T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/723
KARAR NO : 2021/10
KARAR TR : 25/01/2021

ÖZET: Davacının Aktif İşgücü Hizmetleri kapsamında, Çalışma ve İşkurumu İl Müdürlüğünün onayıyla bir firmada başladığı İşbaşı Eğitim Programının kontrolleri sırasında, şirket ortağı olduğunun anlaşıldığı ve İşbaşı Eğitim Programına devam etmek için gerekli koşulları taşımadığından bahisle; Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği uyarınca tarafına ödenen kursiyer zaruri gideri ve genel sağlık sigortası prim giderinden oluşan miktarın kurum hesabına ödenmesi istemine ilişkin işlemin iptali/borçlu olmadığının tesbiti istemiyle açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : T.A.
Vekili : Av. E. K.
Davalı : Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
Vekili : Av. E. T.P.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin, davalı Kurumdan işsizlik maaşı almakta iken, 13/04/2016 tarihinde, ... İnş.Teks.San.ve Tic.Ltd.Şti. ile sözleşme imzalayarak, 427419 portal numarası ile İşbaşı Eğitim Programına katıldığını; müvekkilinin programa başvurduğu ve başladığı tarihte "İşbaşı Eğitim Programlarından Yararlanma Şartları" olarak belirtilen, "*Kuruma kayıtlı işsiz olmak, 15 yaşını tamamlamış olmak, İşverenin birinci veya ikinci dereceden kan hısmı veya eşi olmamak, Emekli olmamak, Programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde programa başvuru yapan işverenin çalışanı olmamak, /Program başlangıcından önceki son 1 ayda uzun vadeli sigorta kollarına ait primi yatırılmamış olmak, İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olmak, Yukarıdaki şartları sağlayan ve programa devam etmelerine engel durumları bulunmayan öğrenciler de programlara katılabilirler. Ayrıca tarımsal faaliyette bulunanlar ile isteğe bağlı sigortalı sayılanlar, sosyal yardım, engelli maaşı ile dul ve yetim aylığı alanlar da işbaşı eğitim programından yararlanabilirler.*" Koşullarının tümünü taşıdığını; yine, müvekkilinin imzalamış olduğu İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesinin, 7. maddesinde yer alan ve "Katılımcının Görev ve Sorumlulukları" başlığını taşıyan düzenleme kapsamında tüm görev ve sorumluluklarını yerine getirdiğini; aynı Sözleşmenin, Sözleşmenin Sona Ermesi ve Feshi başlıklı 9. Maddesinde"*(1) Sözleşme, sözleşmede belirtilen sürenin bitimi, katılımcıların işe alınması veya sözleşmenin feshi ile sona erer.... (3) Ayrıca, il müdürlüğü, sözleşmede belirtilen hususlara uyulmaması, gerçeğe aykırı beyanda bulunulmasının tespiti nedenleri ile sözleşmeyi feshedebilir ve bu durumda fesih kararını aynı gün içinde yazılı olarak taraflara bildirir...* " denildiğini; müvekkilinin sözleşmeyi imzaladığı tarihte gerçeğe aykırı hiçbir beyanda bulunmamış olmasına ve şirket ortağı olmasının programa katılım koşullarına engel olacağına ilişkin herhangi düzenleme bulunmamasına rağmen, Eskişehir Çalışma ve İşkurumu İl Müdürlüğü tarafından, 16/05/2017 tarihli 68763787-203.1.2-4210 sayılı belge ile müvekkilinin İş Başı Eğitim Programının "*...14/06/2016 tarihinde Şirket Ortağı olduğunuz görülmüş olup, İşbaşı Eğitim Programına devam etmek için gerekli koşulları taşımadığınız tespit edilmiştir.*" gerekçesi ile sonlandırıldığını; ayrıca Aktif İş Gücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin 60.maddesinin 4. fıkrası gerekçe gösterilerek, müvekkiline ödenen Kursiyer Zaruri Gideri ve Genel Sağlık Sigorta Prim Giderinin, yasal faizi ile birlikte toplam 16.859,89 TL olarak geri ödenmesinin talep edildiğini; her ne kadar, müvekkili, 14/06/2016 tarihinde şirket ortağı olmuş ise de, şirketin hiç faal hale gelmediğini ve kazanç sağlamadığını; kaldı ki, müvekkilinin İşbaşı Eğitim Programına katıldığı sırada şirket ortağı olmadığını, Programa katılımından tam olarak 2 ay sonra şirket ortağı olduğunu; buna karşılık, kurum tarafından 12 aylık İşbaşı Eğitim gideri talep edildiği gibi, sözleşmenin feshedildiği tarihten sonraki sözleşmenin sona ereceği dönem için de ödeme talep edildiğini; bu durumun açıkça hukuka ve hakkaniyete aykırılık oluşturduğunu ifade

ederek; fazlaya ilişkin talep ve dava hakları saklı kalmak kaydıyla; ödenmesi talep edilen 16.859,89 TL için dava sonuna kadar ihtiyati tedbir kararı verilmesine; Davalı Kurum aleyhine açtıkları menfi tespit davalarının kabulüne; müvekkilinin davalı Kuruma borçlu olmadığının tespitine, dava konusu 16/05/2017 tarihli 68763787-203.1.2-4210 sayılı borç tahakkuku belgesinin iptaline karar verilmesi istemiyle, 05/07/2017 tarihinde adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. Eskişehir 2.İş Mahkemesinin 28/06/2018 tarihli ve E.2017/523, K.2018/444 sayılı kararı ile, davanın usulden reddine karar verilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"(...)davacı ile davalı şirket arasında bir iş akdi söz konusu olmadığı, taraflar arasında sadece eğitim programı sözleşmesi bulunduğu" gerekçesiyle, "1- Mahkememizin görevsizliği sebebiyle HMK 114/1-c ve 115/2 Maddesi uyarınca DAVANIN USULDEN REDDİNE,

2-Kararın kesinleşmesinden itibaren süresi içerisinde başvurulması halinde dava dosyasının yetkili ve görevli Nöbetçi Asliye Hukuk Mahkemesine GÖNDERİLMESİNE(...)"

3. Eskişehir 4.Asliye Hukuk Mahkemesinin 14/03/2019 tarihli ve E.2018/390, K.2019/101 sayılı kararı ile, uyuşmazlığın esası incelenerek; davanın reddine karar verilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...davacının yaptığı sözleşmede işsiz olduğunu beyan ettiği, dayanak yönetmeliğin yararlanma koşullarının bulunmadığının tespiti halinde ödemelerin faiziyle birlikte iadesini öngördüğü, davacının programdan yararlanırken şirket ortağı olmakla yararlanma koşullarını kaybettiği, yönetmelik çerçevesinde verilen desteğin aynı yönetmeliğin 60. Maddesi gereği iadesinin gerektiği..."

4. Bu karara karşı istinaf yoluna başvurulmuştur.

5. **Ankara Bölge Adliye Mahkemesinin 25.Hukuk Dairesinin 29/09/2020 tarihli ve E. 2019/1248, K.2020/1693 sayılı kararı** ile, istinaf başvurusunun kabulü ile Eskişehir 4. Asliye Hukuk Mahkemesinin 14/03/2019 tarihli ve E.2018/390, K.2019/101 sayılı kararının kaldırılmasına ve davanın usulden reddine kesin olarak karar verilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"(...)Tüm dosya kapsamından, davacının dava dışı .... Gıda İnş. Tek. San. Tic. Ltd.Şti'nin İşbaşı Eğitim Programına katılımcı olarak iştirak ettiği, kurum hizmetlerinden faydalanan davacının Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin 60.maddesinin 4.fıkrasındaki hüküm uyarınca şirket ortağı olması sebebiyle gerekli koşulları taşımadığı tespit edilerek ödenen kursiyer zaruri gideri ve genel sağlık sigorta prim giderinin yasal faizi ile birlikte ödenmesi için 16/05/2017 tarihli yazının davacıya gönderildiği ve davalı tarafından bu işlemin iptali istemiyle dava açıldığı anlaşılmaktadır.

6100 sayılı HMK'nun 114/1-b maddesinde, yargı yolunun caiz olmasının dava şartı olduğu ve 115. maddede, dava şartlarının davanın her aşamasında ve resen incelenebileceği belirtilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde; "İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları ile İdarî eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ve tahkim yolu öngörülen imtiyaz, şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaların idari yargı yerinde görüleceği" belirtilmiştir.

Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin 25/06/2020 tarih ve 2017/3474 Esas, 2020/2308 Karar sayılı ilamında da vurgulandığı üzere; "Davalı Türkiye İş Kurumunun faaliyetleri kamu hizmeti kapsamında olup davacıya gönderdiği yazılar ve yapmış olduğu işlemler idari işlem niteliğindedir. Davanın niteliği de esas itibariyle kamu tüzel kişiliği olan davalının yönetmelik hükümlerine aykırı olarak tesis ettiği idari işlemin iptali istemine ilişkindir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 2/1-a maddesi hükmünce iptal davaları ise idari yargıda görülmek zorundadır... "

Danıştay 13. Dairesinin 04/07/2019 gün ve 2016/2997 Esas 2019/2395 Karar sayılı dosyasında benzer konuda inceleme yapılmıştır. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12. İdari Dava Dairesi'nin 2019/764 Esas, 2019/927 Karar sayılı ilamı da benzer nitelikte uyuşmazlığa ilişkindir.

Somut olayda; davalı Türkiye İş Kurumunun faaliyetleri kamu hizmeti kapsamında olup davacıya gönderdiği yazılar ve yapmış olduğu işlemler idari işlem niteliğindedir. Davanın niteliği de esas itibariyle kamu tüzel kişiliği olan davalının yönetmelik hükümlerine göre tesis ettiği idari işlemin iptali istemine ilişkin olup yargı yolu caiz olmadığından davanın usulden reddine karar verilmesi gerekir iken yazılı şekilde karar verilmesi(...)" nindoğru olmadığı gerekçesiyle; "A)Davacı tarafın istinaf başvurusunun esası incelenmeksizin duruşma yapılmadan KABULÜ ile, Eskişehir 4. Asliye Hukuk Mahkemesinin 14/03/2019 gün ve 2018/390 Esas, 2019/101 Karar sayılı kararının KALDIRILMASINA,

B)Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 353.maddesinin 1.fıkrası (b) bendinin 2. maddesi uyarınca düzelterek yeniden esas hakkında karar verilmesi gerektiği anlaşılmakla;

1-Yargı yolu caiz olmadığından davanın USULDEN REDDİNE(...)"

6. Davacı vekili bu kez, müvekkilinin 14/04/2016 tarihinde davalı kurum bünyesinde bir yıl sürecek olan İşbaşı

Eğitim Programına katıldığını, daha sonra davalı kurumun 16/05/2017 tarih, 68763787-203.1.2-4210 sayılı yazısı ile *"...14/06/2016 tarihinde Şirket Ortağı olduğunuz görülmüş olup, İşbaşı Eğitim Programına devam etmek için gerekli koşulları taşımadığınız tespit edilmiştir... tarafınıza ödenen kursiyer zaruri gideri ve genel sağlık sigorta prim gideri yasal faiziyle birlikte toplam 16.859,89 TL'nin 15 gün içerisinde..."* ödenmesine dair işlemin iptali-borçlu olmadığının tespiti istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

7. **Eskişehir 2.İdare Mahkemesinin 03/11/2020 tarihli ve E.2020/786 sayılı kararı** ile,2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine, dosya incelemesinin bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesince karar verilinceye kadar ertelenmesine karar verilmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"(...)Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin 60.maddesinin 4.fıkrasında; " İşverenin veya katılımcının işbaşı eğitim programından yararlanma şartlarını taşımadıklarının tespiti halinde program sonlandırılır, program için yapılan ödemeler tespit tarihinden itibaren yasal faizi ile yararlanma şartlarını taşımayan taraftan tahsil edilir ve ilgili taraf on iki ay süre ile bu Yönetmelik kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamaz." hükmüne yer verilmiştir.

İdare, tıpkı özel hukuk kişileri gibi özel hukuk sözleşmeleri yapabildiği gibi; kamusal yetkisinin verdiği üstünlük ve ayrıcalıklara dayanarak, konusu, hüküm ve koşulları bakımından özel hukuk sözleşmelerinden farklı olan sözleşmeler de yapar ki, idare hukuku esaslarına tabi bulunan bu sözleşmeler "idari sözleşme" olarak adlandırılırlar. İdarenin, genel ehliyetini kullanarak sözleşme serbestisi ve tarafların eşitliği gözetilerek gerçekleştirdiği sözleşmelerin tamamen özel hukuk hükümlerine tabi olması ve dolayısıyla bunların yargısal denetiminin adli yargı yerlerince yapılmasına karşılık; 2577 sayılı Yasanın idari dava türlerinin sayıldığı 2/1-c maddesinde ifade edildiği üzere "genel hizmetlerden birinin yürütülmesi" amacıyla ve kamusal nitelikte üstün hak ve yetkilere dayanarak yaptığı idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünde ise idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Olayda, davacı ile idare arasında, İşbaşı Eğitimi düzenlemek amacıyla ilgili katılımcı olan davacının da ismine yer verilmek suretiyle "İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesi" imzalanmış, imzalanan uyuşmazlık konusu "Tip sözleşme"de, işverenin (katılımcıların eğitime başlaması ve eğitime devamının sağlanması, belirli bir oranın işe başlatılması vs. konularında), katılımcıların ve idarenin görev ve sorumluluklarına ilişkin düzenlemelere yer verilmiş; sözleşmenin feshine neden olabilecek haller tek tek sayılmıştır. Yine Sözleşmede işverenin veya katılımcının işbaşı eğitim programından yararlanma şartlarını taşımadıklarının tespiti halinde programın sonlandırılacağı, program için yapılan ödemelerin tespit tarihinden itibaren yasal faizi ile yararlanma şartlarını taşımayan taraftan tahsil edileceği ve ilgili tarafın on iki ay süre ile Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamayacağı öngörülmüştür.

Buna göre, Eskişehir Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü ile davacı arasında imzalanan ve yukarıda konusu ve içeriği aktarılan sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine tabi olduğu hususunda bir duraksama bulunmamaktadır. Herhangi bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için; sürekli bir kamu hizmetinin görülmesi amacını taşıması, taraflardan birinin idare olması ve kamu hukukuna özgü, kamu hukukundan doğan şart ve hükümlerin sözleşmede yer alması zorunludur. Oysa, "İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesi"nde, taraflardan birinin idare olması dışındaki diğer koşulların hiçbirisinin bulunmadığı görülmektedir.

...

Bu durumda, yürürlükteki Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin yukarıda aktarılan hükmünden kaynaklanan uyuşmazlığın, özel hukuk hükümlerine tabi hizmet sözleşmesinden kaynaklı bir uyuşmazlık olduğu anlaşıldığından; davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmaktadır.

Nitekim: Danıştay 13.Dairesi'nin 19/02/2019 tarihli ve E.2017/2820-K.2019/447 sayılı kararı, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 12.İdari Dava Dairesi'nin 22/06/2017 tarih ve E,2017/629-K.2017/705 sayılı kararı da aynı doğrultudadır."

III. İLGİLİ HUKUK

Mevzuat

8. 12/03/2013 tarihli ve 28585 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği"nin "*Amaç*" başlıklı 1.maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmeliğin amacı; istihdamın korunmasına ve artırılmasına, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere Türkiye İş Kurumu tarafından düzenlenen aktif işgücü hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir."

9. Aynı Yönetmeliğin "*Kapsam*" başlıklı 2.maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmelik; Türkiye İş Kurumu tarafından işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda gerçekleştirilecek olan mesleki eğitim kurslarını, işbaşı eğitim programlarını, girişimcilik eğitim programlarını, toplum yararına programları(Mülga:R.G.-6.11.2014-29167) ve bu Yönetmelik çerçevesinde tasarlanacak olan diğer kurs, program, proje ve özel uygulamalar ile bunların uygulanmasına ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır."

10. Aynı Yönetmeliğin "*Dayanak*" başlıklı 3.maddesi şöyledir:

"Bu Yönetmelik; 25/6/2003 tarihli ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrası ve 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48 inci maddesinin altıncı fıkrasının (d) bendi ile yedinci fıkrasına dayanılarak hazırlanmıştır."

11. Aynı Yönetmeliğin "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 4. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelikte yer alan; a) Aktif işgücü hizmetleri: İstihdamın korunmasına ve artırılmasına, işsizlerin mesleki niteliklerinin geliştirilmesine, işsizliğin azaltılmasına ve özel politika gerektiren grupların işgücü piyasasına kazandırılmasına yardımcı olmak üzere yapılan faaliyetleri,

j) İşbaşı eğitim programı: Katılımcılara mesleki deneyim kazandırmak üzere, Kurumca belirlenen asgari şartları taşıyan işyerlerinde işbaşında verilen eğitimi,

l) Katılımcı: Toplum yararına program, girişimcilik eğitim programları ve işbaşı eğitim programlarına katılanları,

ö) Kursiyer veya katılımcı başı ders saat maliyeti: Bir kursiyerin veya katılımcının bir ders saatine karşılık olmak üzere kurs veya program için gerekli olan temrin malzemesi, eğitici, kurs veya program yeri ve mesleki rehabilitasyon giderleri, yüklenici kârı ile eğitim için yapılan ve Genel Müdürlükçe uygun bulunan benzeri giderleri,

p) Kursiyer: Kursa katılanları

p) Kursiyer: Kurslara katılanları,

bb) Sözleşme: Bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs, program ve projenin çerçevesini belirleyen ve Kurum ile yüklenici veya işveren ile katılımcı arasında imzalanan belirli süreli belgeyi,

ifade eder."

12. Aynı Yönetmeliğin "*Yetki ve sorumluluk"* başlıklı 5. maddesi şöyledir:

"(1) Aktif işgücü hizmetlerine ilişkin politikaların belirlenmesi, ilgili mevzuatın hazırlanması ve uygulanmasının koordinasyonundan Genel Müdürlük yetkili ve sorumludur.

(2) Aktif işgücü hizmetleri için hizmet alımı ve işbirliği yapılması ile hizmetlerin yürütülmesinden il müdürlükleri yetkili ve sorumludur. Gerektiğinde hizmet merkezleri, il müdürlükleri tarafından bu kapsamda yetkilendirilebilir.

(3) Kurum, bu Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerin yürürlükteki mevzuata uygun şekilde yapılmasını temin etmek için gerekli tedbirleri alır."

13. Aynı Yönetmeliğin *"Yıllık işgücü eğitim planı"* başlıklı 7. maddesi şöyledir:

" (1) İl müdürlüklerince en geç ilgili yılın ocak ayında yıllık işgücü eğitim planı hazırlanır ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulunun onayını müteakip on beş gün içerisinde ilan edilerek Kurumun internet sayfasında yayımlanır. Planda yıl içerisinde yapılacak değişiklikler Kurulun onayı ile uygulanır. (2) Planda, işyerlerinden alınan talepler ve/veya işgücü piyasası araştırmaları sonucunda belirlenen meslekler ile bu mesleklerde eğitim alacak kişi sayısı yer alacaktır. Planda yer alacak meslekler itibarıyla eğitim verilecek kişi sayısı, ilgili meslekte işyerlerinden alınan talepler ve işgücü piyasası araştırmaları sonucunda tespit edilen işgücü ihtiyacından, (Değişik: R.G.-6.11.2014-29167)daha önce Kurum aracılığıyla ilgili meslekte eğitim almış Kuruma kayıtlı işsizler çıkarılarak belirlenir."

14. Aynı Yönetmeliğin"*Kurs ve programların uygulanması*" başlıklı 8. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelikte belirtilen istisnalar dışında, kurs ve programların uygulanması yıllık işgücü eğitim planında yer alması şartına bağlıdır. (2) Bu Yönetmelik kapsamındaki aktif işgücü hizmetleri, işbirliği veya hizmet alımı yoluyla gerçekleştirilir."

15. Aynı yönetmeliğin "*İşbaşı Eğitim Programı"* üst başlığını taşıyan Üçüncü Bölüm kapsamında, "*Programın amacı*" başlıklı 45. maddesinde:

"(1) İşbaşı eğitim programı, Kuruma kayıtlı işsizlerin yine Kuruma kayıtlı işyerlerinde, daha önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmelerini veya mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla işgücü piyasası araştırma sonuçları, iş ve meslek danışmanlarının işyeri ziyaretleri sırasında veya işsizlerle yapılan görüşmelerde tespit edilen ihtiyaçlar, işyerlerinden

veya katılımcı adaylarından gelen talepler doğrultusunda bu Yönetmeliğin ilgili hükümlerinde belirlenen şartlara uyulmak kaydıyla düzenlenebilir."

16. Aynı Yönetmeliğin "*Programa katılım şartları"* başlıklı 52. maddesinin ilgili bölümleri şöyledir:

"*(Değişik: R.G.-6.11.2014-29167) (1) İşbaşı eğitim programına katılmak için;*
a) Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
b) 15 yaşını tamamlamış olmak,
c) İşverenin birinci veya ikinci derece kan hısmı veya eşi olmamak,
ç) Emekli olmamak,/d) Programın başlama tarihinden önceki üç aylık dönemde (Değişik: R.G.12.2.2016-29622) programa başvuru yapan işverenin çalışanı olmamak,
e) (Değişik: R.G.12.2.2016-29622) İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmak,
... şartları aranır."

17. Aynı Yönetmeliğin "Sözleşme imzalanması" başlıklı 57. maddesi şöyledir:

"*(1) İşbaşı eğitim programlarından yararlanacak olan işyeri ile katılımcı arasında işbaşı eğitim (Ek: R.G.-6.11.2014-29167) programı sözleşmesi imzalanır. Ancak işbaşı eğitim (Ek: R.G.-6.11.2014-29167) programı sözleşmesinin Kurum yönünden hüküm ifade etmesi il müdürlüğünün onayına bağlıdır. Sözleşmenin içeriği, şartları ve şekli Kurum tarafından belirlenir. Taraflar sözleşmede belirtilen hususlara uymakla yükümlüdür."*

18. Aynı Yönetmeliğin *"Denetimler ve ziyaretler"* başlıklı 59. maddesi şöyledir:

"(1) Programlara ilişkin denetimler, Kurumun denetim yetkisi saklı kalmak şartı ile 4904 sayılı Kanunun 13 üncü maddesi hükmü uyarınca oluşturulan Denetim Kurulu tarafından yapılır. Kurum personeli tarafından iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri çerçevesinde ve gerekli görüldüğünde Genel Müdürlük personeli tarafından da programın her aşamasında denetim ve ziyaretler gerçekleştirilebilir. Yüklenici, denetim ve ziyaretlerde gerekli kolaylığı sağlamakla mükelleftir."

19. Aynı Yönetmeliğin*"İdari yaptırımlar"* başlıklı 60.maddesi şöyledir:

"(Değişik: R.G.-6.11.2014-29167) (1) İşverenin, 51 inci maddenin (Değişik: R.G.12.2.2016-29622) birincive beşinci fıkralarında belirtilen taahhütnamede yer alan yükümlülüklerini yerine getirmediği tespit edilirse, varsa devam eden programlar sonlandırılır ve bu programlar için katılımcılara ödenen tüm ödemeler yasal faiziyle işverenden tahsil edilir ve işveren tespit tarihinden itibaren on iki ay süre ile bu Yönetmelik kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamaz.
(2) 58 inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarına göre sözleşmenin fesh edildiği durumlarda, katılımcıya Kurum tarafından yapılan ödemeler yasal faiziyle feshe neden olan taraftan tahsil edilir ve feshe neden olan taraf fesih tarihinden itibaren on iki ay süre ile bu Yönetmelik kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamaz. İlgili maddeye göre sözleşmenin feshini gerektiren durumların programın sona ermesinden sonra genel zamanaşımı süreleri içinde tespiti halinde de bu fıkrada belirtilen yaptırımlar uygulanır.
(3) İşverenin birinci veya ikinci derece kan hısmı veya eşi olan kişilerin veya işverenin çalışanlarının katılımcı olduklarının tespiti halinde bu durumdaki katılımcılara yapılan ödemeler yasal faizi ile işverenden tahsil edilir ve tespit tarihinden itibaren işveren on iki ay süre ile bu Yönetmelik kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamaz.
(4) İşverenin veya katılımcının işbaşı eğitim programından yararlanma şartlarını taşımadıklarının tespiti halinde program sonlandırılır, program için yapılan ödemeler tespit tarihinden itibaren yasal faizi ile yararlanma şartlarını taşımayan taraftan tahsil edilir ve ilgili taraf on iki ay süre ile bu Yönetmelik kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamaz.
(5) (Ek: R.G.-12.2.2016-29622) Birden fazla katılımcının bulunduğu programda sadece feshe neden olan katılımcının sözleşmesi fesh edilir ve diğer katılımcılarla program devam edilir."

20. Aynı Yönetmeliğin *"Katılım belgesi"* başlıklı 61. maddesi şöyledir:

"(1) İşbaşı eğitim programı katılımcılarına, katıldıkları programa ilişkin bilgileri gösterir(Değişik: R.G.12.2.2016-29622) işveren ve İl Müdürlüğünce imzalı İşbaşı Eğitim Programı Sertifikası verilir."

21. Diğer taraftan, katılımcı olarak davacının, işverenin ve davalı Kurum il müdürlüğünün oluşturduğu taraflar arasında, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğine (ve bu Yönetmeliğe dayanılarak hazırlanan yürürlükteki mevzuata) dayanılarak hazırlanan *İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesi* imzalanmıştır.

22. Anılan Sözleşmenin 1.maddesinin dipnotunda; (sözleşmede) yürürlükteki mevzuata aykırı olmamak şartı ile taraflarca değişiklik yapılabileceği ancak il müdürlüğünce onaylanınca yürürlüğe girebileceği belirtilmiştir.

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

23. Uyuşmazlık Mahkemesinin Celal Mümtaz AKINCI'nın başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 25/01/2021 tarihli toplantısında; dosya üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare mahkemesince, Kanun'un 19. maddesinde öngörülen şekilde, önceki görevsizlik kararına ilişkin adli yargı dava dosyası da temin edilerek Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulduğu, usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

24. Raportör-Hâkim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan, ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ'nin davada idari yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın ise davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

25. Dava, davacının Aktif İşgücü Hizmetleri kapsamında, ... İnş. Teks. San. Tic.Ltd. Şti. firmasında 14/04/2016 tarihinde Eskişehir Çalışma ve İşkurumu İl Müdürlüğünce onaylanarak başladığı İşbaşı Eğitim Programının kontrolleri sırasında, şirket ortağı olduğunun anlaşıldığı ve İşbaşı Eğitim Programına devam etmek için gerekli koşulları taşımadığından bahisle; Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinin 60.maddesinin 4.fıkrası uyarınca tarafına ödenen kursiyer zaruri gideri ve genel sağlık sigortası prim giderinden oluşan toplam 16.859,89 TL'nin yasal faiziyle birlikte kurum hesabına ödenmesi istemine ilişkin 16/05/2017 tarih ve …4210 sayılı işlemin iptali/borçlu olmadığının tesbiti/ istemiyle açılmıştır.

26. Eskişehir 2.İdare Mahkemesinin 03/11/2020 tarihli ve E.2020/786 sayılı kararında da değinildiği üzere; İdare, tıpkı özel hukuk kişileri gibi özel hukuk sözleşmeleri yapabildiği gibi, kamusal yetkisinin verdiği üstünlük ve ayrıcalıklara dayanarak, konusu, hüküm ve koşulları bakımından özel hukuk sözleşmelerinden farklı olan sözleşmeler de yapabilmektedir. İdare hukuku esaslarına tabi bulunan bu sözleşmeler "idari sözleşme" olarak adlandırılırlar. İdarenin, genel ehliyetini kullanarak sözleşme serbestisi ve tarafların eşitliği gözetilerek gerçekleştirdiği sözleşmelerin tamamen özel hukuk hükümlerine tabi olması ve dolayısıyla bunların yargısal denetiminin adli yargı yerlerince yapılmasına karşılık; 2577 sayılı Kanun'un idari dava türlerinin sayıldığı 2/1-c maddesinde ifade edildiği üzere "*genel hizmetlerden birinin yürütülmesi*" amacıyla ve kamusal nitelikte üstün hak ve yetkilere dayanarak yaptığı idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözümünde ise idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

27. Uyuşmazlık konusu "*Tip sözleşme*"de, işverenin (katılımcıların eğitime başlaması ve eğitime devamının sağlanması, belirli bir oranın işe başlatılması vs. konularında), katılımcıların ve idarenin görev ve sorumluluklarına ilişkin düzenlemelere yer verildiği; sözleşmenin feshine neden olabilecek hallerin tek tek sayıldığı; yine Sözleşmede, işverenin veya katılımcının işbaşı eğitim programından yararlanma şartlarını taşımadıklarının tespiti halinde programın sonlandırılacağı, program için yapılan ödemelerin tespit tarihinden itibaren yasal faizi ile yararlanma şartlarını taşımayan taraftan tahsil edileceği ve ilgili tarafın on iki ay süre ile Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği kapsamındaki kurs ve programlardan yararlanamayacağının hüküm altına alındığı görülmüştür.

28. Dava dosyalarının incelenmesinden, Katılımcı olarak Davacı ile ... İnş. Tek. San. Tic. Ltd. Şti. arasında 14/04/2016 tarihinde 427419 portal numaralı İşbaşı Eğitim Programı Sözleşmesi imzalandığı, Tip Sözleşmenin davalıKurum tarafından da onaylanarak yürürlüğe girdiği; idarece yapılan kontrollerde, davacının 14/06/2016 tarihinde şirket ortağı olarak tescil yapıldığının görüldüğü; davalı İdare tarafından, davacının "programa katılım şartları" arasında Kuruma kayıtlı işsiz olmak" hususunun bulunduğu, davacının şirket ortağı olması nedeniyle İşbaşı Eğitim Programına katılmasının mümkün olmadığı ileri sürülerek; kurum hizmetlerinden faydalanan davacının, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinin 60.maddesinin 4.fıkrasındaki hüküm uyarınca tarafına ödenen kursiyer zaruri gideri ve genel sağlık sigorta prim giderini yasal faizi ile birlikte ödenmesi için 16/05/2017 tarihli, …4210 sayılı yazının/işlemin gönderildiği ve davacı tarafından işlemin hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek, borçlu olmadığının tespiti/ idarece gönderilen işlemin iptali/ istemiyle davaların açıldığı anlaşılmıştır.

29. Bu bağlamda, Eskişehir Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, dava dışı firma ile davacı arasında imzalanan sözleşmenin özel hukuk hükümlerine tabi olduğu; "İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesi"nde, taraflardan birinin idare olması dışında; sözleşmenin idari bir sözleşme sayılabilmesi için, sürekli bir kamu hizmetinin görülmesi amacını taşıması, taraflardan birinin idare olması ve kamu hukukuna özgü, kamu hukukundan doğan şart ve hükümlerin sözleşmede yer alması hususlarının anılan sözleşmede bulunmadığı görülmektedir.

30. Bu durumda, konuya ilişkin mevzuat hükümleri ile somut olay birlikte irdelendiğinde, dava konusu uyuşmazlığın, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği yanında özel hukuk hükümlerine tabi hizmet sözleşmesinden kaynaklandığı gözetildiğinde, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

31. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak; Eskişehir 2. İdare Mahkemesinin başvurusunun kabulü ile Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 25. Hukuk Dairesinin 29/09/2020 tarihli ve E.2019/1248, K.2020/1693 sayılı görevsizlik kararının kaldırılması gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B.Eskişehir 2.İdare Mahkemesinin BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Ankara Bölge Adliye Mahkemesi 25. Hukuk Dairesinin 29/09/2020 tarihli ve E.2019/1248, K.2020/1693 sayılı GÖREVSİZLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

25/01/2021 tarihinde Üye Aydemir TUNÇ'un KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Celal Mümtaz AKINCI	Şükrü BOZER	Mehmet AKSU	Birol SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir TUNÇ	Nurdane TOPUZ	Ahmet ARSLAN

KARŞI OY

Konuya ilişkin mevzuat hükümleri ile somut olay birlikte irdelendiğinde, davacı ile davalı Kurum arasında ve Davacı ile eğitim aldığı dava dışı Şirket arasında doğrudan bir iş akdinin bulunmadığı; Kurum ile katılımcı olan davacı arasında imzalanan işbaşı eğitim programı tip sözleşmesinin dayanağının 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu ile Aktif işgücü Hizmetleri Yönetmeliği olduğu; davalı Kurumun kamu hizmeti gören bir birim olduğu, davacının da Kurumdan bir kamu hizmeti aldığı; bu bağlamda davalı Kurum tarafından ödenen bir kısım giderlerin iade edilmesi istenildiğine göre, tesis edilen işlemin idari nitelik taşıdığını kabul etmek gerekmektedir.

Dolayısıyla açılan davanın, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları kapsamında ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna ulaşıldığından, uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyorum. 25/01/2021

ÜYE
Aydemir TUNÇ