıyla ÖSYM tarafından bir takım önlemlerin alınmasının bir zorunluluk olduğundan bahisle, ayırt edici özelliğinin kolaylığı ve taklit edilmesinin zorluğu nedeniyle sınavlarda nüfus cüzdanı ve pasaportun geçerli belge olarak kabul edilmesi makul karşılanması gereken bir düzenlemedir. Bunun yanı sıra ÖSYM'ce yapılan sınavlarda kimlik tespiti için, tespite esas belgelerin sayısının çokluğu nedeniyle sınav görevlilerinin bazı zorluklarla karşılaşmalarının olası bulunduğunu, kimlik tespitine ilişkin belge sayısının ne kadar az ve herkesçe tanınabilen belgelerden olursa, görevlilerin kimlik tespitinde yanılmalarının minimuma indirilebileceğini, bunun ise sınav güvenliği ve kamu düzeni açısından gerekli olduğunu kabul etmek gerekir.
- bulundurmaksızın, sürücü belgesiyle sınava katılmış olup, sınav devam ederken salon görevlilerince yapılan kontrollerde durum fark edilmiş ve adayın sınava sürücü belgesiyle girdiği sınav salon tutanağında kayıt altına alınmıştır. Bu durum üzerine şikayetçinin sınavı ÖSYM Yönetim Kurulu Karan uyannca geçersiz sayılmıştır. Şikayetçinin, sınava nüfus cüzdanını kaybettiği için sürücü belgesiyle girdiğine dair açık bir iddiası bulunmamakla birlikte, şikayetçi nüfus cüzdanını sınav öncesinde kaybettiğine dair durumu tevsik edici bir belge de sunmamaktadır, kaldı ki kişilerin kimliklerinin tespiti açısından nüfus cüzdanlarını yanlarında bulundurmaları mevzuat gereğidir. Bu durumda (10) numaralı paragrafta izah edilen uygulamadan farklı olarak, şikayetçinin sürücü belgesiyle sınava alındığının sonradan tespit edilerek sınavının iptal edilmesinde, "elde olmayan veya mücbir sebepler" ileri sürülemeyecektir, kaldı ki şikayetçi sınavının iptal edilmesi dolayısıyla mağduriyetinin giderilmesini de

Kurumumuzdan talep etmemiştir. Öte yandan, şikayetçinin dilekçesinde belirtmiş olduğu Nüfus Hizmetleri Kanununda ehliyetin de sayılması hususu ise, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununun 47 nci maddesinde düzenlenen, Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarasının kişiler adına düzenlenecek olan her türlü form, beyanname, kimlik kartı, vergi kimlik kartı, sürücü belgesi, pasaport gibi bütün tanıtıcı belgelerde yer verileceği konusu ile ilgili olup, sürücü belgesinin nüfus cüzdanı yerine geçebilecek bir belge sayılabileceğine ilişkin anlam taşımamaktadır. Şikayetçinin sürücü belgesi ve devlet kurumlarında nüfus cüzdanı yerine geçen tüm belgelerin ÖSYM sınavlarında geçerli belge olarak kabul edilmesini sağlayacak yasal düzenlemenin yapılmasını içerir talebi, idarenin bu alanda takdir yetkisini haiz olması sebebiyle ve yukarıda açıklandığı üzere kimlik tespiti için tespite esas belgelerin sayısının çok olması durumunda karşılaşılabilecek zorluklar ve yüksek yanılma olasılığı göz önünde bulundurulduğunda sınavın her türlü şüphe ve şaibeden uzak daha güvenli bir ortamda yapılmasını engelleneceğinden kamu hizmeti gereğine ve yararına uygun bulunmamıştır.

16) Sonuç olarak, Kanunla ÖSYM Başkanlığı'na verilen takdir yetkisi çerçevesinde oluşturulan ve sınavdan önce tüm adayların bilgisine sunulan düzenlemeler ve kurallar uyarınca, adayların sınava yalnızca nüfus cüzdanı veya pasaport ile girebilecekleri, bunun dışında sürücü belgesi, meslek kimlik kartları vb. diğer tüm belgelerin sınava giriş için geçerli belgeler olarak kabul edilmeyeceği, adayların bu belgelerle sınava girseler dahi sınavlarının geçersiz sayılacağı yönündeki uygulamada, hukuka, hakkaniyete ve kamu hizmeti gereklerine aykınlık tespit edilmemiştir.

IV- HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

17) 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin ikinci fikrası uyarınca, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. Yargı Yolu

18) 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması Başlıklı 40. maddesinin ikinci fikrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 inci maddesinin ikinci fikrası uyannca, şikayetçi sınavının geçerli sayılmasını Kurumumuzdan talep etmediğinden söz konusu bireysel işlem ve dayanağı olan "Adayların ve Sınav Görevlilerinin Sınav Binalarına Giriş Koşullarına İlişkin Yönetmelik"in iptali için dava açma süresinin kaçırıldığı tespit edilmiş olmakla birlikte, aksi düşünülmekte ise Danıştay'a yargı yolu açıktır.

V- KARAR

Açıklanan gerekçelerle; şikayetin REDDİNE,

Kararın şikayetçiye ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı'na tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

M.Nihat ÖMEROĞLU Kamu Başdenetçisi