T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2018/559
KARAR NO : 2019/650
KARAR TR : 30/09/2019

ÖZET: Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğünde sözleşmeli uzman yardımcısı olarak görev yapan talip sahibine yersiz olarak ödenen denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkin idari işlemin hukuka uygun olmadığının saptanması karşısında; yersiz ödemenin geri alınması için idarece açılan alacak davası sonunda davanın kabulüne karar veren Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, hukuk ve usule uygun bulunan Denizli İdare Mahkemesi'nin 29.12.2009 gün ve E:2009/568, K:2009/1096 sayılı KARARININ KABULÜ ve bu suretle HÜKÜMUYUŞMAZLIĞININ GİDERİLMESİNE karar verilmesi gerektiği hk.

KARAR

Hüküm Uyuşmazlığının Giderilmesi İsteminde Bulunan (İdari Yargıda Davacı Adli Yargıda Davalı) : M. E.
Vekili : Av. İ. Ç.
İdari Yargıda Davalı (Adli Yargıda Davacı) : Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı
Vekili : Av. S. S.

OLAY :

I - Davacı vekili, Davalı Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığına karşı;Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğünde uzman yardımcısı olarak görev yaptığını, davalı idare tarafından 25.05.2009 tarih 607 sayılı yazı ile denetim tazminatı ödenmesinin mümkün olmadığı, 5429 sayılı TÜİK Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ödenen denetim tazminatlarının geri alınması gerektiğine karar verildiğini, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 20.04.2009 tarih ve 5084 sayılı işlemle yersiz ödenen 2.835,76 TL' nin yasal faizi ile birlikte ödenmesi gerektiğinin bildirildiğini, işlemin hukuka uygun olmadığını, iptalinin gerektiğini ileri sürerek, ödenen denetim tazminatının kesilmesi ile 2006-2009 Şubat tarihleri arasında ödenen tazminatın yasal faizi ile istenilmesine ilişkin davalı idare işlemlerinin iptaline karar verilmesi istemiyle 20.06.2009 tarihinde idari yargı yerinde dava açmıştır.

DENİZLİ İDARE MAHKEMESİ 29.12.2009 gün, E:2009/568, K:2009/1096 sayılı dosyasında; 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin l/b fikrasında; dava dilekçelerinde, iptali istenilen işlemin idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmaması halinde davanın reddine karar verileceği, hükme bağlanmıştır.

Aynı Yasanın 2. maddesiyle, tanımlanan iptal davasına, idarenin tek taraflı irade beyanıyla kişilerin hukuksal durumlarında değişiklik meydana getiren etkili ve yürütülmesi zorunlu işlemlerin konu edilebileceği tartışmasızdır.

Kesin ve yürütülebilir işlemler, kamu gücü ve kudretinin üçüncü kişiler üzerinde ayrıca başka bir işlemin varlığına gerek olmaksızın doğrudan doğruya çeşitli hukuki sonuçlar doğurmak suretiyle etkisini gösteren işlemlerdir. İlgilinin hukuksal durumunda değişiklik yapma niteliği bulunmayan ve hukuksal bir etki göstermeyen danışma kararlan, görüş belirten kararlar, uygulama ve hazırlık işlemleri, bildirici ve iç düzen işlemleri gibi işlemler icrai nitelikte olmayıp, idari davaya konu olamazlar.

Olayda, davacı tarafından iptali istenilen Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 20.04.2009 gün ve 5084 sayılı yazısının; TÜİK tarafından, Kuramlarında görev yapan uzman ve uzman yardımcısı

kadroları karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli olarak istihdam edilen personele denetim tazminatı ödenip ödenmeyeceği, ödenemeyecek ise, 5429 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ödenen denetim tazminatının ilgililerden geri tahsil edilip edilemeyeceği hususlarında görüş sorulması üzerine tesis edilen ve görüş bildirmeyi içeren bir yazı olduğu, nihai bir işlem olmadığı, nitekim dava konusu TÜİK işleminin de söz konusu görüş bildiren Maliye Bakanlığı işlemi dayanak alınarak tesis edildiği görüldüğünden esasına girilerek yargılama yapılmasına olanak bulunmamaktadır.

Davanın, davacıdan Şubat 2006 ila Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen 2.835,76 TL'nin yersiz ödendiği gerekçesiyle geri istenilmesine ilişkin 25.05.2009 gün ve 607 sayılı Türkiye istatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü işleminin iptali istemine gelince;

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun 22.12.1973 gün ve E: 1968/8, K:1973/14 sayılı kararıyla, idarenin yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı ve hilesi hallerinde süre aranmaksızın kanunsuz terfi veya intibaka dayalı ödediği meblağı her zaman geri alabileceği, belirtilen istisnalar dışında kalan hatalı ödemelerin geri alınmasının, hatalı ödemenin ilk yapıldığı tarihten başlamak üzere idari dava açma süresi içinde mümkün olduğu, bu süre geçtikten sonra geri alınamayacağı, hususları vurgulanmıştır.

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu Kararının konusu her ne kadar hatalı terfi ve intibaktan doğan ödemelerin geriye alınmasına ilişkin ise de; bu karar ile idari işlemlerin geriye alınmasında uyulması gereken temel ilkeler ortaya konulmuş bulunduğundan, anılan kararın tüm hatalı ödemelerin geriye alınmasında da uygulanması gerektiği açıktır.
Diğer taraftan, 2577 sayılı Yasanın 40. maddesinin 4. fikrası gereği, İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun kararlarına, Danıştay Daire ve Kuralları ile idari mahkemeler ve idarenin uymak zorunda olduğu kurala bağlanmıştır.

Bu durumda, Türkiye İstatistik Kurumu Denizli Bölge Müdürlüğü'nde sözleşmeli uzman olarak görev yapan davacıya denetim tazminatı adı altında Şubat 2006 ila Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen 2.835,76 TL' lık meblağın geri istenilmesine ilişkin işlemde; TÜİK tarafından görüp sorulması üzerine Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 20.04.2009 gün ve 5084 sayılı yazısına istinaden tesis edildiğinden ve bu sebeple ortada açık hatanın varlığından bahsedilmesine hukuken olanak bulunmadığından, genel dava açma süresi olan 60 gün içinde geri istenilmediği anlaşılan ödemelerin bu süre geçtikten sonra istenilmesinde yukarıda aktarılan Danıştay İçtihattan Birleştirme Kurulu kararına ve hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Davacının; Mart 2009 tarihinden itibaren denetim tazminatının kesilmesi sebebiyle yoksun kaldığı parasal haklarının yasal faiziyle ödenmesine karar verilmesi isteminin ise; denetim tazminatının kesilmesine ilişkin kesin ve yürütülmesi zorunlu olan davalı idare işlemi dava edilmediğinden ve bu şekilde iptali sağlanmadığından, hukuk âleminde var olan bir işlemin icrasından kaynaklanan maddi kayıpların tazmin edilmesi yönünde hüküm kurulması hukuken mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle, davanın Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 20.04.2009 gün ve 5084 sayılı yazısının iptali istemi yönünden incelenmeksizin reddine, davacıdan Şubat 2006 ila Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen 2.835,76 TL'nin geri istenilmesine ilişkin 25.05.2009 gün ve 607 sayılı Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü işleminin iptaline, Mart 2009 tarihinden itibaren denetim tazminatının kesilmesi sebebiyle yoksun kaldığı parasal hakların yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi isteminin ise reddine …" karar vermiş; temyiz edilmesi üzerine;

Danıştay 2. Dairesince; 11.03.2014 gün ve E:2010/3418, K:2014/1934 sayı ile temyiz istemi, 19.09.2014 gün ve E:2014/5720, K:2014/7254 sayı ile karar düzeltme istemi reddedilen Mahkeme kararı kesinleşmiştir.

II - Davacı Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı vekili Davalı Mehmet Ertekin' e karşı; davalının Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün TÜİK uzmanı ve uzman yardımcısı kadroları karşılık göstermek sureti ile sözleşmeli olarak istihdam edildiğini, Ocak 2006 Şubat 2009 tarihleri arasında 2.835,76 TL denetim tazminatı ödendiğini, denetim tazminatlarının ödenmemesi gerektiği, ödenen tazminatların sehven yapılan ödemelerin geri alınması gerektiğini, başkanlık makamının 29/04/2009 tarihli oluru ile onaylandığını, ödenen tazminatın yönetmelik hükümleri gereğince kısmen ödendiğini, davalı tarafından Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 Esas sayılı kararı ile denetim tazminatının geri istenmesine ilişkin işlemin iptaline karar verildiğini, İdare Mahkemesi kararı gereğince 24.03.2010 tarihinde davalıya 690,86 TL'nin iade edildiğini, davalıya yersiz ödenen ödeme nedeni ile meydana gelen hazine zararının fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla 2.835,76 TL'nin ödeme tarihinden itibaren yasal faizi ile birlikte davalıdan tahsiline karar verilmesi istemiyle 07.08.2014 tarihinde adli yargı yerinde dava açmıştır.

DENİZLİ 1. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ'nin 21.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayı ile "(…)Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 Esas sayılı dosyasında davacının Mehmet Ertekin davalının Maliye Bakanlığı Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, dava konusunun Şubat 2006 - Şubat 2009 yılları arasında ödenen 2.835,76 TL'nin yersiz ödendiği gerekçesi ile geri istenmesi ile ilgili hukuka aykırı işlemin iptali, yoksun kılman parasal hakların yasal faizi ile birlikte iadesi olduğu, yapılan yargılama sonunda işlemin iptaline, yoksun kılınan parasal hakların yasal faizi ile birlikte ödenmesi talebinin reddine karar verildiği, Danıştay 2. Dairesi'nin 11.03.2014 tarihli kararı ile kararı onadığı anlaşılmıştır.

Davacı tarafin dayandığı tüm deliller toplanmış, Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 Esas sayılı dosyası dosya arasına getirtilmiş, tüm deliller incelenip değerlendirilmek suretiyle mahkememizden verilen 28.05.2015 tarih ve 2014/349 esas 2015/366 karar sayılı ilamı Yargıtay 3.Hukuk Dairesi Başkanlığının 18.05.2017 tarih ve 2016/457 esas 2017/7569 karar sayılı ilamı ile "şart tasarrufa dayanmayan dava konusu ödeme için sebepsiz zenginleşme hükümleri uyarınca araştırma ve inceleme yapılarak sonucuna göre hüküm kurulması gerekirken yanılgılı gerekçe ile davanın reddi doğru görülmemiş " gerekçesi ile mahkememizin kararına bozmuş, mahkememizce yeni esasa kaydedilerek yargılamaya devam olunmuştur.

Dava alacak talebini içerir davadır. Yapılan yargılama sonucu toplanan deliller, iddia ve savunma, Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 Esas sayılı dosyası, taraf vekillerinin ibraz ettiği belgeler, Yargıtay bozma ilamı ile tüm dosya kapsamından; davalının Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün TÜİK uzmanı ve uzman yardımcısı kadroları karşılık göstermek sureti ile sözleşmeli olarak istihdam edildiği, ocak 2006 şubat 2009 tarihleri arasında 2.835,76 TL denetim tazminatı ödendiği, denetim tazminatlarının ödenmemesi gerektiği, ödenen tazminatların sehven yapılan ödemelerin geri alınması gerektiği, davalıya yersiz ödenen ödeme nedeni ile hazine zararının meydana

geldiği" gerekçesiyle Davanın KABULÜ ile 2.835,76 TL alacağın ödeme tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalıdan tahsili ile davacıya ödenmesine…" kesin olarak karar vermiştir.

UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNDEN İSTEK: İdare Mahkemesinde görülen davada davacı olan Mehmet Ertekin vekili;

1-) Türkiye İstatistik Kurumu Denizli Bölge Müdürlüğünde görevli olan Davalı Müvekkil Mehmet Ertekin, T.C Denizli İdare Mahkemesi'nde dava konusu bedelin kendisinden talep edilmesine dayanak olarak gösterilen işlemin iptaline ilişkin açmış olduğu davada, idari işlemin iptaline karar verilmiştir. Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 E. 2009/1096 K. Sayılı kararı ile: Ocak 2006 ila Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen 2.835,76 TL'nin geri istenilmesine ilişkin 25.05.2009 gün ve 607 sayılı Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün işleminin İptaline, Müvekkilin ödediği tutarın yasal faizi ile birlikte kendisine ödenmesi isteminin Kabulüne karar verilmiştir. Davacı idare, Denizli İdare Mahkemesinin bu kararına karşı Danıştay'da temyiz yoluna başvurmuştur. Ancak Danıştay 2. Dairesi, Denizli İdare Mahkemesinin kararının oy birliği ile onanmasına karar vermiş ve karar kesinleşmiştir.

2-) Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, iyi niyetle hareket etmeyerek, Devlet Memuru olarak kendi bünyesinde görev yapan çalışanı hakkında Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi 2014/349 E. Sayılı dosyası ile dava açmıştır. Mahkemece Haksız Ve Hukuki Dayanaktan Yoksun Olan iş bu Davanın Reddine karar verilmiştir. Davalı idare, Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 E. 2010/1096 K. Sayılı Kararını hükümsüz hale getirmek amacıyla Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2014/349 E. sayılı dosyası ile görülen davayı açmış ve is bu dava Reddedilmiştir. Davalı idare tarafından, Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2014/349 E. 2015/366 K. Sayılı ilamına karşı Yargıtay'da temyiz yoluna başvurulmuş ve Yargıtay 3. Hukuk Dairesi'nce Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2014/349 E. 2015/366 K. sayılı kararının Bozulmasına karar verilmiştir. Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nde 2017/189 E. numarası ile kaydı yapılarak yeniden görülen yargılamada haksız, yersiz ve hukuki dayanaktan yoksun açılan davanın kabulüne karar verilmiş ve karar kesinleşmiştir. Ancak bu hususun tarafımızca kabulü mümkün değildir. Kaldı ki, Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2017/189 E. sayılı dosyası ile görülen davaya dayanak olarak gösterilen delillerin, müvekkilin haklılığının ispatı olan Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 E. 2009/1096 K. Sayılı Kararını hükümsüz hale getirmesi mümkün değildir. Bu hususlar göz ardı edilerek, Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 22.03.2018 Tarih 2017/189 E. 2018/81 K. sayılı ilamı ile Müvekkil Mehmet Ertekin Hakkında açılan haksız, yersiz ve hukuki dayanaktan yoksun Davanın Kabulüne Karar verilmesi Usul ve yasaya aykırıdır.

3-)Davacı idare, bedelin iadesine ilişkin talebinde ve yaptığı bu işlemde eğer ki haklı olsa idi, İdare Mahkemesi kararının idarenin lehine sonuçlanması gerekirdi. Zira, idarenin müvekkilden talep ettiği bedele gerekçe olarak ileri sürdüğü İşlemin İptali: idarenin çalışanı hakkında haksız işlem yaptığının, haksız talepte bulunduğunun; müvekkilin ise haklılığının ve kendisine ödenen bedelin yasaya ve mevzuata uygun olduğunun apaçık bir delilidir. Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 E. 2009/1096 K. Sayılı kararı kesinleşmiş olmasına rağmen, aynı konuya ilişkin Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi 2017/189 E. 2018/81 K. Sayılı kararı ile davanın kabulüne karar verilmiş olması usul ve yasaya aykırı olup, Denizli İdare Mahkemesi Kararının esas alınması gerekmektedir. Kaldı ki, dilekçemiz ekinde sunduğumuz Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı'nın 2016/542 E. 2018/79 K. Sayılı kararında "Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı'nda kadro karşılığı sözleşmeli TÜİK Uzmanı olarak görev yapan ilgiliye (adli yargıda davalı, idari yargıda davacı) 29.11.2005-14.01.2009 tarihleri arasında yersiz olarak ödenen denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkin idari işlemin hukuka uygun olmadığının saptanması karşısında; yersiz ödemenin geri alınması için idarece açılan alacak davası sonunda davanın kabulüne karar veren Ankara 11. Sulh Hukuk Mahkemesi'nin kararının kaldırılmasına, hukuk ve usule uygun bulunan Ankara 2. İdare Mahkemesi kararının kabulü ve bu suretle hüküm uyuşmazlığının giderilmesine karar vermek gerekmiştir." Denilmek suretiyle İdare Mahkemesinin kararının kabulüne karar verilmiştir.

4-) İş bu sebeplerle, Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi 2017/189 E. 2018/81 K. sayılı kararı ile Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 E. 2009/1096 K. Sayılı kararı arasındaki hüküm uyuşmazlığının giderilmesi için Sayın Mahkemenize başvuru zorunluluğu hâsıl olmuştur" diyerek Uyuşmazlık Mahkemesine başvuruda bulunmuştur.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasanın 24. ve 16. maddelerine göre ilgili Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Danıştay Başsavcısının yazılı düşünceleri istenilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI: "…Hüküm uyuşmazlığının çözümünde; ilgiliye yersiz ödendiği belirtilen 2.835,76 TL denetim tazminatı tutarının geri istenilmesine ilişkin işlemin niteliği önem kazanmaktadır

Denetim tazminatı ödenmesine dair olan işlem, idarenin tek yanlı iradesiyle tesis etmiş olduğu, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bir idari işlem olup İdare Hukukunun usulde paralellik ilkesine göre, bir idari işlemin geri alınmasına ilişkin işlemin de aynı nitelikte olması gerekir. Başka bir anlatımla bir idari işlemin geri alınmasına ilişkin işlemler de icrai nitelikte işlemlerdir.

Tümüyle idari nitelikte olan işleme ilişkin uyuşmazlığın idari yargı usul ve esaslarına göre çözümlenmesi Anayasanın 155. maddesi ile kurulan "idari rejim" sistemi gereğidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun, 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4. maddesi ile zam ve tazminatlar başlığı altında yeniden düzenlenen, 152. maddesinin (II) "Tazminatlar" başlıklı fikrasında, görevin önem, sorumluluk ve niteliği, görev yerinin özelliği, hizmet süresi, kadro unvan ve derecesi ve eğitim seviyesi gibi hususlar göz önüne alınarak bu Kanunda belirtilen en yüksek Devlet Memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının bu maddede belirtilen oranları aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca belirlenecek esas, ölçü ve nispetler dahilinde tazminat olarak ödeneceği öngörülmüş, ödenecek tazminatlar, farklı adlar altında ve farklı kapsamdaki personele ödenebilecek şekilde ayrı ayrı belirtilmiş; bunlar arasında özel hizmet tazminatı ve denetim tazminatlarına da yer verilmiştir.

Anılan Yasa maddesi uyarınca 05.05.2006 günlü ve 26159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle yürürlüğe konulan Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin 17.4.2006 günlü, 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının "Ödeme yapılmayacak haller" başlıklı 11. maddesinin 1. fikrasının (a) bendinde, bu Karara ekli I sayılı Cetvelde ve bu Kararın 4. maddesinin birinci fikranın (b) bendinde yer alan zamlar ile II ve III sayılı Cetvellerde yer alan tazminatların, her statüdeki sözleşmeli personele (6/2/1997 tarihli ve 97/9021 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı saklı kalmak üzere) ödenmeyeceği kurala bağlanmış, ekli III sayılı Cetvelin E kısmında denetim tazminatına yer verilmiştir.

Anılan düzenlemeler uyarınca Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında kadro karşılığı sözleşmeli uzman olarak

görev yapan, davanın tarafı olan ilgiliye denetim tazminatı ödenmesine olanak bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığınca, kurumlarında uzman ve uzman yardımcısı kadroları karşılık gösterilmek şartıyla sözleşmeli olarak istihdam edilen personele 17.04.2006 tarih ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli III sayılı Cetvelin "E-Denetim Tazminatı" bölümünde öngörülen denetim tazminatının ödenip ödenmeyeceği konusunda görüş sorulan Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nce verilen 20/04/2009 gün ve 5084 sayılı görüş yazısında anılan düzenleme uyarınca denetim tazminatının ödenmesinin mümkün olmadığı ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ödenen denetim tazminatlarının geri alınması gerektiğinin belirtilmesi üzerine, TÜİK'te kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsünde istihdam edilen Uzman ve Uzman Yardımcılarına denetim tazminatı adı altında ödenen tutarların geri alınmasının TÜİK Başkanlığı'nın 29/04/2009 gün ve 355 sayılı onayı ile uygun görüldüğü, bu onay doğrultusunda TÜİK Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün 25/05/2009 gün ve 607 sayılı yazısı ile kadro karşılığı sözleşmeli uzman olarak görev yapan davacıya 2006-2009 Şubat tarihleri arasında yersiz ödenen denetim tazminatlarının toplam tutarı olan 2.835,76.-TL 'nin bir ay içerisinde ödenmesi, aksi takdirde hakkındaki alacak takip dosyası hakkında genel hükümlere göre takibat yapılacağı yolundaki dava konusu işlemin tesis edildiği ve bu işlemin 25.05.2009 tarihinde davacıya tebliğ edildiği anlaşılmaktadır.

Olayda, davacıya 2006-2009 Şubat tarihleri arasında mevzuatın yorumunda hataya düşülerek denetim tazminatı ödemesinin yapıldığı, davacının söz konusu ödemelerin yapılması konusunda hilesi veya gerçek dışı beyanının bulunmadığı anlaşılmıştır.

Bu bakımdan; parasal hak ödemesini düzenleyen mevzuatın yorumunda hataya düşülerek memurlara fazla ödeme yapılması suretiyle oluşan kamu zararının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 12. maddesi ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71. maddesi kapsamında sayılıp sayılamayacağı yönünden değerlendirilmesi gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 12. maddesinin birinci fıkrasında, kamu görevlilerinin kamu hizmetinin sunumunda kullanılan her türlü kamu malını koruma yükümlülükleri; aynı maddenin ikinci fıkrasında ise koruma ve hizmete hazır bulundurmak zorunda bulundukları bu mallara verdikleri zararın rayiç bedel üzerinden tahsil edileceği; son fıkrasında da, anılan zararın tahsil usulü düzenlenmiş olup, mevzuatın yorumunda hataya düşülerek memurlara fazla ödeme yapılması suretiyle oluşan kamu zararının, münhasıran kamu mallarına verilen zararı düzenleyen 12. madde kapsamında tahsili mümkün değildir.

Devlet memurlarına sehven ya da mevzuatın yorumunda hataya düşülerek yapılan aylık ve ücret farkı ödemelerinin, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında tahsil edilip edilemeyeceği hususuna gelince;

5018 sayılı Kanunun "Kamu zararı" başlıklı 71. maddesinde, kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması "kamu zararı" olarak tanımlanmış anılan maddenin ikinci fıkrasında ise kamu zararı kapsamına giren haller; kamu kaynakları kullanılarak piyasadan mal ve hizmet satın alınması sırasında fazla ödeme yapılması, idarenin gelirlerinin tahsili sırasında mevzuata aykırı davranılması ve mevzuatta öngörülmeyen bir ödeme yapılması suretiyle yol açılan zararlar olarak sayılmak suretiyle sınırlandırılmıştır.

Anılan fıkra bir bütün olarak değerlendirildiğinde (g) bendinde yer alan "mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması" kuralının kapsamının, yine mal ve hizmet alınılan nedeniyle yapılan ödemeler sonucu oluşan kamu zararı şeklinde anlaşılmasını gerektirmektedir.

Kaldı ki, bakılan uyuşmazlığa konu tutar, mevzuatta öngörülmeyen bir ödeme yapılması nedeniyle oluşan kamu zararı olmayıp, mevzuatın öngördüğü bir ödemenin yapılması sırasında hataya düşülmesinden kaynaklandığından, uyuşmazlığın anılan Kanun kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Bu durumda kamu görevlilerine sehven yapılan fazla ödemelerin geri alımında 5018 sayılı Kanun öncesinde olduğu gibi Danıştay içtihatları Birleştirme Kurulu'nun 22.12.1973 günlü, E: 1968/8, K: 1973/14 sayılı kararının uygulanması gerektiği açıktır.

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22.12.1973 gün ve E: 1968/8, K: 1973/14 sayılı kararında; idarenin yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde süre aranmaksızın hatalı ödediği meblağı her zaman geri alabileceği, bunun dışında kalan hallerde hatalı ödemelerin istirdadının hatalı ödemenin yapıldığı tarihten başlamak üzere dava açma süresi içinde olanaklı olduğu ve bu süre geçtikten sonra istirdat edilemeyeceği belirtilmiş olup; anılan kararın gerekçesinde iyi niyet kuralı üzerinde de durularak idarenin sakat ve dolayısıyla hukuka aykırı işlemine, idare edilenlerin gerçek dışı beyanı veya hilesi neden olmuşsa ya da geri alınan idari işlem yok denilecek kadar sakatlık taşımakta ise, hatalı işlemde idare edilenin kolayca anlayabileceği kadar açık bir hata bulunmaktaysa ve idareyi bu konuda haberdar etmemişse, memurun iyi niyetinden söz etmeye olanak bulunmadığı ve bu işlemlere dayanılarak yapılan ödemeler için süre düşünülemeyeceği, bu ödemelerin her zaman geri alınabileceği; ancak bunun dışındaki hatalı ödemeler için memurun iyi niyetinin istikrar ve kanunilik kadar önemli bir kural olduğu ve bu nedenle yukarıda belirtilen istisnalar dışındaki hatalı ödemelerin dava açma süresi içinde geri alınabileceği belirtilmiştir.

Söz konusu İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı hatalı ödemelere ilişkin olmakla beraber getirdiği ilkelerin idari işlemlerin geri alınmasına dair genel ilkeler olduğu kuşkusuzdur. Dolayısıyla idare yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde süre aranmaksızın hatalı işlemini her zaman geri alabilecek, ancak bunun dışında kalan hallerde hatalı işlemini sadece dava açma süresi içinde geri alabilecek, bu süre geçtikten sonra idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkesi gereği geri alamayacaktır.

Olayda davacıya yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarının mevzuat hükümlerinin yanlış yorumlandığından bahisle geri alınmak istenildiği dikkate alındığında, idarenin açık hataya düştüğünden söz edilemeyeceği gibi, denetim tazminatlarının ödenmesinde, davacının hilesi veya gerçek dışı beyanının da olmadığı açıktır.

Bu itibarla; kamu görevlilerine sehven yapılan fazla ödemelerin geri alınmasında, Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22.12.1973 gün ve E: 1968/8, K: 1973/14 sayılı kararının uygulanması gerektiği sonucuna ulaşılmakla, mevzuat hükümlerinin davalı idarece yanlış yorumlanması nedeniyle davacıya yapılan ödemelerde, davacının hilesinin,

gerçek dışı beyanı olmadığından davacıya yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarının en son ödemenin yapıldığı tarihten itibaren altmış günlük sürenin geçirilmesinden sonra talep edildiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yönünde verilen kararın hukuka uygun olduğu kanısına varılmıştır.

Kaldı ki aynı konuda, adli ve idari yargı mercilerince verilen emsal kararlar arasında doğan hüküm uyuşmazlığı konusunda Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümünce verilen 26.02.2018 tarih ve E:2016/542, K:2018/79 sayılı karar da bu yöndedir.

SONUÇ:

1-Denizli İdare Mahkemesi'nce verilen 29.12.2009 günlü, E:2009/568, K:2009/1096 sayılı kararı ile Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı kararı arasında hüküm uyuşmazlığı bulunduğuna;

2- Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı kararın kaldırılmasına;

3-Denizli İdare Mahkemesinin 29.12.2009 günlü, E:2009/568, K:2009/1096 sayılı kararının kabulüne;

Bu surette hüküm uyuşmazlığının giderilmesine karar verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir…" yolunda düşünce vermiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI:..Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Başkanlığında uzman olarak görev yapan davacı tarafından, Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında kendisine yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutan olan 2.835,76 t'yi hesaplanacak faiziyle birlikte geri ödemesi gerektiğinin bildirilmesine yönelik, TÜİK Başkanlığının 25/05/2009 tarihli ve 607 sayılı işleminin iptali, verilmeyen denetim tazminatlarının yasal faiziyle ödenmesi istemiyle açılan davada; Denizli İdare Mahkemesi 29/12/2009 tarihli ve E.-K.2009/568-1096 sayılı kararla, Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22/12/1973 tarihli ve E.1968/8, K.1973/14 sayılı kararı uyarınca davacıya yapılan ödemelerin hatalı ve yersiz olduğu ileri sürülerek ancak ödemenin yapıldığı tarihten itibaren 60 günlük idari dava açma süresi içinde geri alınması mümkün iken, bu süre geçirildikten sonra iadesinin istenilmesine hukuken olanak bulunmaması nedeniyle Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen tazminatın yasal faiziyle birlikte ödenmesinin istenilmesine ilişkin idare işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı, denetim tazminatının kesilmesine ilişkin kesin ve yürütülmesi zorunlu olan davalı idare işlemi dava edilmediğinden ve iptali sağlanmadığından hukuk âleminde var olan bir işlemin icrasından kaynaklanan maddi kayıpların tazmin edilmesi yönünde hüküm kurulmasının mümkün olmadığı gerekçesiyle, dava konusu işlemin yersiz ödendiği belirtilen denetim tazminatının iadesinin istenilmesi ilişkin kısmının iptaline, denetim tazminatının kesilmesi sebebiyle yoksun kalman parasal hakların yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi isteminin ise reddine karar verildiği, bu kararın temyiz aşamasında Danıştay 2. Dairesinin 11/03/2014 tarihli ve E.2010/3418, K.2014/1934 sayılı kararıyla onandığı, karar düzeltme isteminin de aynı Dairenin 19/09/2014 tarihli ve E.-K.2014/5720-7254 sayılı kararıyla reddedilerek kesinleştiği anlaşılmıştır.

Diğer taraftan, TÜİK Başkanlığı tarafından, uzman olarak görev yapan ilgiliye Ocak 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarı olan 2.835,76 TL' nin ödeme yapıldığı tarihlerden tahsil tarihine kadar işletilecek yasal faiziyle birlikte tahsiline karar verilmesi istemiyle adli yargıda açılan davada; davacının iddialarını kesin ve inandırıcı olarak ispatlayamadığı gerekçesiyle, davanın reddine karar veren Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 28/05/2015 tarihli ve K.2014/349, K.2015/366 sayılı kararının, temyiz aşamasında Yargıtay 3. Hukuk Dairesinin 18/05/2017 tarihli ve E.2016/457, K.2017/7569 sayılı kararıyla, dava konusu ödeme için sebepsiz zenginleşme hükümleri uyarınca araştırma ve inceleme yapılarak sonucuna göre hüküm kurulması gerektiği gerekçesiyle bozulması üzerine yapılan yargılama sonucunda; davalıya yersiz yapılan ödemenin davalıdan geri istenebileceği gerekçesiyle, davanın kabulüyle, yapılan ödemenin yasal faiziyle birlikte davalıdan tahsiline karar veren Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22/03/2018 tarihli ve E.2017/189, K.2018/81 sayılı kararının, temyiz edilmeyerek kesinleştiği anlaşılmıştır.

Davalı Mehmet Ertekin vekilince Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilen 21/06/2018 havale tarihli dilekçe ile Denizli İdare Mahkemesinin 29/12/2009 tarihli ve E.-K.2009/568-1096 sayılı kararı ile Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22/03/2018 tarihli ve E.2017/189, K.2018/81 sayılı kararından hangisinin uygulanacağı konusunda tereddüt doğduğundan ve hakkın yerine getirilmesinin olanaksız hale geldiğinden bahisle hüküm uyuşmazlığının giderilmesi talebinde bulunulmuştur.

MEVZUAT YÖNÜNDEN İNCELEME:

İdari ve adli yargı kararları arasında oluştuğu ileri sürülen hüküm uyuşmazlığının çözümü için; öncelikle hüküm uyuşmazlığının oluşup oluşmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun 2592 sayılı Kanun ile değişik 24. maddesinin birinci fıkrasında, "7 inci maddede gösterilen yargı mercilerinden en az ikisi tarafından, görevle ilgili olmaksızın kesin olarak verilmiş veya kesinleşmiş aynı konuya ve sebebe ilişkin, taraflarından en az biri aynı olan ve kararlar arasındaki çelişki yüzünden hakkın yerine getirilmesi olanaksız bulunan hallerde hüküm uyuşmazlığının varlığı kabul edilir.'" hükmü yer almaktadır.

Anılan hükme göre, hüküm uyuşmazlığının varlığı için:

a- Uyuşmazlık yaratan hükümlerin, adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisi tarafından verilmesi,

b- Konu, dava sebebi ve taraflardan en az birinin aynı olması,

c- Her iki kararın da kesinleşmiş olması,

d- Kararlarda davanın esasının hükme bağlanması,

e- Kararlar arasındaki çelişki nedeniyle hakkın yerine getirilmesinin olanaksız bulunması,

Koşullarının birlikte gerçekleşmesi aranmaktadır.

Hüküm uyuşmazlığı bulunduğu ileri sürülen kararların incelenmesinde; ortada, adli ve idari yargı yerlerince verilmiş ve yasa yollarına başvurularak şeklen kesinleşmiş; taraflarından en az birinin aynı olduğu kararların bulunduğu ve tüm kararlarda da davanın esasının hükme bağlandığı ve yasa yollarının tüketildiği anlaşılmıştır.

Hüküm uyuşmazlığına konu Denizli İdare Mahkemesi kararında, davacıya ödenen denetim tazminatının kesilerek Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarı olan 2.835,76 L'nin yasal

faiziyle birlikte bir ay içinde geri ödenmesi gerektiğini belirten 25/05/2009 tarihli ve 607 sayılı işlemin, yersiz ödendiği belirtilen tutarın yasal faiziyle birlikte geri ödenmesinin istenilmesine ilişkin kısmı iptal edilmesine karşın, Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi kararında, söz konusu denetim tazminatının yasal faiziyle birlikte tahsiline karar verildiği anlaşılmakla, iki karar arasında oluşan çelişki nedeni ile hakkın yerine getirilmesinin olanaksız hale geldiği, bu duruma göre, söz konusu adli ve idari yargı kararları arasında hüküm uyuşmazlığı bulunduğu kabul edilmelidir. \

Denetim tazminatının ödenmesine ilişkin işlem, idarenin tek yanlı iradesiyle tesis edilen, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bir işlem olup, aynı şekilde bu idari işlemin geri alınmasına yönelik işlem de icrai nitelikte idari bir işlemdir. Bu bakımdan, tümüyle idari nitelikte olan bir işlemle ilgili uyuşmazlığın idari yargı usul ve esaslarına göre çözümlenmesi Anayasanın 155. maddesiyle kurulan "idari rejim" sisteminin gereğidir.

Hüküm uyuşmazlığı oluştuğu anlaşılan adli ve idari yargı kararlarına bakıldığında, TÜİK'te uzman olarak çalışan Mehmet Ertekin'e Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen denetim tazminatının yersiz ödendiği konusunda ihtilaf bulunmamaktadır. Her iki yargı kararında da, idarenin zarara uğradığı ve haksız ödeme yapıldığı kabul edilmekle birlikte, uyuşmazlığın hem adli hem idari yargıda farklı şekillerde çözümlenmiş olması hüküm uyuşmazlığına neden olmuştur. Bu noktada yapılan fazla ödemelerin geri alımında uygulanacak mevzuatın tespiti gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Tazminatlar" başlıklı 152/11. maddesinde, görevin önem, sorumluluk ve niteliği, görev yerinin özelliği, hizmet süresi, kadro unvan ve derecesi ve eğitim seviyesi gibi hususlar gözönüne alınarak bu Kanunda belirtilen en yüksek Devlet Memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının, bu maddede belirtilen oranları aşmamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek esas, ölçü ve nispetler dahilinde tazminat olarak ödeneceği öngörülmüş, "Özel Hizmet Tazminatı" başlığı altında düzenlenen kısmın o tarihte yürürlükte bulunan (h) alt bendinde, Türkiye İstatistik Kurumu Uzman ve Uzman yardımcıları da sayılmış ve (F) bendinde düzenlenen denetim tazminatı ile ilgili kısmında; Özel Hizmet Tazminatı bölümünün (h) alt bendinde sayılan TÜİK Uzman ve Uzman Yardımcılarına da % 20 oranında denetim tazminatı verileceği kural olarak öngörülmüş, bununla birlikte aynı maddenin Ortak Hükümler başlıklı III. kısmında da; "Bu zam ve tazminatların hangi işi yapanlara ve hangi görevlerde bulunanlara ödeneceği, miktarları, ödeme usul ve esasları ilgili kurumların yazılı isteği ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca bütün kurumlan kapsayacak şekilde ve 154 üncü madde uyarınca katsayının Bakanlar Kurulunca değiştirilmesi durumu hariç yılda bir defa olmak üzere hazırlanır ve Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur." düzenlenmesine yer verilmiştir.

Konu ile ilgili olarak çıkarılan ve 05/05/2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 17/04/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 11. maddesinde; ekli cetvellerde yer alan ve içinde denetim tazminatı da bulunan tazminatların (97/9021 sayılı Bakanlar Kurulu kararı saklı kalmak üzere) her statüdeki sözleşmeli personele ödenmeyeceği kural altına alınmıştır.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerine bakıldığında, her ne kadar 657 sayılı Kanunda denetim tazminatı verilecekler arasında TÜİK uzman ve uzman yardımcıları da sayılmış ise de; aynı Kanunda zam ve tazminatları kimin alıp alamayacağı hususunun Bakanlar Kurulunun düzenleme alanına bırakıldığı, yukarıda belirtilen Bakanlar Kurulu Kararı (2006/10344) ile de her statüdeki sözleşmeli personele denetim tazminatının ödenmeyeceğinin kurala bağlandığı anlaşılmaktadır.

Dava dosyasından, TÜİK Başkanlığınca, kurumlarında uzman ve uzman yardımcısı kadroları karşılık gösterilmek şartıyla sözleşmeli olarak istihdam edilen personele denetim tazminatının ödenip ödenmeyeceği konusunda görüş sorulan Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından verilen 20/04/2009 gün ve 5084 sayılı görüş yazısında denetim tazminatının ödenmesinin mümkün olmadığı ve 5429 sayılı TÜİK kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ödenen denetim tazminatlarının geri alınması gerektiğinin belirtilmesi üzerine, TÜİK'te kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsünde istihdam edilen uzman ve uzman yardımcılarına denetim tazminatı adı altında ödenen tutarların geri alınmasının TÜİK Başkanlığının 29/04/2009 tarihli ve 355 sayılı onayı ile uygun görüldüğü, bu onay doğrultusunda 25/05/2009 tarihli ve 601 sayılı yazı ile davacıya 2006-2009 Şubat tarihleri arasında yersiz ödenen denetim tazminatlarının bir ay içinde ödenmesi, aksi takdirde alacak takip dosyasının dava açılmak üzere ilgili yere gönderileceğinin bildirilmesi yolundaki dava konusu işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır.

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22/12/1973 tarihli ve E. 1968/8, K. 1973/14 sayılı kararında, idarenin; yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde süre aranmaksızın kanunsuz terfi veya intibaka dayanarak ödediği meblağı her zaman geri alabileceği, belirtilen istisnalar dışında kalan hatalı ödemelerin geri alınmasının hatalı ödemenin ilk yapıldığı tarihten başlamak üzere dava açma süresi içinde mümkün olduğu, bu süre geçtikten sonra geri alınamayacağı esasa bağlanmıştır. Anılan İçtihatları Birleştirme Kurulu kararı ile konulan ilkeye göre davacının sebep olduğu bir hata, hile ya da gerçek dışı beyanı söz konusu olmadığı halde fazla yapıldığı iddia edilen ihtilaf konusu ödemenin, ödendiği tarihten itibaren ancak 2577 sayılı Kanunda dava açma süresi olarak öngörülen 60 gün içinde geri alınabileceği, bu süre geçtikten sonra idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkesi gereği idarenin bu tutarı geri alamayacağı kabul edilmelidir.

Olayda, davacıya Şubat 2006- Şubat 2009 tarihleri arasında mevzuatın yorumunda hataya düşülerek denetim tazminatı ödemesinin yapıldığı, davacının söz konusu ödemelerin yapılması konusunda hilesi veya gerçek dışı beyanının bulunmadığı, bu sebeple idarenin açık hataya düştüğünden söz edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, kamu görevlilerine sehven yapılan fazla ödemelerin geri alınmasında, Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun yukarıda zikredilen kararının uygulanması gerektiği, bu sebeple mevzuat hükümlerinin davalı idare tarafından yanlış yorumlanması sebebiyle davacıya yapılan ödemelerde, davacının hilesi ve gerçek dışı beyanı olmadığından, yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarının en son ödemenin yapıldığı tarihten itibaren 60 günlük sürenin geçirilmesinden sonra talep edildiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yönünde verilen kararın hukuka uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

SONUÇ:

1)Denizli İdare Mahkemesinin 29/12/2009 tarihli ve E.2009/568, K.2009/1096 sayılı kararı ile Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22/03/2018 tarihli ve E.2017/189, K.2018/81 sayılı kararı arasında hüküm uyuşmazlığının bulunduğunun kabulüne,

2)Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin 22/03/2018 tarihli ve E.2017/189, K.2018/81 sayılı kararının kaldırılmasına;

3)Denizli İdare Mahkemesinin 29/12/2009 tarihli ve E.2009/568, K.2009/1096 sayılı kararının benimsenmesine,

Karar verilmesi suretiyle hüküm uyuşmazlığının giderilmesinin müimkün olduğu düşünülmektedir…" gerektiği yolunda düşünce bildirmiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE :

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Süleyman Hilmi AYDIN, Aydemir TUNÇ ve Nurdane TOPUZ'un katılımlarıyla yapılan 26.11.2018 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME:

2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un "Mahkemenin görevi" başlığını taşıyan 1. maddesinde, "Uyuşmazlık Mahkemesi; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş, adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıkların kesin olarak çözmeye yetkili ve bu kanunla kurulup görev yapan bağımsız bir yüksek mahkemedir" denilmiş; 24. maddesinde (Değişik birinci fikra: 21/1/1982 - 2592/7 md.) ise, 1 nci maddede gösterilen yargı mercilerinden en az ikisi tarafından, görevle ilgili olmaksızın kesin olarak verilmiş veya kesinleşmiş, aynı konuya ve sebebe ilişkin, taraflarından en az biri aynı olan ve kararlar arasındaki çelişki yüzünden hakkın yerine getirilmesi olanaksız bulunan hallerde hüküm uyuşmazlığının varlığının kabul edileceği belirtilmiştir.

Anılan hükme göre, hüküm uyuşmazlığının varlığı için:

a) Uyuşmazlık yaratan hükümlerin, adli, idari veya askeri yargı mercilerinden en az ikisi tarafından verilmesi,

b) Konu, dava sebebi ve taraflardan en az birinin aynı olması,

c) Her iki kararın da kesinleşmiş olması,

d) Kararlarda davanın esasının hükme bağlanması,

e) Kararlar arasındaki çelişki nedeniyle hakkın yerine getirilmesinin olanaksız bulunması koşullarının birlikte gerçekleşmesi aranmaktadır.

Hüküm uyuşmazlığı bulunduğu ileri sürülen adli ve idari yargı kararlarının incelenmesinden ortada adli ve idari yargı yerlerince verilmiş ve kesinleşmiş kararlar bulunduğu, kararlarda da işin esasının hükme bağlandığı ve davaların taraflarının aynı olduğu anlaşılmaktadır.

Konu ve dava sebebinin aynı olup olmaması ile kararlar arasındaki çelişki nedeniyle hakkın yerine getirilmesinin olanaksız bulunması koşullarının incelenmesi:

Hüküm uyuşmazlığına konu edilen Denizli İdare Mahkemesi kararında; Türkiye İstatistik Kurumu Denizli Bölge Müdürlüğü'nde sözleşmeli uzman olarak görev yapan davacıya denetim tazminatı adı altında Şubat 2006 ila Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen 2.835,76 TL' lık meblağın geri istenilmesine ilişkin işlemde; TÜİK tarafından görüp sorulması üzerine Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 20.04.2009 gün ve 5084 sayılı yazısına istinaden tesis edildiğinden ve bu sebeple ortada açık hatanın varlığından bahsedilmesine hukuken olanak bulunmadığından, genel dava açma süresi olan 60 gün içinde geri istenilmediği anlaşılan ödemelerin bu süre geçtikten sonra istenilmesinde yukarıda aktarılan Danıştay İçtihattan Birleştirme Kurulu kararına ve hukuka uyarlık bulunmadığına karar verilerek dava konusu işlemin iptal edildiği, Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinde ise;davalının Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün TÜİK uzmanı ve uzman yardımcısı kadroları karşılık göstermek sureti ile sözleşmeli olarak istihdam edildiği, ocak 2006 şubat 2009 tarihleri arasında 2.835,76 TL denetim tazminatı ödendiği, denetim tazminatlarının ödenmemesi gerektiği, ödenen tazminatların sehven yapılan ödemelerin geri alınması gerektiği, davalıya yersiz ödenen ödeme nedeni ile hazine zararının meydana geldiği" gerekçesiyle davanın kabulüne karar verildiği dolayısıyla davaların konu ve sebeplerinin aynı olduğu görülmektedir.

Buna göre, her iki mahkemenin vardığı sonuçların birbirinden farklı olduğu; İdare Mahkemesi ile Asliye Hukuk Mahkemesi kararları arasında oluşan çelişki nedeni ile bir hakkın yerine getirilmesinin olanaksız hale geldiği açıktır.

Belirtilen nedenlerle;

1- Denizli İdare Mahkemesi ile Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesinin kararları arasında, 2247 sayılı Yasa'nın 24. Maddesinde öngörülen koşulların gerçekleştiği anlaşıldığından hüküm uyuşmazlığı bulunduğu,

2-2247 sayılı Yasanın 25. maddesi hükümleri uyarınca

a) İdari Yargılama Usulü Yasası gözetilerek Uyuşmazlık Mahkemesine yapılan başvuruya ait dilekçe ve eklerinin 30 gün içinde cevap verilmek üzere Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığına bildirilmesi, verilen cevapların karşı tarafa tebliği suretiyle dosyanın tekemmülünün sağlanması,

b) Usulü işlemler tamamlandıktan ve esas hakkındaki rapor yazıldıktan sonra Başkanlıkça belirlenecek günde işin esasının görüşülmesi gerektiğine OY BİRLİĞİ İLE KARAR VERİLMİŞTİR.

Bunun üzerine Uyuşmazlık Mahkemesine yapılan başvuruya ait dilekçe karşı tarafa tebliğ edilmiş, TÜİK vekili süresinde sunduğu dilekçesinde sonuç olarak; Mahkememizin 13/10/2014 gün, E:2013/1607, K:2014/887 sayılı ilamı doğrultusunda, Denizli 1.Asliye Hukuk Mahkemesinin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı kararının benimsenmesine ve Denizli İdare Mahkemesinin 9.12.2009 günlü, E:2009/568, K:2009/1096 sayılı kararının kaldırılmasına karar verilmesini talep etmiştir.

II-ESASIN İNCELENMESİ:

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 30.9.2019 günlü toplantısında:

Başvuru dilekçesi ve ekleri, uyuşmazlığa konu edilen kararlara ilişkin dava dosyaları, ilgili Başsavcıların düşünce yazıları, dayanılan Yasa kuralları, taraflarca verilen dilekçe ve ekleri ile Raportör-Hakim Engin SELİMOĞLU'nun hazırladığı rapor okunup incelendikten veilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'IN yazılı düşünceleri doğrultusundaki açıklamaları alındıktan sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Uyuşmazlık, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğünde uzman yardımcısı olarak görev

yapan Mehmet Ertekin'e Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında mevzuata aykırı olarak yersiz ödendiği iddia edilen 2.835,76 TL denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkindir.

Dosyanın incelenmesinden; davacının Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında sözleşmeli TÜİK Uzman Yardımcısı olarak sözleşmeli personel statüsünde çalıştığı; kendisine Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında toplam 2.835,76 TL denetim tazminatı ödendiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Müdürlüğü'nün 20.04.2009 gün ve B.07.0.BMK.0.20-262/5084 sayılı yazısında, TÜİK Uzman ve Uzman Yardımcısı kadroları karşılık gösterilmek sureti ile sözleşmeli olarak istihdam edilen personele, 17.04.2006 gün ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli III sayılı cetvelin "E. Denetim Tazminatı " bölümünde öngörülen denetim tazminatının ödenmesinin mümkün olmadığı ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kurumu Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ödenen denetim tazminatının ilgililerden geri alınmasının istenildiği; 29.04.2009 gün ve B.02.1.TÜİ.0.65.05.00-869-355 sayılı Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı'nın oluru üzerine, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğünün 25.05.2009 gün ve 607 sayılı yazısı ile TÜİK Uzmanı Mehmet Ertekin'den Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında kendisine yersiz ödenen denetim tazminatlarının toplamı olan 2.835,76 TL' yi bir ay içerisinde ödemesi, aksi takdirde hakkındaki alacak takip dosyası hakkında genel hükümlere göre takibat yapılacağı yolundaki dava konusu işlemin tesis edildiği ve bu işlemin 25.05.2009 tarihinde davacıya tebliğ edildiği anlaşılmaktadır.

Mehmet Ertekin vekili tarafından, müvekkiline ödenen denetim tazminatının kesilerek yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarı olan 2.835,76 TL'yi hesaplanacak faiziyle birlikte bir ay içinde geri ödemesi gerektiğinin bildirilmesine yönelik, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün 125.05.2009 gün ve 607 sayılı işleminin iptali istemiyle dava açılmış; Denizli İdare Mahkemesi 29.12.2009 gün, E:2009/568, K:2009/1096 sayılı dosyasında, davacıdan Şubat 2006 ila Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen 2.835,76 TL'nin geri istenilmesine ilişkin 25.05.2009 gün ve 607 sayılı Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü işleminin iptaline karar vermiş, temyiz üzerine Danıştay 2. Dairesince; 11.03.2014 gün ve E:2010/3418, K:2014/1934 sayı ile temyiz istemi, 19.09.2014 gün ve E:2014/5720, K:2014/7254 sayı ile karar düzeltme istemi reddedilerek Mahkeme kararı kesinleşmiştir.

Diğer taraftan, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı vekili tarafından, Denizli Bölge Müdürlüğünde uzman yardımcısı olarak görev yapan Mehmet Ertekin'e karşı,Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında yersiz ödendiği tespit edilen denetim tazminatı tutarı olan 2.835,76 TL'nin ödeme yapıldığı tarihlerden tahsil tarihine kadar işletilecek yasal faiziyle birlikte tahsiline karar verilmesi istemiyle adli yargıda dava açılmış; Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi, 22.03.2018 tarih ve E:2017/189, K:2018/81 sayı ile "Dava alacak talebini içerir davadır. Yapılan yargılama sonucu toplanan deliller, iddia ve savunma, Denizli İdare Mahkemesi'nin 2009/568 Esas sayılı dosyası, taraf vekillerinin ibraz ettiği belgeler, Yargıtay bozma ilamı ile tüm dosya kapsamından; davalının Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğü'nün TÜİK uzmanı ve uzman yardımcısı kadroları karşılık göstermek sureti ile sözleşmeli olarak istihdam edildiği, Ocak 2006 Şubat 2009 tarihleri arasında 2.835,76 TL denetim tazminatı ödendiği, denetim tazminatlarının ödenmemesi gerektiği, ödenen tazminatların sehven yapılan ödemelerin geri alınması gerektiği, davalıya yersiz ödenen ödeme nedeni ile hazine zararının meydana geldiği" gerekçesiyle Davanın KABULÜ ile 2.835,76 TL alacağın ödeme tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalıdan tahsili ile davacıya ödenmesine…" kesin olarak karar vermiştir.

Mehmet Ertekin'e denetim tazminatı adı altında yapılan fazla ödemenin, idarece 5018 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilerek tahsil yoluna gidilmesi üzerine adli ve idari yargıda davalar açılmıştır. Denetim tazminatının ödenmesine ilişkin işlemin, idarenin tek yanlı iradesiyle tesis edilen, kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte bir işlem olduğunda kuşku bulunmadığı gibi, söz konusu idari işlemin geri alınması da idari niteliktedir. İdari nitelikteki uyuşmazlığın da Anayasanın 155. Maddesi gereğince idari yargıda çözümlenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Bu durumda öncelikle uyuşmazlığa konu denetim tazminatının Mehmet Ertekin' e ödenip ödenmeyeceği hususunda bir değerlendirme yapılması gerekli olduğundan, bu konudaki yasal düzenlemelerin irdelenmesi gerekmektedir.

10.11.2005 tarih 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu, 18.11.2005 tarih 25997 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5429 sayılı Kanunun " Personel rejimi ve fazla çalışma" başlıklı 45. maddesinin ilk olarak " Başkanlıkta; Başkan, Başkan Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, İstatistik Müşaviri, Hukuk Müşaviri, Bölge Müdürü, Türkiye İstatistik Kurumu Uzmanı, Türkiye İstatistik Kurumu Uzman Yardımcısı, İstatistikçi, Matematikçi, Mühendis ile dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olmak kaydıyla Programcı kadrolarına atananlar, kadroları karşılık gösterilmek suretiyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli çalıştırılabilir.

Bu suretle çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemeleri Bakanlar Kurulunca tespit edilir.

Özel uzmanlık gerektiren hizmetlerde sözleşmeli olarak yabancı uzman çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılacak olan yabancı uzmanlara yapılacak ödemeler ile çalışma usul ve esasları Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

Başkanlık merkez ve taşra teşkilâtı kadrolarında çalışan (kadro karşılığı çalışan sözleşmeli personel dâhil) memurlara 10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Kanunun 31 inci maddesinde yer alan fazla çalışma ücreti aynı esas ve usullere göre ödenir." şeklinde düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin 19.12.2005 gün ve E:2005/143 K:2005/99 sayılı kararı ile 5429 sayılı Kanunun ikinci fıkrası iptal edilmiş ve 17.05.2006 tarih ve 5503 sayılı Kanunun 2. maddesi ile anılan fıkra yeniden düzenlenmiştir.

Yeniden düzenlenen 2. fıkra "Sözleşmeli olarak Başkanlıkta fiilen çalışan personele, bu Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde unvanlar itibarıyla yer alan taban ve tavan ücretleri arasında kalmak üzere, Başkan tarafından belirlenecek tutarda aylık brüt sözleşme ücreti ödenir. Başbakanlık merkez teşkilâtında sözleşmeli olarak çalıştırılan emsali personelin yararlandığı ücret artışlarından Başkanlıkta çalışan sözleşmeli personel de aynı usul ve esaslara göre aynen yararlandırılır. Bu personel T.C. Emekli Sandığı ile ilişkilendirilir. Söz konusu personele, çalıştıkları günlerle orantılı olarak (hastalık ve yıllık izinleri dahil) ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında birer aylık sözleşme ücreti tutarında ikramiye ödenir. Bunlardan üstün gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı çalışma yaptıkları tespit edilenlere Başkanın

teklifi, ilgili Bakanın uygun görüşü üzerine Başbakan onayı ile haziran ve aralık aylarında birer aylık sözleşme ücreti tutarına kadar teşvik ikramiyesi ödenebilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ile söz konusu personele yapılacak diğer ödemeler Bakanlar Kurulunca tespit edilir." şeklini almıştır. Daha sonra 11.10.2011 gün ve 666 sayılı KHK ile 5429 sayılı Kanunun 45. maddesinin bir, iki ve üçüncü fıkraları yürürlükten kaldırılmıştır.

5429 sayılı Kanunun halen yürürlükte olan 45. maddesi ise; " (Mülga birinci fıkra: 11/10/2011-KHK-666/1 md.)

(İptal ikinci fıkra: Ana. Mah.'nin 19/12/2005 tarihli ve E.:2005/143, K.:2005/99 sayılı Kararı ile; Yeniden Düzenleme: 17/5/2006-5503/2 md.; Mülga ikinci fıkra: 11/10/2011-KHK-666/1 md.)

Özel uzmanlık gerektiren hizmetlerde sözleşmeli olarak yabancı uzman çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılacak olan yabancı uzmanlara yapılacak ödemeler ile çalışma usul ve esasları Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

(Mülga son fıkra: 11/10/2011-KHK-666/1 md.)" şeklindedir.

5429 sayılı Kanun uyarınca 05.05.2006 günlü ve 26159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmak suretiyle yürürlüğe konulan Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin 17.4.2006 günlü, 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının "Ödeme yapılmayacak haller" başlıklı 11. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde, bu Karara ekli I sayılı Cetvelde ve bu Kararın 4. maddesinin birinci fıkranın (b) bendinde yer alan zamlar ile II ve III sayılı Cetvellerde yer alan tazminatların, her statüdeki sözleşmeli personele (6/2/1997 tarihli ve 97/9021 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı saklı kalmak üzere) ödenmeyeceği kurala bağlanmış; 10/7/2006 tarihli ve 2006/10795 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki "Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personelin Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları Hakkında Karar"da da, Türkiye İstatistik Kurumu'nda kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilecek personelin hizmet şartları, vasıfları, görevleri sorumlulukları, ücretleri ve diğer ödemeleri ile özlük işleri düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 146. Maddesinde sözleşmeli personel ücretlerinin özel kanunlardaki hükümlere tabi olduğu düzenlenirken, Devlet memurlarına ödenecek zam ve tazminatlar aynı Kanunun 152 inci maddesinde düzenlenmiş bulunmaktadır. Anılan maddenin "II-Tazminatlar" kısmında; "Görevin önem, sorumluluk ve niteliği, görev yerinin özelliği, hizmet süresi, kadro unvan ve derecesi ve eğitim seviyesi gibi hususlar göz önüne alınarak bu Kanunda belirtilen en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) brüt tutarının, " ... maddede belirlenen tavan nispetlerine "kadar, bu nispetleri aşmamak üzere Bakanlar Kurulunca belirlenecek esas, ölçü ve nispetler dahilinde" ödenecek tazminatlar, farklı adlar altında ve farklı kapsamdaki personele ödenebilecek şekilde ayrı ayrı belirlenmiş; bunlar arasında yer alan özel hizmet tazminatı ile denetim tazminatı da bu şekilde farklı tazminatlar olarak düzenlenmiştir.

Yukarıda açıklanan yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; 657 sayılı Kanunun 146. Maddesinin birinci fıkrası uyarınca sözleşmeli ve geçici personel hakkında özel kanunlardaki hükümlerin uygulanacağı, davacının çalıştığı Türkiye İstatistik Kurumu ile ilgili olarak 5429 sayılı Kanunun çıkarıldığı ve söz konusu Kanunun 45. Maddesinde, sözleşmeli olarak bu Kurumda çalışan personele yapılacak ödemelerin kapsamı ve miktarına ilişkin düzenlemeye yer verildiği, adı geçen madde uyarınca çıkarılan 2006/10795 sayılı Bakanlar Kurulu kararında da, Türkiye İstatistik Kurumunda çalıştırılacak personele ödenecek ücret sınırlarının, zam ve tazminatların düzenlendiği, belirtilen tazminatlar içerisinde denetim tazminatına yer verilmediği, Şubat 2009 tarihine kadar davacıya ödenen denetim tazminatının dayanağının 2006/ 10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olduğu, söz konusu kararın ise 657 sayılı Kanunun 152. Maddesine göre "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatları" nı düzenlediği, TÜİK da çalışan sözleşmeli personelin 2006/10344 sayılı Karar kapsamında olmaması ve adı geçen kararın 11. Maddesinin 1 nolu bendinin a nolu alt bendinde sözleşmeli personele denetim tazminatının ödenmeyeceğinin açıkça belirtilmesi nedeniyle, bahse konu tazminatın, sözleşmeli olarak görev yapan Mehmet Ertekin'e ödenmesinin mümkün olmadığı, Mehmet Ertekin'in 5429 sayılı Kanunun 45. Maddesine istinaden çıkarılan 2006/10795 sayılı karara tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Hüküm uyuşmazlığı oluştuğu anlaşılan adli ve idari yargı kararlarına bakıldığında da, sözleşmeli uzman yardımcısı olarak çalışan Mehmet Ertekin'e Şubat 2006-Şubat 2009 tarihleri arasında ödenen denetim tazminatının yersiz ödendiği konusunda ihtilaf bulunmamaktadır. Her iki yargı kararında da, idarenin zarara uğradığı ve haksız ödeme yapıldığı kabul edilmekle birlikte, uyuşmazlığın hem adli hem idari yargıda farklı şekillerde çözümlenmiş olması hüküm uyuşmazlığına neden olmuştur.

Bu noktada Türkiye İstatistik Kurumunda sözleşmeli TÜİK Uzmanı olarak görev yapan Mehmet Ertekin'e yapılan fazla ödemelerin geri alımında uygulanacak mevzuatın tesbiti gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12. maddesi; " (Değişik: 12/5/1982 - 2670/5 md.) Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar.

Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır.

Zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır. Ancak fiilin meydana geldiği tarihte en alt derecenin birinci kademesinde bulunan memurun brüt aylığının yarısını geçmeyen zararlar, kabul etmesi halinde disiplin amiri veya yetkili disiplin kurulu kararına göre ilgili memurca ödenir." şeklinde bir düzenlemeyi öngörmektedir.

Bu düzenleme ile, devlet memurlarının görevleri sırasındaki sebebiyet verdikleri zararlardan dolayı sorumlulukları ile zararın nasıl tahsil edileceği açıklanmış olmakla birlikte; mali hakları düzenleyen mevzuatın yorumunda hataya düşülerek memurlara fazla ödeme yapılması suretiyle oluşan kamu zararının, münhasıran kamu mallarına verilen zararın tahsilini düzenleyen bu madde ile çözümlenmesi mümkün bulunmadığından, bu tür uyuşmazlıklarda uygulanan Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun 22.12.1973 gün E:1968/8 K:1973 /14 sayılı kararının ve benzer mahiyetteki bir Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararının irdelenmesi gerekmektedir.

Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun 22.12.1973 gün E:1968/8 K:1973 /14 sayılı kararında özetle; İdarenin, hatalı terfi veya intibak işlemine dayanarak ödediği meblağın istirdadına, bir mahkeme kararına lüzum olmadan karar verilebileceği ve bu karara karşı açılacak davaların çözümünün Danıştay'ın görevi içinde olduğu; İdarenin, yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde, süre aranmaksızın terfi veya intibaka dayanarak ödediği meblağı her zaman geri alabileceği; belirtilen istisnalar dışında kalan ödemelerin istirdadının, hatalı ödemenin yapıldığı tarihten başlamak üzere dava açma süresi içinde kabil olduğu ve dava açma süresi geçtikten sonra istirdat edilemeyeceği kabul

edilmiştir. Söz konusu İçtihadı Birleştirme Kararı uyarınca; idarece memura yapılan haksız ödemelerin dava açma süresi içerisinde istenebileceği, bu süre geçtikten sonra ise ancak yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde ödemenin geri alınabileceği kabul edilmiş ve yerleşik idari yargı kararları da bu doğrultuda istikrar bulmuştur.

"Öte yandan, benzer konudaki bir Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararına da değinmekte yarar görülmektedir. Gerçekten, 27.1.1973 tarih ve E.1972/6, K.1973/2 sayılı İçtihadı Birleştirme kararında sonuç olarak aynen:

" 1- Yokluk ile mutlak butlan halleri hariç ve kişinin gerçek dışı beyanı veya hilesi ile de sebebiyet vermemiş olmak kaydıyla idarenin yanlış şart tasarrufunu (özellikle yanlış intibak işlemini), ancak iptal davası süresi veya kanunlarda özel bir süre varsa bu süre içinde yahut iptal davası açılmışsa dava sonuna kadar, geriye yürür şekilde geri alabileceğine,

2-Bu süreler geçtikten sonra yanlış tasarrufun geriye yürür şekilde geri alınamayacağına,

3-Bu süreler geçtikten sonra yanlış tasarrufun geri alınması halinde geri alma gününe kadar doğmuş durumların, parasal sonuçları da dahil olmak üzere, hukuken kazanılmış durum olarak tanınması gerektiğine,

4-Bu nedenle yanlış işlemin (intibakın) bu süreler geçtikten sonra geri alınması durumunda, geri alma gününe kadar ödenmiş bulunan fazla paraların (aylıkların) hukuken geçerli bir nedenle ödenmiş bulunduğunun kabulü gerekmesi karşısında, artık sebepsiz zenginleşme söz konusu olamayacağından, sebepsiz zenginleşme hükümlerine dayanılarak geri istenemeyeceğine ve içtihatların bu yolda birleştirilmesine…" denilmektedir. Anılan kararın gerekçesinde, dava konusu bakımından da önem arz eden şu değerlendirmelerde bulunulmaktadır : "… Yukarıdan beri yapılan açıklama ve incelemelerden anlaşılacağı gibi, yanlış bir şart tasarrufun idare tarafından geri alınmasından dolayı ödenmiş fazla paraların geri istenmesi davalarında, kamu yararı ile kişisel yararı uzlaştıracak, kamu ve hukuk düzenini sarsmayacak, aksine, bunlara güven ve devamlılık sağlayacak nitelikte en adil ve hukuki bir norm olarak iptal davası süresini, genel olarak yanlış şart tasarrufu, geriye yürür şekilde geri almak için bir sınır olarak kabul etmek, bu süre geçtikten sonra tasarrufun ancak ilerisi için hüküm ifade edecek şekilde geri alınabileceği, daha doğrusu ilerisi için değiştirilebileceği, tarzında bir sonuca varmak gerekir. Belirtilen süreler geçtikten sonra idare yanlış tasarrufunu geri alsa bile, geçmişteki durumlar artık kazanılmış durum niteliğinde olacağından, yanlış işleme dayanılarak yapılmış ödemelerin sebepsiz olduğu da ileri sürülemeyecek ve geri istenmesi mümkün olmayacaktır…"

Bu konuda uygulanması düşünülebilecek diğer bir düzenleme de, 10.12.2003 gün 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. 5018 sayılı Kanunun "Kamu zararı" başlıklı 71. maddesinde; " (Değişik birinci fıkra: 25/4/2007-5628/4 md.) Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.

Kamu zararının belirlenmesinde;

a) İş, mal veya hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,

b) Mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,

c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,

d) İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması,

e) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,

f) (Mülga:22/12/2005-5436/10 md.)

g) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,

Esas alınır.

(Değişik üçüncü fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) Kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edilir.

Alınmamış para, mal ve değerleri alınmış; sağlanmamış hizmetleri sağlanmış; yapılmamış inşaat, onarım ve üretimi yapılmış veya bitmiş gibi gösteren gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle kamu kaynağında bir artışa engel veya bir eksilmeye neden olanlar ile bu gibi kanıtlayıcı belgeleri bilerek düzenlemiş, imzalamış veya onaylamış bulunanlar hakkında Türk Ceza Kanunu veya diğer kanunların bu fiillere ilişkin hükümleri uygulanır. Ayrıca, bu fiilleri işleyenlere her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemelerin iki katı tutarına kadar para cezası verilir.

(Değişik son fıkra: 25/4/2007-5628/4 md.) Kamu zararının, bu zarara neden olan kamu görevlisinden veya diğer gerçek ve tüzel kişilerden tahsiline ilişkin usul ve esaslar, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kanunun yukarıda açıklanan 71. maddesinde öncelikle kamu zararının tanımı yapılmış, sonrasında kamu zararının belirlenmesindeki kriterler sayılarak kapsam belirlenmiştir. Somut uyuşmazlığa bakıldığında ise, bu madde kapsamında oluşan bir kamu zararından söz etmek mümkün bulunmamaktadır. Ortada mevzuatta olmayan bir ödemenin yapılması değil mevzuatta öngörülen bir ödemenin yapılması sırasında idarece hataya düşülmesi söz konusu olduğundan, uyuşmazlığın 5018 sayılı Kanun kapsamında çözümlenmesi mümkün değildir.

Belirtilen içtihatlar ve yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; idarece yapılan yersiz ödemenin 5018 sayılı Kanun kapsamı dışında kaldığı ve yukarıda açıklanan Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu Kararı çerçevesinde çözümlenmesi gerektiğinde tereddüt bulunmamaktadır. Mehmet Ertekin'e Şubat 2006 - Şubat 2009 tarihleri arasında yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinin aksine denetim tazminatı ödenmiş ise de; söz konusu yersiz ödemelerin idare tarafından Mayıs 2009 tarihinde yani 2577 sayılı İdari Yargılama Kanununun 7. maddesinde belirtilen 60 günlük dava açma süresi geçtikten sonra talep edildiği; yersiz ödeme yapılan Mehmet Ertekin'in ödemelerin yapılması konusunda gerçek dışı beyanı veya hilesinin bulunmadığı, keza mevzuatın mali yetkilileri/sorumluları yanıltacak mahiyeti itibariyle ortada bir "açık hata" halinin de söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Söz konusu tazminatların ödenmesi konusunda Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından tüm bölge müdürlüklerine bildirimde bulunulduğu ve dosyadaki bilgi ve belgelerden Türkiye genelinde bu uygulamanın yapıldığı, hatalı ödeme yapıldığının Maliye Bakanlığının incelemesi sırasında ortaya çıktığı anlaşıldığından, söz konusu ödeme nedeniyle Mehmet Ertekin' in kolayca anlayabileceği açık bir hata ve kusur da söz konusu edilemeyeceğinden, Şubat 2006-Şubat 2009 tarihler arasında ödenen denetim tazminatının geri istenilmesinin koşullarının mevcut olmadığı görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğünde sözleşmeli uzman yardımcısı olarak görev yapan Mehmet Ertekin' eŞubat 2006 - Şubat 2009 tarihleri arasında yersiz olarak ödenen

denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkin idari işlemin hukuka uygun olmadığının saptanması karşısında; yersiz ödemenin geri alınması için idarece açılan alacak davası sonunda davanın kabulüne karar veren Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı kararının kaldırılmasına, hukuk ve usule uygun bulunan Denizli İdare Mahkemesi'nin 29.12.2009 gün ve E:2009/568, K:2009/1096 sayılı kararının kabulü ve bu suretle hüküm uyuşmazlığının giderilmesine gerekmiştir.

S O N U Ç:Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Denizli Bölge Müdürlüğünde sözleşmeli uzman yardımcısı olarak görev yapan Mehmet Ertekin' eŞubat 2006 - Şubat 2009 tarihleri arasında yersiz olarak ödenen denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkin idari işlemin hukuka uygun olmadığının saptanması karşısında; yersiz ödemenin geri alınması için idarece açılan alacak davası sonunda davanın kabulüne karar veren Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı KARARININ KALDIRILMASINA, hukuk ve usule uygun bulunan Denizli İdare Mahkemesi'nin 29.12.2009 gün ve E:2009/568, K:2009/1096 sayılı KARARININ KABULÜ ve bu suretle HÜKÜM UYUŞMAZLIĞININ GİDERİLMESİNE, 30.9.2019 gününde Üye Birol SONER'in KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN

Uyuşmazlık, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında sözleşmeli uzman olarak görev yapan Mehmet Ertekin' eŞubat 2006 - Şubat 2009 tarihleri arasında mevzuata aykırı olarak yersiz ödendiği iddia edilen 2.835,76 TL denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkindir.

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun benzer konuda verdiği kararında "İdarenin, yokluk, açık hata, memurun gerçek dışı beyanı veya hilesi hallerinde süre aranmaksızın hatalı ödediği meblağı her zaman geri alabileceği, bunun dışında kalan hallerde hatalı ödemelerin istirdadının hatalı ödemenin yapıldığı tarihten başlamak üzere dava açma süresi içinde olanaklı olduğu ve bu süre geçtikten sonra istirdat edilemeyeceği belirtilmiş olup; anılan kararın gerekçesinde iyi niyet kuralı üzerinde de durularak idarenin sakat ve dolayısıyla hukuka aykırı işlemine, idare edilenlerin gerçek dışı beyanı veya hilesi neden olmuşsa ya da geri alınan idari işlem yok denilecek kadar sakatlık taşımakta ise, hatalı işlemde idare edilenin kolayca anlayabileceği kadar açık bir hata bulunmaktaysa ve idareyi bu konuda haberdar etmemişse, memurun iyi niyetinden söz etmeye olanak bulunmadığı ve bu işlemlere dayanılarak yapılan ödemeler için süre düşünülemeyeceği, bu ödemelerin her zaman geri alınabileceği; ancak bunun dışındaki hatalı ödemeler için memurun iyi niyetinin istikrar ve kanunilik kadar önemli bir kural olduğu ve bu nedenle yukarıda belirtilen istisnalar dışındaki hatalı ödemelerin ancak dava süresi içinde geri alınabileceği" vurgulanmıştır (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 22.12.1973 tarih ve E., 1968/8, K. 1973/14).

Daha önce Yargıtay Hukuk Genel Kurulu benzer bir davada vermiş olduğu kararında; "Burada çözüme bağlanan sorun; intibak ve hatalı terfi işlemi gibi bir şan tasarrufun sonradan idare tarafından geri alınması halinde, daha önce bu şart tasarrufa dayanılarak memura yapılmış olan fazla ödemelerin sebepsiz zenginleşme hükümleri uyarınca geri istenmesinin idare hukuku ilkelerine göre mümkün olup olmadığı konusu ile ilgili olup, sonuçta yokluk ile mutlak butlan durumları ayrık olmak ve kişinin gerçek dışı beyanı veya hilesi ile sebebiyet vermemiş olması kaydıyla, idarenin yanlış şart tasarrufu (özellikle yanlış intibak işlemini) ancak iptal davası süresi içinde geriye yürür şekilde geri alabileceği, bu süre geçtikten sonra yanlış tasarrufun geri alınması halinde geri alma gününe kadar doğmuş durumların, parasal sonuçları da dâhil olmak üzere, hukuken kazanılmış durum olarak tanınması gerektiği, sebepsiz zenginleşme hükümlerine dayanılarak geri istenemeyeceği içtihat edilmiştir. Bu içtihadı birleştirme kararının, idare tarafından yapılan bütün ödemelere uygulanması halinde, idarenin haksız iktisap kurallarından hiçbir zaman yararlanamaması ve memurların yapmış oldukları bütün hatalı ödemelerin idare tarafından gerek ödeme yapılan kişilerden gerekse ödemeyi yapan görevlilerden geri alınamaması gibi bir sonuç doğurur ki, idareyi işlemez ve iş göremez bir duruma sokacak olan böyle bir sonucun hukukça savunulması mümkün değildir. Bu nedenle içtihadı birleştirme kararının kapsamı dışında kalan ve herhangi bir şart tasarrufa dayanmayan salt hatalı ödemelerin idare tarafından Borçlar hukukunun haksız iktisap kurallarına

dayanılarak geri istenebileceğinin kabulü gerekir" gerekçesiyle direnme hükmünün bozulmasına karar vermiştir (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 5.12.1984 tarih ve 1982/13 - 387 E, 1984/997 Karar sayı ilamı).

Yine benzer konuda Yargıtay 3. Hukuk Dairesi verdiği emsal kararında; "Dava konusu fazla ödemenin, idarenin bir şart tasarrufuna dayanmadığı, salt hatalı ödemeden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

TBK. m. 77/1' e göre; zenginleşen başkasının malvarlığından veya emeğinden haklı bir sebep olmaksızın elde ettiği zenginleşmeyi geri vermek zorundadır. Geri verme borcunun konusu ve kapsamı; TBK. m. 79 ve 80' de "aynen geri verme ilkesi" ne göre düzenlenmiştir.

Sebepsiz zenginleşme; geçerli olmayan ve tahakkuk etmemiş yahut varlığı sona ermiş bir nedene ya da borçlu olunmayan şeyin hataen verilmesine dayalı olarak gerçekleşebilir. Sebepsiz zenginleşme bunlardan hangisi yoluyla gerçekleşmiş olursa olsun, sebepsiz zenginleşen, aleyhine zenginleştiği tarafa karşı geri verme borcu altındadır.

Borç olmayanı rızası ile ödeyen kimse yanlışlığa düştüğünü ispat ettiği takdirde ödediğini geri isteyebilir. Yanlışlık eda ile ilgili olup, edada bulunanda bağışlama irade ve arzusunun bulunmadığını gösteren bir yanılmadır.

HGK' nun 05.12.1984 tarih ve 1982/13 - 387 E. - 1984/997 K.sayılı kararı ile herhangi bir salt tasarrufa dayanmayan salt hatalı ödemenin idare tarafından BK' nun sebepsiz zenginleşme kurallarına göre geri istenebileceği açıklanmıştır.

Denizli İdare Mahkemesi'nin 29.12.2009 gün ve E:2009/568, K:2009/1096 sayılı kararı ile idare işlemi ödeme tarihinden itibaren 60 günlük yasal süre geçtikten sonra istenemeyeceği gerekçesiyle iptal edilmiş olup, yukarıda yazılı olduğu üzere şart tasarrufa dayanmayan dava konusu ödeme için sebepsiz zenginleşme hükümleri uyarınca araştırma ve inceleme yapılarak sonucuna göre hüküm kurulması gerekirken yanılgılı gerekçe ile davanın reddi doğru görülmemiştir" gerekçesiyle ilk derece mahkemesi kararı bozulmuştur (Yargıtay 3. Hukuk Dairesi 18.5.2017 tarih, Esas No: 2016/458, Karar No: 2017/7568).

Sebepsiz zenginleşme hükümleri Borçlar Kanununda düzenlenmiştir.

Uyuşmazlığın ortaya çıktığı tarihte yürürlükte olan mülga 818 sayılı Borçlar Kanununun 61. maddesine göre;

"Madde 61 - Haklı bir sebep olmaksızın aharın zararına mal iktisap eden kimse, onu iadeye mecburdur. Hususiyle muteber olmayan veya tahakkuk etmemiş bulunan bir sebebe yahut vücudu nihayet bulmuş olan bir sebebe müsteniden ahzolunan şeyin, iadesi lazımdır".

Bu maddenin karşılığı olarak düzenlenmiş 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 77. maddesine göre;

"Madde 77 - Haklı bir sebep olmaksızın, bir başkasının malvarlığından veya emeğinden zenginleşen, bu zenginleşmeyi geri vermekle yükümlüdür.

Bu yükümlülük, özellikle zenginleşmenin geçerli olmayan veya gerçekleşmemiş ya da sona ermiş bir sebebe dayanması durumunda doğmuş olur".

Bu maddelere göre, haklı bir sebep olmaksızın başkasının malvarlığından veya emeğinden zenginleşmeye "sebepsiz zenginleşme" denir. Sebepsiz zenginleşen kimse, bu zenginleşmeyi, aleyhine zenginleştiği kimseye geri vermek zorundadır. Dolayısıyla sebepsiz zenginleşme bağımsız bir borç kaynağıdır (Fikret Eren - Borçlar Hukuku Genel Hükümler - Ankara 2018 - Sayfa 864 vd., Haluk. N. Nomer - Borçlar hukuku Genel Hükümler - İstanbul 2013 - Sayfa 201 vd.).

Bu açıklamalar ışığında somut uyuşmazlığa baktığımızda, idarece yapılan yersiz ödemenin Borçlar Hukuku çerçevesinde sebepsiz zenginleşme hükümleri uyarınca çözümlenmesi gerektiğinde tereddüt bulunmamaktadır

Buna göre Şubat 2006 - Şubat 2009 tarihleri arasında, yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinin aksine denetim tazminatının hataen ödendiği konusunda tereddüt bulunmadığından, ödenen denetim tazminatının geri istenilmesinin koşullarının mevcut olduğu görülmektedir.

Açıklanan tüm bu nedenlerle, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığında kadro karşılığı sözleşmeli TÜİK Uzmanı olarak görev yapan Mehmet Ertekin' eŞubat 2006 - Şubat 2009 tarihleri arasında yersiz olarak ödenen denetim tazminatının geri istenilmesine ilişkin idari işlemin hukuka uygun olduğunun saptanması karşısında; yersiz ödemenin geri alınmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın sonunda işlemin iptaline karar veren Denizli İdare Mahkemesi'nin kararının kaldırılmasına; hukuk ve usule uygun bulunan Adli Yargıya ait Denizli 1. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 22.03.2018 gün ve E:2017/189, K:2018/81 sayılı kararının kabulü ve bu surette hüküm uyuşmazlığının giderilmesine karar verilmesi gerektiği kanaatiyle sayın çoğunluğun idari yargı kararının benimsenmesi suretiyle hüküm uyuşmazlığının giderilmesi yolundaki kararına katılmıyorum.30.09.2019

ÜYE
Birol SONER