Hukuk Bölümü 2002/49 E. , 2002/45 K.

- 3417 SAYILI YASA UYARINCA ÇALIŞANININ ÜCRETLERINDEN TASARRUF KESINTILERINI YAPAN, ANCAK DEVLET KATKISIYLA BIRLIKTE BANKAYA YATIRMAYAN BELEDIYE ALEYHINE, TASARRUF KESINTILERI VE DEVLET KATKISI ILE NEMASININ ÖDENMESI ISTEMI
  - ÇALIŞANLARIN TASARRUFA TEŞVİK EDİLMESİ VE BU TASARRUFLARIN DEĞERLENDİRİLMESİNE DAİR KANUN (MÜLGA) (3417) Madde 6

"İçtihat Metni"

Davacı :M.C.

Davalı :Kızılcahamam Belediye Başkanlığı

Vekili :Av. A.T.

O L A Y :Davalı Belediyede işçi statüsünde çalışmakta iken emekliye ayrılan davacı, 3417 sayılı Yasa gereğince ücretlerinden kesilen ancak bankada adına hesap açılarak yatırılması gerekirken bu yükümlülüğünü yerine getirmeyen idare aleyhine, ücretlerinden yapılan kesintiler ve Devlet katkısının 3417 sayılı Yasa'nın 6. maddesi gereğince neması ile ve emeklilik tarihinden itibaren yasal faiziyle birlikte davalıdan tahsiline hükmedilmesi istemiyle, 28.1.2002 gününde adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı Belediye vekilince, birinci savunma dilekçesinde, idari işlemden doğan davanın idari yargının görevine girdiği ileri sürülerek görev itirazında bulunulmuştur.

KIZILCAHAMAM ASLİYE HUKUK (İŞ) MAHKEMESİ ; 19.4.2002 gün ve E: 2002/84 sayı ile, davanın niteliğine göre ve hizmet akdinden kaynaklandığı gerekçesiyle davalı idarenin görev itirazının reddine karar vermiştir.

Davalı Belediye vekilince, süresinde verilen dilekçe ile, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe ve ekleri, Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; 3417 sayılı Yasa'nın 4/2. maddesinde, işverenlerin işçilerin ücretlerinden yapacakları tasarruf kesintisi ile sağlayacakları Devlet katkılarını tahakkuk ettirerek ödemenin yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar bankada işçileri adına açtıracakları " tasarrufu teşvik hesabı" na yatıracaklarının, 6. maddesinde de, emeklilik halinde biriken tasarruf kesintilerinin ve işveren paylarının neması ile birlikte ilgililere ödeneceğinin, hükme bağlandığı; bakılan davada, Belediyenin anılan hükümlerde öngörüldüğü biçimde, belediye çalışanlarından yapılan tasarrufu teşvik kesintileri ile katkı paylarını her ay bankaya yatırması gerekirken bu yükümlülüğünü yerine getirmediğinin, dolayısıyla belediyeden emekli olan davacıya kesinti ve nema ödemesi yapılamadığının anlaşıldığı; bu haliyle uyuşmazlığın, işçi işveren ilişkisini düzenleyen bir özel hukuk kuralının uygulanmasından kaynaklanmayıp, bir kamu yasası olan 3417 sayılı Yasa'nın Belediyeye yüklediği yükümlülüğün yerine getirilmemesinden doğması nedeniyle davanın görüm ve çözümünün idari yargının görevine girdiği; bu nedenle Kızılcahamam Asliye Hukuk (İş) Mahkemesi'nin görevlilik kararının kaldırılması gerektiği gerekçesiyle idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmış olup, 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesine göre görev konusunun incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesi'nden istemiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 13. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısından yazılı düşüncesi istenilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; Davacının, çalıştığı dönemde davalı Belediye tarafından 3417 sayılı Yasa gereğince kesilen tasarruf kesintileri ile Devlet katkı paylarının ilgili bankaya yatırılmaması nedeniyle anılan Yasa'nın sağladığı haktan yararlanamadığı; 3417 sayılı Yasa'nın 4/2. maddesinde, bu Yasa gereğince işçilerden yapılacak tasarruf kesintileri ile Devlet katkı paylarının, kesintinin yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar bankada işçiler adına açılacak " tasarrufu teşvik hesabı" na yatırmalarının öngörüldüğü; ancak, davalı Belediyenin bu yükümlülüğünü yerine getirmediği; davalı idarenin bir kamu kanunu olan 3417 sayılı Kanunda belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmemesi, dolayısıyla idarenin yapması öngörülen idari işlemi yapmamasından doğan uyuşmazlığın idari yargı yerinde görülmesinin gerektiği; bu nedenle, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesine göre yaptığı başvurunun kabulü gerektiği yolunda yazılı düşünce vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE : Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Samia AKBULUT'un Başkanlığında, Üyeler: Dr. Mustafa KILIÇOĞLU, Ümran SAYIŞ, Bekir AKSOYLU, Ayla ALKIVILCIM, Ertuğrul TAKA ve Dr. Serdar ÖZGÜLDÜR' ün katılımlarıyla yapılan 24/6/2002 günlü toplantısında, Raportör- Hakim İsa YEĞENOĞLU' nun davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile Danıştay Başsavcısının idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının davada idari yargının görevli bulunduğuna ilişkin düşünce yazıları ve dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Mustafa EKİNCİ ile Danıştay Savcısı Emin Celalettin ÖZKAN'ın yazılı düşünceler doğrultusundaki açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

USULE İLİŞKİN İNCELEME:

Başvuru dilekçesi ve ekleri üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı Belediyece anılan Yasa'nın 10. maddesinde öngörülen şekilde görev itirazında bulunulduğu ve 12. maddede öngörülen süre içinde başvurulduğu, bu nedenle Danıştay Başsavcısı tarafından Yasa'da öngörülen usul ve yönteme uygun biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmakta olup esas inceleme yapılmasına oybirliği ile karar verildi.

ESASA İLİŞKİN İNCELEME:

Dava, emekli olması nedeniyle 3417 sayılı Yasa'nın 6. maddesi uyarınca davacıya ödenmesi gereken tasarruf kesintileri ve Devlet katkıları ile nemalarının, yasal yükümlülüğünü yerine getirmeyen idareden yasal faiziyle birlikte tahsiline hükmedilmesi istemiyle açılmıştır.

9.3.1988 tarih ve 3417 sayılı Çalışanların Tasarrufa Teşvik Edilmesi Ve Bu Tasarrufların Değerlendirilmesine Dair Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2. maddesi "Bu Kanun hükümleri çerçevesinde;

a) Aylıklarını 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri

Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu hükümlerine göre almakta olan kamu görevlileri ile kanunla veya kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kuruluşlarda çalışanların,

b) 'On ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde' (sözcükleri Anayasa Mahkemesi'nin

18/6/1996 tarih ve E:1996/8, K:1996/20 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.) çalışan işçilerin,

c) Kanunları uyarınca sözleşmeli statüde çalışan personelin,

Aylık ve ücretlerinden 'tasarruf kesintisi' yapılır.

Bu tasarruflara Devlet veya ilgili işverenlerin katkısı sağlanır.

1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar

Kurumu Kanununa tabi olarak çalışanlar gelirlerinin, bu Kanun hükümlerine göre belirlenecek kısmını tasarruf olarak her ay ilgili banka şubesine yatırırlar."(25.8.1999 tarih ve 4447 sayılı Kanun'un 62/3 ve 63/c maddeleri uyarınca 1/6/2000 tarihinden geçerli olarak yürürlükten kalkmıştır.) ; 4. maddesi "Kurumlar bu Kanun hükümleri çerçevesinde çalışanların aylık ve ücretlerinden yapacakları tasarruf kesintisi ile sağlanacak Devlet katkılarını aylık ve ücret ödemesinin yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar T.C.Ziraat Bankasında personel adına açtıracakları 'Tasarrufu Teşvik Hesabı'na yatırırlar.

İşverenler işçilerin ücretlerinden yapacakları tasarruf kesintileri ile sağlayacakları işveren katkılarını tahakkuk ettirerek, ücret ödemesinin yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar T.C.Ziraat Bankasında işçileri adına açtıracakları 'Tasarrufu Teşvik Hesabı'na yatırırlar.

1479 sayılı Kanuna tabi olarak çalışanlar 3 üncü madde hükümlerine göre tespit edilecek aylık tasarruf tutarlarını, ait oldukları ayın sonuna kadar, belirlenecek ilgili banka şubelerinde kendi adlarına açtıracakları 'Tasarrufu Teşvik Hesabı'na yatırırlar.

Yapılan katkı ve kesintiler, ilgili bankaya yatırılmasını müteakip, muhtevası Yüksek Planlama Kurulunca tespit edilip her hak sahibine verilecek bir hesap cüzdanına işlenir.

(Değişik son fıkra: 30.5.1994-KHK.-533/3 md.; iptal: Anayasa Mahkemesi'nin 21.7.1994 tarih ve E:1994/66, K:1994/63-2 sayılı kararı ile; yeniden düzenleme:24.11.1994-4046/32 md.) Bu şekilde tahsil edilen paralar tahsilatın yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar T.C.Ziraat Bankası Ankara Merkez Şubesinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı adına açılacak 'Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı' na yatırılır" hükümlerini taşımakta; 533 sayılı KHK ile değişik şekli Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda anılan kararı ile iptal edilerek 4046 sayılı Yasa'nın 33. maddesi ile yeniden düzenlenen 5. maddesinde "Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı 4. maddeye göre açılacak hesapta toplanan paraları, Yüksek Planlama Kurulunca belirlenecek esaslar dahilinde, gayrimenkul alım satımına yönelik yatırımlar hariç olmak üzere, her türlü menkul kıymetler ve verimi yüksek yatırımlara yatırmak suretiyle nemalandırır." hükmüne yer verilmekte; 6. maddesinde ise, emeklilik veya ölüm halinde biriken tasarruf kesintileri ile Devlet ve işveren katkılarının, Bağ-Kur kapsamında olanlar bakımından tasarruf tutarları ve Devlet katkılarının, ilgililere veya kanuni mirasçılarına neması ile birlikte ödeneceği hükme bağlanmaktadır.

Aynı Yasa'nın "ödemelerin zamanında yapılmaması" başlıklı 7. maddesinin birinci fıkrasında, işverenlerin, ücretlerden yapacakları tasarruf kesintileri ile sağlayacakları işveren katkılarını 4 üncü maddede belirtilen süreler içinde ilgililerin banka hesaplarına yatırmamaları halinde, yatırılması gereken miktarların resen veya ilgililerin başvurusu halinde Sosyal Sigortalar Kurumunca 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun primlerin tahsiline ilişkin hükümleri dairesinde tahsil olunarak alınacak gecikme zammı ile birlikte ilgili banka hesabına yatırılacağına; ikinci fıkrasında da, tasarruf tutarlarını süresi içinde ve tam olarak ödemeyen Bağ-Kur sigortalılarının ödemeleri gereken tutarların 1479 sayılı Kanun'un primlerin tahsiline ilişkin hükümleri çerçevesinde Bağ-Kur tarafından tahsil olunarak ilgili banka hesabına yatırılacağına işaret edilmektedir.

Anılan hükümlerden, kapsama dahil olan tüm kamu çalışanlarının aylık ve ücretlerinden kurumlarınca yapılacak tasarruf kesintileri ile sağlanacak Devlet katkısının, kapsama giren işyerlerinde çalışan işçilerin ücretlerinden işverence yapılacak tasarruf kesintileri ile işveren katkılarının ve Bağ-Kur kapsamında çalışanların gelirlerinin bu Yasaya göre belirlenecek kısmının, ilgili kurum, işveren veya bağımsız çalışan tarafından T.C.Ziraat Bankasında açılacak "Tasarrufu Teşvik Hesabı"na yatırılacağı; bu şekilde tahsil olunan paraların, T.C.Ziraat Bankası Ankara Merkez Şubesinde Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı (=20.12.1994 tarih ve 4059 sayılı Yasaya göre: Hazine Müsteşarlığı) adına açılacak "Çalışanların Tasarruflarını Teşvik Hesabı"nda toplanacağı; bu hesabın izlenmesinden T.C.Ziraat Bankasının, bu hesaptaki paraların nemalandırılmasından ise Hazine Müsteşarlığının sorumlu tutulduğu; konuya ilişkin uygulama esaslarını belirleme yetkisinin Yüksek Planlama Kuruluna ait olduğu; işverenler veya bağımsız çalışanlar tarafından zamanında ödeme yapılmaması halinde, bu ödemelerin yasal takibi görevinin, Sosyal Sigortalar Kurumu ile Bağ-Kur'a verildiği anlaşılmaktadır.

Anılan Yasa'nın 6. maddesine göre, emeklilik veya ölüm halinde banka tarafından ilgililere zorunlu olarak yapılması öngörülen ödemenin gerçekleşebilmesi için, 4. maddede belirtilen yasal yükümlülüğü kurum, işveren veya bağımsız çalışan tarafından zamanında yerine getirilmiş olması gerekmekte; ancak, bu yasal yükümlülüğünü yerine getirmeyenin kamu tüzel kişisi veya özel hukuk tüzel kişisi olması hallerine göre, ilgililerin haklarını aramaları bakımından farklı bir durum ortaya çıkmaktadır.

Şöyleki; çalışanların serbest irade ve insiyatifi olmaksızın tasarrufa teşvik edilmeleri ve bu tasarrufların kamusal usul ve esaslarla değerlendirilmesi suretiyle bir kamu hizmetini düzenleyen ve bu nedenle de kamu hukuku alanına ilişkin olduğu kuşkusuz bulunan 3417 sayılı Yasa'nın, yükümlü tuttuğu kamu kurum ve kuruluşlarınca 4. maddedeki bu yükümlülüğün zamanında veya hiç yerine getirilmemesi halinde: Yasa ile bağlı yetki olarak düzenlenen yasal yükümlülüğün yerine getirilmemesi şeklindeki olumsuz idari tasarruf nedeniyle doğan zararların giderilmesi için, kapsama dahil tüm kamu çalışanları tarafından, ilgili idareye karşı açılacak tam yargı davalarının yargısal denetiminin idari yargı yerince yapılacağı tartışmasızdır.

Buna karşılık, yasakoyucu, aynı yasal yükümlülüğün bir özel hukuk tüzel kişisi olan işveren veya bağımsız çalışan tarafından yerine getirilmemesi halini 7. madde ile özel olarak düzenlemiş ve yükümlülüğünü yerine getirmeyene göre ilgili bulunan sosyal güvenlik kurumuna, resen veya ilgilinin başvurusu üzerine yasal takibe geçme görevini vermiştir. Sözü edilen 7. madde hükmünde, yasal takibin, işverenler hakkında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun; bağımsız çalışanlar hakkında ise, 1479 sayılı Esnaf Ve Sanatkarlar Ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu'nun, primlerin tahsiline ilişkin hükümleri çerçevesinde yapılacağı öngörülmüştür.

Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b. maddesinde, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan tam yargı davaları, idari dava türleri arasında sayılmıştır.

Buna göre, idarenin yasal yükümlülüğünü yerine getirmemesi şeklindeki olumsuz idari tasarruf nedeniyle doğan zararların

giderilmesi istemiyle açılan ve 2577 sayılı İ.Y.U.K' nun 2/1-b. maddesi kapsamında bulunan tam yargı davasının görüm ve çözümünde idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Belirtilen nedenlerle, Danıştay Başsavcısı'nın başvurusunun kabulü ile Kızılcahamam Asliye Hukuk (İş) Mahkemesi'nin görev itirazının reddine ilişkin kararının kaldırılması gerekmektedir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcısının başvurusunun KABULÜ ile, Kızılcahamam Asliye Hukuk (İş) Mahkemesi'nin 19.4.2002 gün ve E:2002/84 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 24.6.2002 gününde Üyelerden Dr. Mustafa KILIÇOĞLU ve Ümran SAYIŞ' ın KARŞIOYLARI ve OYÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

KARŞI OY GEREKÇESİ

Hukuki uyuşmazlık, işçi statüsünde çalışmakta iken emekliye ayrılan davacının 3417 sayılı Yasa gereğince ücretlerinden kesilen ancak bankada adına hesap açılarak yatırılması gerekirken bu yükümlülüğünü yerine getirmeyen idare aleyhine, ücretlerinden yapılan kesintiler ve Devlet katkısının 3417 sayılı Yasa'nın 6. maddesi gereğince neması ile emeklilik tarihinden itibaren yasal faiziyle tahsiline ilişkin davanın hangi yargı yolunda bakılacağı noktasında toplanmaktadır.

3417 sayılı Yasa'nın kamu hizmetini düzenlemesi tek başına yargı yolunu belirleyecek bir kriter değildir. Örneğin gerek 506 sayılı Yasa, gerek 1475 sayılı Yasa temelinde kamu hukuku hükümleri taşısa da çıkan uyuşmazlıklar adli yargı yerinde görülmektedir.

Davacı işçi ile davalı Belediye arasında iş akdine dayanan bir çalışma varlığı kuşkusuzdur. 5521 sayılı İş Mahkemeleri Usulü Kanunu'nun birinci maddesine göre İş Kanunu'na göre işçi sayılan kimselerle işveren ve işveren vekilleri arasında iş akdinden veya İş Kanunu'na dayanan her türlü hak iddialarından doğan uyuşmazlıkların çözüm yeri iş mahkemeleridir.

3417 sayılı Yasa ile Belediyeye kesilen yükümlülük; bir anlamda da işverene tabiyet ilişkisinde bulunan işçiye karşıda olumlu bir edimi içinde barındırır. Çünkü tasarrufu teşvik düşüncesi çalışan lehine düşünülmüştür. İşverence bu yükümlülük bir borçtur.

Öte yandan anılan Yasanın uygulanışındaki uyuşmazlığın çözümünde idari yargının denetimini özel kılacak herhangi bir yasa maddesi de bulunmamaktadır. Kaldı ki primlerin tahsili de 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun primlerin tahsiline ilişkin hükümlerine tabidir.

Şu durumda davanın görüm ve çözüm yeri adli yargıdır. Çoğunluğun uyuşmazlığın idari yargı yerinde görülmesi görüşüne yukarıda anlatılan düşünce ile katılamıyoruz.