T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/370
KARAR NO : 2021/421
KARAR TR : 05/07/2021

ÖZET: Basın İlan Kurumu şube müdürüyken görevinden ayrılan davacının kıdem tazminatı istemiyle açtığı davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M.E.S.
Vekili : Av. M.C.G.
Davalı : Basın İlan Kurumu
Vekili : Av. G.T.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili; Basın İlan Kurumu Antalya Şube Müdürü olarak görev yaparken mevzuata aykırı biçimde Mardin'e atanan müvekkilinin iş akdini haklı nedenle bildirimsiz olarak feshettiğini, buna rağmen davacı hakkında 10 gün özürsüz işe gelmediği gerekçesiyle disiplin soruşturması açılarak görevine son verildiğini ancak tazminat ve diğer alacaklarının ödenmediğini iddia ederek kıdem tazminatı ve yıllık izin ücreti alacaklarının tahsili istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. Adli Yargıda

2. Antalya 5. İş Mahkemesi, E.2014/524, K.2015/629 sayılı dosyada 25/11/2015 tarihinde *" davanın kısmen kabulüne"* karar vermiş, dosya temyiz edilmiştir.

3. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 27/11/2019 tarihli ve E.2019/6705, K.2019/21034 sayılı ilamıyla kararın bozulmasına hükmederek dosyayı mahalline iade etmiştir. Bozma kararının gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

"...195 sayılı Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair Kanun'un 1 inci maddesinde davalı Kurumun "kamu tüzel kişiliğini haiz" olduğu; 4 üncü maddesinde "Kurum organlarının Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve Şubelerden" ibaret bulunduğu; 12 inci maddesinde "Genel Müdürlük, Genel Müdür ile lüzumu kadar memur ve müstahdemden terekküp" edeceği; 13 üncü maddesi şubelerin "Genel Müdürlüğün mahalli teşkilatları" olduğu ile "Genel Müdürlüğün talimatı dairesinde görev ifa" edeceği hükümlerini havidir.

Buna göre davalı Basın İlan Kurumu Genel Müdürlüğü 'nün kanun ile kurulmuş kamu tüzel kişiliğini haiz bir idare olduğu açıktır.

Yine anılan Kanunun 53 üncü maddesinde, Basın İlan Kurumu Genel Kurulu tarafından, bu Kanuna müstenit işlerin yürütme tarzını göstermek üzere bir yönetmelik yapılacağı ve bu yönetmeliğin de Resmî Gazete'de yayımlanacağı açıkça kural altına alınmıştır.

Böylelikle Basın İlan Kurumu Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak çalışan Genel Müdürlük ve şube personeli, 195 sayılı Kanun gereğince Basın İlan Kurumu Genel Kurulu tarafından çıkarılan Basın İlan Kurumu Yönetmeliği hükümlerine tabi olarak işe alınmakta, görevlendirilmekte, hak ve yükümlülüklere sahip olmakta ve işine son verilebilmektedir.

Dosya içeriğine göre de davacı, 195 sayılı Kanun ve Basın İlan Kurumu Yönetmeliği hükümlerine göre atanmış, kadro, kıdem, unvan, görev yeri ve yetkilerini bu hükümler çerçevesinde belirlenmiştir. Taraflar arasında yazılı veya sözlü bir iş sözleşmesi yapılmamış, davacı işe 195 sayılı Kanun çerçevesinde Basın İlan Kurumu Genel Müdürünün teklifi ve Yönetim Kurulu'nun karan ile başlamış, bütün iş şartları da (görev yeri değişikliği, görev yeri değişikliğine karşı itirazları, işe gelmemesi üzerine yürütülen işlemler, hakkındaki disiplin soruşturması, görevlendirme, ücret belirleme, terfi, atama vs.) Basın İlan Kurumu Genel Kurulunca kabul edilen ve Resmî Gazete 'de yayımlanan Basın İlan Kurumu Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Nitekim davacının haksız feshe dayanak ettiği işlem de Basın İlan Kurumu Yönetmeliği'nin 56 ncı maddesinin ikinci fıkrası mucibince tesis edilen görev yeri değişikliği işlemi yani tayin kararıdır ki bu bir idari işlem olup, sonuçlarının ortadan kalkması da ancak İdare Mahkemesinde açılacak iptal davası ile mümkündür. Öyle ki davacı da dava dilekçesinde, feshin dayanağı görev yeri değişikliği işleminin yani bireysel işlemin hukuka aykırılığının gerekçesi olarak da genel düzenleyici işlem mahiyetinde olan Basın İlan Kurumu Yönetmeliği 'nin üst hukuk normlarına aykırılığını göstermiştir. Bu durumda davacının hukuka aykırı olduğunu iddia ettiği işlem ve dayanağı düzenleyici işlemin yani Yönetmeliğin iptalini ancak idari yargı mercilerinden talep edebileceği de açıktır.

Netice itibariyle yukarıdaki yer verilen mer'i mevzuat hükümleri ve açıklamalar dikkate

alındığında, taraflar arasındaki uyuşmazlığın çözüm yeri idari yargı olup, Mahkemece 'dava dilekçesinin yargı yolunun caiz olmaması nedeni ile usulden reddine' karar verilmesi gerekirken uyuşmazlığın esası hakkında karar verilmesi hatalı olup, bozmayı gerektirmiştir"

4. **Antalya 5. İş Mahkemesi, E.2019/700, K.2020/191 sayılı dosyada**bu kez bozma ilamı doğrultusunda *"Dava dilekçesinin yargı yolunun caiz olmaması nedeniyle usulden reddine"* 11/03/2020 tarihinde karar vermiş, söz konusu kararın temyizde onanarak 21/01/2021 tarihinde kesinleştiği anlaşılmıştır

5. Davacı vekili bu kez benzer taleple idari yargı yerinde dava açmıştır.

B. İdari Yargıda

6. **Antalya 2. İdare Mahkemesi, 06/04/2021 tarihli ve E.2021/204 sayılı kararına**istinaden, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesi'nin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için 07/05/2021 tarihli ve E.2021/204 sayılı üst yazı ile Uyuşmazlık Mahkemesine başvurmuştur. Kararın gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

"...506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 2. maddesinde "Bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanlar bu kanuna göre sigortalı sayılırlar" denilmiş, aynı Yasanın "Uyuşmazlıkların Çözüm Yeri" Başlıklı 134. Maddesinde, "Bu kanunun uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar, yetkili iş mahkemelerinde veya bu davalara bakmakla görevli mahkemelerde görülür" hükmüne yer verilmiş; 506 sayılı yasa hükümleri 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 106. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. 5510 sayılı Kanunun 3.maddesinde; kısa ve/veya uzun vadeli sigorta kolları bakımından adına prim ödenmesi gereken veya kendi adına prim ödemesi gereken kişi sigortalı olarak tanımlanmış; 79. madde ile başlayan Dördüncü Kısmında, primlere ilişkin hükümlere yer verilmiş; 101. maddesinde "Bu kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar İş Mahkemelerinde görülür" denilmiştir.

Öte yandan, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 1.maddesinde, Kanunun amacının, işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemek olduğu belirtilmiş; "İş Sözleşmesi, Türleri ve Feshi" hususuna Kanunun 8.maddesi ve devamında; kıdem tazminatı, ücretli izin, bildirim süresinden kaynaklanan yükümlülük ve haklara ilişkin hususlara ise, Kanunun değişik maddelerinde yer verilmiştir.

Diğer taraftan; 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun 1. maddesinde, "İş Kanunu'na göre işçi sayılan kimselerle (o kanunun değiştirilen ikinci maddesinin Ç, D ve E fıkralarında istisna edilen işlerde çalışanlar hariç) işveren veya işveren vekilleri arasında iş akdinden veya iş Kanununa dayanan her türlü hak iddialarından doğan hukuk uyuşmazlıklarının çözülmesi ile görevli olarak lüzum görülen yerlerde iş mahkemeleri kurulur.

Bu mahkemeler:

B) İşçi Sigortaları Kurumu ile sigortalılar veya yerine kaim olan hak sahipleri arasındaki uyuşmazlıklardan doğan itiraz ve davalara da bakarlar.

İş mahkemesi kurulmamış olan yerlerdeki bu davalara o yerde görevlendirilecek mahkeme tarafından, temsilci üyeler alınmaksızın, bu kanundaki esas ve usullere göre bakılır. Fiili ve hukuki imkansızlıklar dolayısıyla iş mahkemesinin toplu olarak görevini yapamadığı hallerde de yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır. Birden fazla iş mahkemesi bulunan yerlerde, sosyal güvenlik hukukundan kaynaklanan davaların görüleceği iş mahkemeleri, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından belirlenebilir." denilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden. Basın İlan Kurumu Genel Müdürlüğü Antalya Şube Müdürlüğü'nde şube müdürü olarak görev yaparken Mardin Şube Müdürlüğü'ne atanan, ancak bu görev yeri değişikliğinin hukuka aykırı olduğu iddia olunarak 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24/2. maddesi gereğince iş akdini bildirimsiz olarak fesheden davacı tarafından; şimdilik 34.542,33 TL kıdem tazminatı alacağının fesih tarihi olan 02.06.2014 tarihinden itibaren işleyecek en yüksek banka mevduat faiziyle birlikte tahsili istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Buna göre; davacının statüsü dikkate alındığında ve iş mevzuatından kaynaklanan talepleri gözetildiğinde; uyuşmazlığın, görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğu sonucuna varılmıştır..."

III. İLGİLİ HUKUK

7. 195 sayılı Basın İlan Kurumu Teşkiline Dair Kanun'un 1. maddesinde Kurumun*"kamu tüzel kişiliğini haiz"* olduğu; 4. maddesinde *"Kurum organlarının Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve Şubelerden"* ibaret bulunduğu; 12. maddesinde *"Genel Müdürlük, Genel Müdür ile lüzumu kadar memur ve müstahdemden terekküp"* edeceği; 13. maddesinde şubelerin "*Genel Müdürlüğün mahalli teşkilatları olduğu ve Genel Müdürlüğün talimatı dairesinde görev ifa edeceği"* 53. maddesinde *"Basın İlân Kurumu Genel Kurulu tarafından, bu kanuna müstenit işlerin yürütme tarzını göstermek üzere bir yönetmelik yapılacağı"* hükümlerine yer verilmiştir.

8. 12/12/1997 tarihli ve 23198 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Basın İlan Kurumu Yönetmeliğinin 48. maddesinde *"şube teşkilâtının başının şube müdürü"* olduğu, *"şube müdürünün ve şubedeki diğer memurların temsil, imza, görev ve yetkilerini Genel Müdürün belirlediği*" 50. maddesinde *"Basın İlân Kurumu teşkilâtında ücretle çalışan görevliler memurlar, müstahdemler ve hizmetliler"* olarak sayılmış, 51. maddede *"memurlar ve müstahdemlerin atama yönteminin 195 sayılı Kanun'un 12 nci maddesinde gösterilenler"* olduğu ve *"bunlara ödenecek ücretlerin Genel Kurul'un onaylayacağı Kurum Ücret Tablosu ile*

saptanacağı" belirtilmiştir.

9. Yönetmeliğin 56.maddesi şöyledir:

Memur ve müstahdemler ile mukaveleli ve aylıklı geçici hizmetliler (yan kuruluşlardaki mevsimlik hizmetliler hariç) 195 sayılı Kanunun 12 nci maddesindeki usûle göre göreve alınır ve aynı usûlle görevlerine son verilir. Sakatlık, yaşlılık, hastalık veya başka sebeplerle görevini gerektiği gibi yapamayanlar hakkında da aynı esas uygulanır. Bu Yönetmeliğin 62 nci maddesinin beş numaralı bent hükmü saklıdır.

Genel Müdür Yardımcıları, Genel Müdürlük Servis Müdürleri ve Şube Müdürleri kadrosunda çalışan memurları kendi kadro ve maaşlarıyla, hizmet gereği olarak gerekli görülecek yer ve görevlerde çalıştırmaya Genel Müdürün teklifiyle Yönetim Kurulu yetkilidir.

10. Aynı yönetmeliğin 73. maddesi ise şöyledir:

"Kurumda çalışan memur ve müstahdemlerin yaş hadleri, yaşlılık aylığı, kıdem ve ihbar tazminatı ile bazı sosyal haklarında aşağıdaki hükümler uygulanır.

1. Yaş hadleri: Kurumda çalışan Genel Müdür dahil memur ve müstahdemlerin görevleri ile ilişiği 65 yaşını doldurdukları tarihte kesilir. 65 yaşını dolduranların açıktan veya naklen atamaları yapılamaz.

2. Yaşlılık aylığı: İsteğe bağlı olarak yaşlılık aylığı bağlanması talebinde, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun geçici 81 inci ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 28 inci maddesindeki yaş sınırları ve çalışma süreleri dikkate alınır.

3. Kıdem ve ihbar tazminatı: Hizmet akdi sona erdirilen Kurum personeline, 4857 sayılı İş Kanununun geçici 6 ncı maddesinde belirtilen kıdem tazminatı fonuna ilişkin kanunun yürürlüğe gireceği tarihe kadar 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatı ile ihbar sürelerine uyulmaması halinde 4857 sayılı İş Kanununun 17 nci maddesine göre ihbar tazminatı ödenir. Kurumla olan ilişkisi emeklilik veya ölüm sebebiyle sona eren ve 4857 sayılı İş Kanununa tâbi olmayan personele de Kurumda çalıştıkları her yıl için kıdem tazminatı verilir. Yönetmeliğin 62 nci maddesinin (5) numaralı bendi gereğince görevden çıkarılanlara bu ödemeler yapılmaz. 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında ve 3346 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde belirtilen kamu kurumlarında geçen süreler, kıdem tazminatına esas olacak sürenin hesabında dikkate alınır. Uygulamaya ilişkin esaslar ve şartlar, 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri çerçevesinde Genel Kurul Kararı ile belirlenir.

4. Sosyal haklar: Kurumun oluşturacağı ve yöneteceği her türlü sosyal hizmetlerden yararlanma esasları ve şartları, Yönetim Kurulunca belirlenir.(...)"

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

11. Uyuşmazlık Mahkemesinin Celal Mümtaz AKINCI'nın başkanlığında, Üyeler Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 05/07/2021 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, İdare Mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, Mahkemece idari yargı dosyasının ekinde adli yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderildiği ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

12. Raportör-Hâkim Engin SELİMOĞLU'nun, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ ile Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

13. Dava, Basın İlan Kurumu Genel Müdürlüğü Antalya Şube Müdürü iken Mardin Şube Müdürlüğü'ne tayin edildikten sonra, atama işleminin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle görevinden ayrılan davacının tazminat istemiyle açılmıştır.

14. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere davalı Kurum kamu tüzel kişiliğini, çalışanları da kamu personeli niteliğini haizdir. Davacı ile davalı Kurum arasında bir iş sözleşmesi bulunmayıp, Kurum çalışanlarının göreve alınmaları, görevlerinin sona ermesi, disiplin hükümleri ile mali ve sosyal hakları mevzuatla düzenlenmiştir. Davacının talep ettiği kıdem tazminatı iş hukukuna ilişkin bir kavram olmakla birlikte, kurum personeline ödenecek kıdem tazminatı şartları ve hesaplanması da Kurum Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Davalı her ne kadar noterlik vasıtasıyla haklı nedenle fesih bildiriminde bulunarak işten ayrılmışsa da kamu görevlisi için bunun hukuk alemindeki karşılığı istifa müessesesidir. Davacının yönetmelikle belirlenen kıdem tazminatına hak kazanıp kazanmadığının belirlenmesi için öncelikle istifasına dayanak gösterdiği tayin işleminin hukuka uygunluğunun denetlenmesi gerekmektedir. Davacı hukuka aykırı olduğunu iddia ettiği bu işlemin iptalini ancak idari yargı mercilerinden isteyebileceğinden davacının yönetmelik kapsamında kıdem tazminatını hak edip etmediği ve tazminat hesaplaması ancak tayin işleminin hukuka aykırılığının tespiti halinde mümkün olacaktır. Bu sebeplerle tarafların tabi oldukları mevzuat hükümleri ve hukuki statüleri nazara alındığında davanın idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

15. Belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Antalya 2. İdare Mahkemesinin 06/04/2021 tarihli ve

E.2021/204 sayılı başvurusunun reddine karar verilmesi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan nedenlerle;

A. Davanın çözümünde İDARİ YARGI YERİNİN GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Antalya 2. İdare Mahkemesinin 06/04/2021 tarihli ve E.2021/204 sayılı gönderme kararına istinaden yaptığı BAŞVURUNUN REDDİNE,

05/07/2021 tarihinde, OY BİRLİĞİ 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