T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/461
KARAR NO : 2025/658
KARAR TR : 24/11/2025

ÖZET: 375 sayılı KHK'ya 696 sayılı KHK ile eklenen geçici 23. madde uyarınca, 01/04/2018 tarihinden itibaren sürekli işçi kadrosuna atamasının yapılarak sosyal hizmet uzmanı-ASDEP görevlisi olarak çalışan davacının, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca tarafına Ek-49 ödeneği yapılması için davalı idareye yapmış olduğu başvurusunun reddine dair işlemin iptali ve 2020 yılından itibaren ödenmemiş olan ödemelerin faizi ile birlikte tahsili istemiyle açtığı davanın, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : M. Ş.
Vekili : Av. M. K.
Davalı : İzmir Valiliği (İzmir Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü)
Vekili : Av. M. Ç.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkilinin Karabağlar Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğü bünyesinde 2020 yılı Ocak ayından bu yana Sosyal Hizmet Uzmanı-ASDEP görevlisi olarak çalıştığını, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca Ek-49 ödeneği hak etmiş olduğu halde ödeme alamadığını, ödemenin yapılması için yaptıkları 23/12/2024 tarihli başvurunun, İzmir Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğünün 02/01/2025 tarihli yazısıyla reddedildiğini, ödenmeme işleminin hatalı olduğunu ileri sürerek; başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile 2020 yılından itibaren ödenmemiş ek ödeneklerin, faizi ile birlikte tahsili istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı vekili cevap dilekçesinde, davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli olduğunu ileri sürerek, yargı yolu itirazında bulunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3. **İzmir 5. İdare Mahkemesi 18/06/2025 tarih ve E.2025/420 sayılı kararı** ile, davacının kamu işçisi olduğu, dava konusu edilen işlemin idare hukuku alanında kamu gücüne dayalı olarak resen ve tek yanlı irade sonucu tesis edildiği, uyuşmazlığın iptal davasına konu edilebilecek nitelikte bir idari işlem niteliği taşıdığı, bu davanın görüm ve çözümünün idari yargının görevinde bulunduğu gerekçesiyle, davalının görev itirazının reddine ve mahkemelerinin görevliliğine karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"...2577 sayılı Yasanın 2. maddesinde; "İdari dava türleri, idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı açılan iptal davaları; idari işlem ve eylemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları; kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı açılan davalar olarak sayılmış; idari yargının idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimini yapmakla görevli olduğu kurala bağlanmıştır.*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davalarının; idari dava türlerinden biri olduğu idare hukukunun bilinen ilkelerindendir.

İdare, idare hukuku alanında kamu gücüne dayalı olarak re-sen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis etmiş olduğu işlemlere, hukuk alanında yeni durumlar oluşturmasıyla idari işlem kimliği kazandırmakta ve kural olarak bu işlemler özel yasal düzenlemeler dışında, idari yargı denetimine tabi bulunmaktadır.

Dosyanın incelenmesinden, İzmir ili, Karabağlar Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğünde kamu işçisi statüsünde sosyal hizmet uzmanı olarak görev yapan davacı M. Ş. vekili Av. M. K. tarafından, tarafına 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanununun Ek 49. maddesi uyarınca danışmalık tedbiri uygulama ücreti ödemesi yapılması istemiyle yapılan 23.12.2024 tarihli başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda; davacının kamu işçisi olduğu ve dava konusu edilen işlemin de idare hukuku alanında kamu gücüne dayalı olarak re'sen ve tek yanlı irade sonucu tesis edilmiş olduğu, yukarıda belirtilen 2577 sayılı İdari Yargılama Usülü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde tanımı yapılan iptal davasına konu edilebilecek nitelikte bir idari işlem niteliği taşıdığı anlaşıldığından söz konusu işlemlerin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı görevli olup davalı idarenin görev itirazı yerinde görülmemiştir..."

4. Davalı vekilinin olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebiyle başvurusu üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

B. Olumlu Görev Uyuşmazlığı Çıkarılmasına İlişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

5. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre yargısal denetimin, adli yargı yerince yapılması gerektiği görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. ve 13. maddeleri uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek, dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

"...Bilindiği gibi, Anayasa'nın 128. maddesinde, "Devletin, diğer kamu iktisadi kamu teşebbüsleri tüzelkişilerinin ve genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü hizmetlerinin oldukları gerektirdiği asli kamu ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu Memurların görevlileri eliyle görülür. / Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." hükmüne yer verilmiş; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4. maddesinde, "Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür." denilmiş ve ilk üç istihdam şeklinin dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçiler bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağına işaret edilmek suretiyle, kamu kurum ve kuruluşlarında statü hukuku dışında kalan istihdam şekli de benimsenmiş olup, kamuda çalışan işçiler hakkında özel bir yasal düzenleme de öngörülmemiştir. Bu sebeple bu kişilerin iş hukukuna tabi oldukları kabul edilmektedir.

Uyuşmazlık konusu olayda, davacının 2020 yılının Ocak ayından itibaren 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23. maddesi uyarınca sürekli işçi kadrosunda Karabağlar Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğünde Sosyal Hizmet Uzmanı-ASDEP görevlisi olarak görev yaptığı, bu görevini sürdürürken 5395 sayılı Kanun kapsamında hak ettiği ücreti almadığından bahisle söz konusu ücretin kendisine ödenmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine, bu işlemin iptali ve Ocak 2020 tarihinden itibaren hak edilmiş olan ödemelerin faiziyle birlikte yapılması istemiyle görev uyuşmazlığına konu davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, davalı idare ile davacı arasındaki ilişki İş Kanunu'na tabi hizmet sözleşmesine dayalı olarak kurulmuş bir iş hukuku

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

ilişkisi niteliğini taşıdığından, davacının kendisine danışmanlık tedbiri uygulama ücreti ödenmesi talebinin reddine ilişkin dava konusu işlemin, idarenin yetkili organı tarafından işveren sıfatıyla tesis edilmiş bir özel hukuk işlemi olduğu açıktır.

Aksinin kabulü, işverenin salt bir kamu kuruluşu olması nedeniyle, statü hukukuna tabi olmayan personeli hakkındaki tüm işlemlerinin idari işlem niteliğinde görülerek, özel hukuk alanına dahil bulunan uyuşmazlıkların da idari yargı denetimine tabi kılınması sonucunu doğurur.

Belirtilen tüm bu hususlara görev ve İş Kanunu'nda düzenlenen belirsiz süreli hizmet sözleşmesine tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk ve uyuşmazlıklarına iş mahkemelerinin bakacak olması karşısında, işçi olan davacı ile işvereni arasında iş akdinden doğan davanın görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır.

Uyuşmazlık Mahkemesinin 28.05.2020 tarihli ve 2020/80 Esas, 2020/337 Karar sayılı kararında da benzer hususlar vurgulanmıştır.

Yukarıdaki açıklamalara göre, davacının, tarafına danışmanlık tedbiri uygulama ücreti ödemesi yapılması istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptaliyle söz konusu ödemenin faiziyle birlikte yapılması istemine ilişkin uyuşmazlığın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir..."

6. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığınca, 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

III. BAŞSAVCILIK DÜŞÜNCESİ

7. Danıştay Başsavcısı, uyuşmazlığın kamu gücüne dayalı bir idari işlemden kaynaklanması nedeniyle, açılan davanın görüm ve çözümünün idari yargı mercine ait olduğu ve 2247 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi gerektiği, yolunda yazılı düşünce vermiştir. Yazılı düşüncenin ilgili kısmı şöyledir:

"...2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde: idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları idarî dava türleri arasında sayılmıştır.

İdare tarafından, bir kamu hizmetinin yürütülmesi dolayısıyla kamu gücü kullanılarak tek taraflı iradeyle tesis edilen icrai işlemler veya eylemlerden doğan uyuşmazlıkların idari yargı merciinde çözümlenmesi gerekmektedir. İçtihat ve öğretide, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemler, "idari işlem"; herhangi bir idari işleme dayalı olmaksızın gerçekleştirdikleri maddî faaliyetleri ve görevleriyle ilgili hareketsizlikleri "idari eylem" olarak tanımlanmaktadır.

Bir uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olabilmesi için, öncelikle ortada bir idari uyuşmazlığın bulunması gerekmektedir. Bir uyuşmazlığın idari sayılabilmesi için ise, tesis eden makamın idari makam olması ve uyuşmazlığın idari nitelikteki faaliyetten doğmuş bulunması gerekmektedir. İdarenin bir faaliyetinin idari faaliyet sayılabilmesi için de faaliyetin kamu hukuku kurallarına göre kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması gerekmektedir.

Olayda, sürekli işçi statüsünde olan davacının sözleşme veya İş Kanunu kapsamında bir talebinin bulunmadığı, uyuşmazlığın 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamındaki tedbirleri uygulayan sosyal çalışma görevlileri ile adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüğü bünyesinde görev yapmakta olup da mahkemelere görevlendirilen sosyal çalışma görevlilerine yapılan ödemeden yararlandırılması talebiyle yaptığı başvurusunun reddine ilişkin işlemden kaynaklandığı açıktır.

Bu itibarla, sözleşme veya İş Kanunu kapsamında olmayan, 5395 sayılı Kanun ve kamu hukuku usul ve esasları çerçevesinde incelenmesi gereken uyuşmazlığın kamu gücüne dayalı bir idari işlemden kaynaklanması nedeniyle davanın yargısal denetiminin idari yargı yerlerinde yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır."

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

III. İLGİLİ HUKUK

8. Anayasa'nın *"1. Genel ilkeler"* başlıklı 128. maddesi şöyledir:

"Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.(Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.

Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir."

9. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun *"İstihdam şekilleri"* başlıklı 4. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(Değişik: 30/5/1974 - KHK-12; Değiştirilerek kabul: 15/5/1975 - 1897/1 md.)

Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.

...

D) İşçiler:

(Değişik birinci cümle: 4/4/2007 - 5620/4 md.) (A), (B) ve (C) fıkralarında belirtilenler dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçilerdir. Bunlar hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz."

10. 7079 sayılı Kanun ile Kanunlaşan, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127. maddesi ile eklenen 375 sayılı KHK'nın geçici 23. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(Ek: 20/11/2017-KHK-696/127 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7079/118 md.)

5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatlarında; ödemeleri merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden karşılanan 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar;

a) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen şartları taşımak,

b) Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanmamış olmak,

c) Bu kapsamda çalıştırılmalarına ilişkin olarak açtıkları davalardan ve/veya icra takiplerinden feragat edeceğine dair yazılı beyanda bulunmak,

ç) En son çalıştığı idare ile daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmelerinden dolayı bu madde ile tanınan haklar karşılığında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklarından feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi yapmayı kabul ettiğini yazılı olarak beyan etmek,kaydıyla, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içinde idaresinin hizmet alım sözleşmesinin yapıldığı birimine, sürekli işçi kadrolarında istihdam edilmek üzere yazılı olarak başvurabilirler. Başvuranların şartları taşıyıp taşımadıklarının tespiti, bu tespite itirazların karara bağlanması, şartları

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

taşıyanların idarelerince belirlenen usul ve esaslara göre yapılacak yazılı ve/veya sözlü ya da uygulamalı sınava alınması, sınav sonuçlarına itirazların karara bağlanması ve sınavda başarılı olanların kadroya geçirilmesine ilişkin süreç bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren doksan gün içinde idarelerince sonuçlandırılır. Sınavlarda başarılı olanlar, varsa bu fıkranın (c) bendinde öngörülen davalardan feragat ettiklerini tevsik eden belgeyi ve/veya icra takibine konu alacaktan feragat ettiğine dair icra müdürlüğünden alınacak belgeyi ibraz etmek, bu fıkranın (ç) bendinde öngörülen sulh sözleşmesini ibraz etmek ve öngörülen şartları taşımaya devam etmek kaydıyla, sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip, her bir sözleşme itibarıyla, yüklenicinin hakedişlerinin ödendiği bütçe, teşkilat ve birim/yerleşim yeri adına vize edilmiş sayılan sürekli işçi kadrolarına idarelerince topluca geçirilir. Bu fıkra kapsamında feragat edilen davalara veya takiplere ilişkin yargılama ve takip giderleri davacı veya takip eden üzerinde bırakılır ve taraflar lehine vekalet ücretine hükmolunmaz, hükmedilenler tahsil edilmez ve bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihe kadar tahsil edilenler ise iade edilmez. Bu fıkra kapsamında yapılacak sulh sözleşmelerinden damga vergisi alınmaz.

Birinci fıkrada yer alan 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalışıyor olmak şartının tespitinde, Sosyal Güvenlik Kurumuna verilmiş olan sigortalı işe giriş bildirgeleri, işten ayrılış bildirgesi ve aylık prim ve hizmet belgeleri esas alınır. Ancak söz konusu tarihe ilişkin olarak anılan Kuruma yasal süresi dışında verilen belgelere dayanılarak bu madde hükmünden yararlanılamaz. 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olduğu idarelerince tespit edilenlerden, hakkında bu tarihten sonra işten ayrılış bildirgesi verilenler bu madde hükümlerinden yararlanabilir.

Sürekli işçi kadrolarına geçirileceklerin kadroları, başka bir işleme gerek kalmaksızın geçiş işleminin yapıldığı tarih itibarıyla sürekli işçi unvanı ile ihdas edilmiş sayılır. İhdas edilen kadrolar ilgili idarelerce adedi, bütçe ve teşkilatı ile birimi/yerleşim yeri belirtilmek suretiyle geçiş işlemlerinin yapıldığı tarihten itibaren iki ay içinde Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığına bildirilir. Sözleşmeleri askıya alınanlar ile askerde bulunanların kadroları hariç olmak üzere bu şekilde ihdas edilen sürekli işçi kadroları, herhangi bir sebeple boşalması halinde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılır.

Sürekli işçi kadrolarına geçirilenler, birinci fıkrada öngörülen şartları taşıdıkları sürece ve çalıştırıldıkları teşkilat ve birimde geçiş işlemi yapılmadan önceki ihale sözleşmesi kapsamındaki hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilebilir. Bunların istihdam süreleri hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemez. Özel güvenlik görevlilerinden bu madde kapsamında geçiş işlemleri yapılanlar, 5188 sayılı Kanun hükümlerine de tabi olmaya devam eder.

Sürekli işçi kadrolarına geçirilenlerden, geçiş işlemi yapılırken mevcut işyerinin girdiği işkolunda kurulu işyerinden bildirilenlerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, bu madde kapsamındaki idarelerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitimine kadar bu toplu iş sözleşmesinin uygulanması suretiyle oluşan ücret ile diğer mali ve sosyal haklardan fazla olamaz. Sürekli işçi kadrolarına geçirilenlerden; geçişten önce toplu iş sözleşmesi bulunmadığından kadroya geçirildiği tarihte yürürlükte olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerinin geçerli olduğu işçiler ile geçiş işleminden önce yapılan ve geçişten sonra yararlanmaya devam ettiği toplu iş sözleşmesi bulunmakla birlikte bu madde kapsamındaki idarelerde alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitiminden önce toplu iş sözleşmesi sona eren işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları, bu madde kapsamındaki idarelerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesine göre belirlenir. Bu madde kapsamındaki idarelerde; 6356 sayılı Kanunun geçici 7 nci maddesinde belirtilen mevcut işyerleri bakımından anılan Kanuna uygun olarak yetki başvurusunda bulunulabilir, ancak geçişi yapılan işçiler için yeni tescil edilen işyerlerinde, geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin sona erme tarihinden sonra yetki başvurusunda bulunulabilir..."

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

11. 4857 sayılı İş Kanunu'nun *"Amaç ve kapsam"* başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"Bu Kanunun amacı işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir.

Bu Kanun, 4 üncü Maddedeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır.

İşyerleri, işverenler, işveren vekilleri ve işçiler, 3 üncü maddedeki bildirim gününe bakılmaksızın bu Kanun hükümleri ile bağlı olurlar."

12. 4857 sayılı Kanun'un *"Tanımlar"* başlıklı 2. maddesinin birinci fıkrası şöyledir:

"Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi, işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren, işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye iş ilişkisi denir. İşveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddî olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime işyeri denir."

13. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun geçici 7. maddesi şöyledir:

"(Ek: 20/11/2017-KHK-696/113 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7079/106 md.)

(1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idareler ile birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler, anılan Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 üncü ve geçici 24 üncü maddeleri uyarınca sürekli işçi kadrolarına, geçici işçi pozisyonlarına veya işçi statüsüne geçirilen işçilerinden; geçişten önce işçinin çalıştığı alt işveren işyerinin girdiği işkolu mevcut işyerinin girdiği işkolu ile aynı olanları o işkolundaki mevcut işyerinden, farklı olanları ise geçişten önce işçinin çalıştığı alt işveren işyerinin girdiği işkolunda yeni tescil edilecek işyerlerinden Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirir.

(2) Birinci fıkra kapsamındaki işyerlerinin her biri bu Kanunun uygulanması bakımından bağımsız bir işyeri sayılır.

(3) Birinci fıkra kapsamında yeni tescil edilen işyerlerinden bildirilen işçiler, bu madde kapsamındaki idarelerde geçiş işleminden önce alt işveren işçileri için Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve en son sona erecek olan toplu iş sözleşmesinin sona ermesiyle birlikte 4 üncü maddeye uygun şekilde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilir.

(4) Bu maddenin uygulanmasında bu Kanunun bu maddeye aykırı diğer hükümleri uygulanmaz."

14. 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun *"Görev"* başlıklı 5. maddesi şöyledir:

"(1) İş mahkemeleri;

a) 5953 sayılı Kanuna tabi gazeteciler, 854 sayılı Kanuna tabi gemiadamları, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununa veya 11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun İkinci Kısmının Altıncı Bölümünde düzenlenen hizmet sözleşmelerine tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına,

b) İdari para cezalarına itirazlar ile 5510 sayılı Kanunun geçici 4 üncü maddesi kapsamındaki uyuşmazlıklar hariç olmak üzere Sosyal Güvenlik Kurumu veya Türkiye İş Kurumunun taraf olduğu iş ve sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara,

c) Diğer kanunlarda iş mahkemelerinin görevli olduğu belirtilen uyuşmazlıklara,

ilişkin dava ve işlere bakar."

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

15. Uyuşmazlık Mahkemesinin Kenan YAŞAR'ın Başkanlığında, Üyeler Eyüp SARICALAR, Bayram ŞEN, Döndü Deniz BİLİR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Recep KILIÇ'ın katılımlarıyla yapılan 24/11/2025 tarihli toplantısında; başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin anılan Kanun'un 10/2. maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

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

17. Dava, 375 sayılı KHK'ya 696 sayılı KHK ile eklenen geçici 23. madde uyarınca 01/04/2018 tarihinden itibaren sürekli işçi kadrosuna atamasının yapılarak sosyal hizmet uzmanı-ASDEP görevlisi olarak çalışan davacının, 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca hak etmiş olduğu Ek-49 ödeneğini alamadığından bahisle, ödemenin yapılması için davalı idareye yapmış olduğu başvurusunun reddine dair işlemin iptali ve 2020 yılından itibaren ödenmemiş olan ödemelerin faizi ile birlikte tahsili istemiyle açılmıştır.

18. Dava dosyasının incelenmesinden; davacının 11/07/2016 tarihinden itibaren İzmir Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne bağlı Karabağlar Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğünde işçi olarak görev yapmakta iken, 375 sayılı KHK'ya 696 sayılı KHK ile eklenen geçici 23. madde uyarınca 01/04/2018 tarihinden itibaren sürekli işçi kadrosuna atamasının yapılarak sosyal hizmet uzmanı-ASDEP olarak çalışmaya devam ettiği, bu görevini sürdürürken 23/12/2024 tarihinde davalı idareye başvurarak 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca tarafına Ek-49 ödeneği yapılmasını talep ettiği, başvurunun reddedilmesi üzerine, ödememe işleminin hatalı olduğunu ileri sürerek; başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali ile 2020 yılından itibaren ödenmemiş ek ödeneklerin tahsil tarihinden itibaren işleyecek faiziyle birlikte ödenmesi istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

19. 657 sayılı Kanun'da ilk üç istihdam şeklinin dışında kalan kişiler olarak belirtilen işçiler hakkında bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağına işaret edilmek suretiyle, kamu kurum ve kuruluşlarında statü hukuku dışında kalan istihdam şekli de benimsenmiş olup, kamuda çalışan işçiler hakkında özel bir yasal düzenleme de öngörülmemiş bulunduğundan, bunların iş hukukuna tabi oldukları kuşkusuzdur.

20. Davalı idare ile davacı arasındaki hukuki ilişki İş Kanunu'na tabi hizmet sözleşmesine dayalı olarak kurulmuş bir iş hukuku ilişkisi niteliğini taşıdığından, davacının isteminin reddedilmesine ilişkin dava konusu işlemin, idarenin yetkili organı tarafından işveren sıfatıyla tesis edilmiş bir özel hukuk işlemi olduğu açıktır.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

21. Aksine bir düşünce, işverenin salt bir kamu kuruluşu olması nedeniyle, statü hukukuna tabi olmayan personeli hakkındaki tüm yazılı irade beyanlarının idari işlem niteliğinde görülerek, özel hukuk alanına dahil bulunan uyuşmazlıkların da idari yargı denetimine tabi kılınması sonucunu doğurur.

22. Belirtilen tüm bu hususlara göre, İş Kanunu'na göre işçi sayılan kimselerle işveren veya işveren vekilleri arasında iş akdinden veya İş Kanunu'na dayanan her türlü hak iddialarından doğan hukuk uyuşmazlıklarının çözümünde iş mahkemelerinin görevli kılınmış olması, 7306 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 5. maddesi ile de 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenen hizmet sözleşmelerine tabi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına iş mahkemelerinin bakacak olması karşısında, işçi olan davacı ile işvereni arasında iş akdinden doğan iş bu davanın da görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

23. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca yapılan başvurunun kabulü ile davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin İzmir 5. İdare Mahkemesinin 18/06/2025 tarih ve E.2025/420 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca yapılan BAŞVURUNUN KABULÜ ile davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin İzmir 5. İdare Mahkemesinin 18//06/2025 tarih ve E.2025/420 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

24/11/2025 tarihinde, Üyeler Ahmet ARSLAN ve Recep KILIÇ'ın KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Kenan	Eyüp	Bayram	Döndü Deniz
YAŞAR	SARICALAR	ŞEN	BİLİR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Recep
ARSLAN	BALLI	KILIÇ

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

KARŞI OY

Dava, İzmir Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne bağlı Karabağlar Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğünde sürekli işçi olarak görev yapan davacının (sosyal hizmet uzmanı-ASDEP görevlisi olarak çalıştığı), 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca danışmanlık tedbiri uygulama ücreti olan Ek-49 ödeneğinin tarafına da ödenmesi talebiyle yaptığı başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptali, Ocak 2020 tarihinden itibaren hak edilmiş ödemelerin faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 1. maddesinde; "Bu Kanunun amacı işverenler ile bir iş sözleşmesine dayanarak çalıştırılan işçilerin çalışma şartları ve çalışma ortamına ilişkin hak ve sorumluluklarını düzenlemektir. Bu Kanun, 4 üncü maddedeki istisnalar dışında kalan bütün işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine ve işçilerine faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır. İşyerleri, işverenler, işveren vekilleri ve işçiler, 3 üncü maddedeki bildirim gününe bakılmaksızın bu Kanun hükümleri ile bağlı olurlar." hükmüne yer verilmiştir.

7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu'nun 5. maddesinde iş mahkemelerinin; 5953 sayılı Kanuna tabi gazeteciler, 854 sayılı Kanuna tabi gemi adamları, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununa veya 11/01/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun İkinci Kısmının Altıncı Bölümünde düzenlenen hizmet sözleşmelerine tâbi işçiler ile işveren veya işveren vekilleri arasında, iş ilişkisi nedeniyle sözleşmeden veya kanundan doğan her türlü hukuk uyuşmazlıklarına ilişkin dava ve işlere bakacağı belirtilmiştir.

5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nun "Sosyal çalışma görevlileri" başlıklı 33. maddesinde, "(1) Adalet Bakanlığınca en az lisans öğrenimi görmüş olanlar arasından yeterli sayıda sosyal çalışma görevlisi mahkemelere görevlendirilmek üzere adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüğüne atanır. Atamada; çocuk ve aile sorunları ile çocuk hukuku ve çocuk suçluluğunun önlenmesi alanlarında lisansüstü eğitim yapmış olanlar tercih edilir.

(2) Bu Kanun kapsamındaki tedbirleri uygulayan sosyal çalışma görevlileri ile adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüğü bünyesinde görev yapmakta olup da mahkemelere görevlendirilen sosyal çalışma görevlilerine almakta oldukları aylıklarının (ek gösterge dahil) brüt tutarının yüzde ellisi oranında ödeme yapılır. Bu ödeme aynı veya benzer ünvanlı memur kadrosunda çalışan, hizmet yılı ve öğrenim durumu aynı olan emsali personel esas alınmak suretiyle bu kapsamda görev yapan sözleşmeli personele de yapılır. Bu ödeme, söz konusu personelin kadro veya pozisyonunun bulunduğu kurum tarafından yapılır.

(3) Birinci fıkra kapsamındaki sosyal çalışma görevlilerinin bulunmaması, görevin bunlar tarafından yapılmasında fiilî veya hukukî bir engel bulunması ya da başka bir uzmanlık dalına ihtiyaç duyulması gibi durumlarda, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlar ile serbest meslek icra eden birinci fıkrada öngörülen nitelikleri haiz kimseler de sosyal çalışma görevlisi olarak görevlendirilebilirler. Bu şekilde görevlendirilenlere ayrıca ikinci fıkra kapsamında ödeme yapılmaz.

(4) Hakkında sosyal inceleme yapılacak çocuğun, incelemeye tâbi tutulacak çevresi mahkemenin yetki alanı dışında ise, davayı gören mahkemenin talimatına bağlı olarak çocuğun bulunduğu yerdeki mahkemece inceleme yaptırılır. Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan yerlerde bu inceleme, davayı gören mahkemeye bağlı olarak çalışan sosyal çalışma görevlilerince yapılabilir." hükmü yer almıştır.

2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde: İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları İdarî dava türleri arasında sayılmıştır.İdare tarafından, bir kamu hizmetinin yürütülmesi dolayısıyla kamu gücü kullanılarak tek taraflı iradeyle tesis edilen icrai işlemler veya eylemlerden doğan uyuşmazlıkların idari yargı merciinde çözümlenmesi gerekmektedir. İçtihat ve öğretide, kamu idarelerinin, kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında, kamu gücü kullanarak tek yanlı irade açıklamalarıyla yapmış oldukları işlemler, "idari işlem"; herhangi bir idari işleme dayalı olmaksızın gerçekleştirdikleri maddî faaliyetleri ve görevleriyle ilgili hareketsizlikleri "idari eylem" olarak tanımlanmaktadır.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin

Bir uyuşmazlığın çözümünde idari yargı yerlerinin görevli olabilmesi için, öncelikle ortada bir idari uyuşmazlığın bulunması gerekmektedir. Bir uyuşmazlığın idari sayılabilmesi için ise, tesis eden makamın idari makam olması ve uyuşmazlığın idari nitelikteki faaliyetten doğmuş bulunması gerekmektedir. İdarenin bir faaliyetinin idari faaliyet sayılabilmesi için de faaliyetin kamu hukuku kurallarına göre kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması gerekmektedir.

Olayda, sürekli işçi statüsünde olan ve sosyal hizmet uzmanı-ASDEP görevlisi olarak çalışan davacının sözleşme veya İş Kanunu kapsamında bir talebinin bulunmadığı, uyuşmazlığın 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamındaki tedbirleri uygulayan sosyal çalışma görevlileri ile adli destek ve mağdur hizmetleri müdürlüğü bünyesinde görev yapmakta olup da mahkemelere görevlendirilen sosyal çalışma görevlilerine 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu uyarınca ödenen danışmanlık tedbiri uygulama ücreti olan Ek-49 ödeneğinin kendisine de ödenmesi talebiyle yaptığı başvurusunun reddine ilişkin işlemden kaynaklandığı açıktır.

Bu durumda, sözleşme veya İş Kanunu kapsamında olmayan 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'nu kapsamında ödenen danışmanlık tedbiri uygulama ücretinin ödenmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan ve kamu gücüne dayalı olarak tesis edilen bir idari işlemden kaynaklanan davanın yargısal denetiminin idari yargı yerlerinde yapılması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, uyuşmazlığın çözümünün idari yargının görevinde bulunduğundan uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyoruz.

Üye
Ahmet ARSLAN

Üye
Recep KILIÇ

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden AP2g9qb - +9cFeQI - ozOLSCm - BH+DD8= ile erişebilirsin