T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2025/627
KARAR NO : 2025/742
KARAR TR : 22/12/2025

ÖZET: Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nde belirlenen istihdam şartları yerine getirilmediğinden bahisle, sözleşmenin feshedilerek davacı hakkında verilen yirmidört ay yasaklılık kararına ve yersiz ödemenin iadesine ilişkin işlemin iptali istemiyle, Türkiye İş Kurumu aleyhine açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : R. M. Ö. K. Y. S. V. T. Ltd. Şti.
Vekilleri : Av. R. P. , Av. S. P.
Davalı : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
Vekilleri : Av.C. S. , Av. E. A. A.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili, müvekkili ile davalı Diyarbakır Çalışma ve İş Kurumu Genel Müdürlüğü arasında yapılan işbirliği kapsamında İş Başı Eğitim Programı ile işçinin eğitimi ve sonrasında istihdamı hususunda anlaşmaya varıldığını ve Ö. E. isimli işçinin müvekkil tarafından eğitildiğini ve daha sonra 01/03/2023 tarihinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na bildirimi yapılarak işe alındığını, işçinin istihdamı hususunda kurumca talep edilen belgelerin müvekkil şirket tarafından davalı kuruma elden teslim edildiğini, ancak davalı kurum tarafından müvekkil şirkete 15/09/2023 tarihli ve ...00014587502 sayılı yazı ile *"...istihdam yükümlülüğünü 30 günlük süre içerisinde yaptığınıza dair bilgi ve belge sunmadığınız tespit edilmekle .... 1157460 portal numaralı İş Başı Eğitim Programınız Nedeniyle 14/09/2023 tarihi itibari ile firmanıza 24 ay yasaklılık yaptırımı uygulanmıştır. Firmanıza program için ödenen katılımcı zaruri gideri 21.800,17-TL ve GSS Primi 1.222,53 TL Yasal faiz 1.254,48-TL olmak üzere toplamda 24.277,18-TL mali yaptırım uygulanmış olup toplam tutarın 15 gün içinde ödenmesi .... "* ihtarının yapıldığını, müvekkilin yazının tebliğinden hemen sonra 12/10/2023 tarihinde hakkında hükmedilen 24.277,18 TL para cezasını davalı kurum hesabına ödediğini, 01/11/2023 tarihinde ödediği miktarın yasal faizi ile kendisine iadesini talep ettiği itiraz dilekçesini davalı kuruma gönderdiğini, davalı kurumca cevaben *"İl Müdürlüğümüz ve Firmanız işbirliğinde düzenlenen 1157460 nolu Ölçü Tespit Elemanı Mesleğindeki İş Başı Eğitim Programı için kurumumuza yapmış olduğunuz itiraz incelenmiş olup kurum mevzuatımıza ve sözleşme hükümlerine aykırılık bulunmadığından ilgide kayıtlı yazınız ile yapmış olduğunuz itirazınız uygun görülmemiştir."* denilmek suretiyle itirazın reddedildiğini belirterek, davalı idarenin Aktif İş Gücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 47. maddesine dayanarak müvekkil hakkında vermiş olduğu yasaklılık kararının iptali ile müvekkil tarafından istihdam yaptırımı kararı ile ödenmesine karar verilen toplamda 24.277,18 TL para cezasının ödendiği 12/10/2023 tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile müvekkile iadesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

2. **Diyarbakır 1. İdare Mahkemesi 28/03/2024 tarih ve E.2023/1128, K.2024/359 sayılı kararı** ile, davanın 2577 sayılı Kanun'un 15/1-a maddesi uyarınca görev yönünden reddine karar vermiş, bu karara karşı istinaf isteminde bulunulması üzerine, Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi Dördüncü İdari Dava Dairesi 10/12/2024 tarih ve E.2024/1685, K.2024/2194 sayılı kararı ile istinaf başvurusunun reddine karar vermiş, bu karar kesinleşmiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"... Uyuşmazlıkta davacı ile idare arasında, çalıştığı beyan edilen işçiler için sözleşme düzenlendiği ancak idarece sözleşme hükümlerine aykırı hareket edildiğinden bahisle davacıdan kamu bütçesinden karşılanan ödemelerin iadesinin istendiği ve bu nedenle de kurslardan da belli bir süre yasaklılık getirildiği anlaşılmıştır.*
>
> *Buna göre, davalı idare ile davacı arasında imzalanan 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.*
>
> *Bu durumda, Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği'nin yukarıda aktarılan hükümlerinden kaynaklanan uyuşmazlığın, özel hukuk hükümlerine tabi hizmet sözleşmesinden kaynaklı bir uyuşmazlık olduğu ve davalı idarenin (Türkiye İş Kurumu) özel hukuk hükümlerine tabi olduğu, davanın görüm ve çözümünde adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.*
>
> *Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 25/01/2021 tarih ve E:2020/723, K:2021/10 sayılı kararı da bu doğrultudadır..."*

3. Davacı vekili bu kez, aynı istemle adli yargı yerinde dava açmıştır.

B. Adli Yargıda

4. **Diyarbakır 16. Asliye Hukuk Mahkemesi 25/06/2025 tarih ve E.2024/419 sayılı kararı** ile, 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararının bekletici mesele yapılmasına karar vermiştir. Kararın ilgili kısmı şöyledir:

> *"... Ankara Bölge İdare Mahkemesi 10.İdari Dava Dairesi'nin 2025/16 Esas-2025/33 Karar sayılı:"Bu itibarla, davalı idare tarafından doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilecek işbaşı eğitim programı hizmet alımlarına ilişkin olarak tesis edilen ileriye yönelik yasaklama(yararlanmama) işleminin idari yaptırım niteliğinde olduğu, belli bir ticari faaliyetin icrasının engellenmesine yönelik olan bu işlemin sözleşme sürecinden ayrılabilir mahiyette olduğu, uyuşmazlığın idari yargının görevine girdiğinden esası hakkında karar verilmesi gerekirken dava konusu işlemin 24 ay yasaklılık hükümlerinin uygulanmasına ilişkin kısmı bakımından davanın görev yönünden reddine yönelik İdare Mahkemesi kararında hukukî isabet bulunmamaktadır." ilamı, Danıştay 13.Dairesi'nin 2024/2888 Esas-2024/4723 Karar sayılı:"Davalı idarece tesis edilen "davacı şirketin 24 ay süreyle Yönetmelik kapsamında kurs programı düzenlememesine" ilişkin dava konusu işlem, katılımcılar ile davacı şirketin tarafı olduğu İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesinin tarafı olmayan davalı idarece kamu gücü kullanılarak ve tek taraflı olarak tesis edilmiş idari yaptırım niteliğinde bir idari işlem olduğundan, anılan idari işlemin iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanında olduğu sonucuna varılmıştır." ilamı da dikkate alındığında davacı*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

vekilinin dava dilekçesinde davalı tarafça uygulanan yasaklama kararının kaldırılmasını da talep ettiği, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 2017/96 Esas-2017/138 Karar sayılı 2918 sayılı Yasa'nın Ek 2/3. maddesi uyarınca verilen idari para cezasına ilişkin kararın iptal edilmesi istemiyle açılan davanın, araç trafikten men işleminin de idari yargıda konu yapılması karşısında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3.maddesi ve aynı Kanun'un 27. maddesinin sekizinci fıkrası hükmü bir arada değerlendirildiğinde idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği hakkındaki ilamı da dikkate alındığında mahkememizin 17/06/2025 tarihli 2 nolu celsesinde dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkındaki Kanunu'nun 19. Maddesi uyarınca görevli mercinin belirlenmesi için dosyanın uyuşmazlık mahkemesine gönderilmesine ..."

5. Diyarbakır 16. Asliye Hukuk Mahkemesince 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca görevli yargı yerinin belirlenmesi için adli dava dosyası, ekinde idari yargı dosyası ile birlikte Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

IV. İLGİLİ HUKUK

6. 08/04/2022 tarihli ve 31803 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) "*Amaç*" başlıklı 1. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmeliğin amacı; istihdamın korunmasına ve artırılmasına, işsizlerin ve çalışanların 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."

7. Yönetmeliğin "*Kapsam*" başlıklı 2. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelik; Türkiye İş Kurumu tarafından işgücü piyasası ihtiyaçları doğrultusunda yürütülecek mesleki eğitim kurslarına, işbaşı eğitim programlarına ve bu Yönetmelik çerçevesinde tasarlanacak olan diğer kurs, program, proje ve özel uygulamalara ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır."

8. Yönetmeliğin "*Dayanak*" başlıklı 3. maddesi şöyledir:

"(1) Bu Yönetmelik; 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 617 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasına, 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 48 inci maddesinin altıncı fıkrasının (d) bendi, yedinci fıkrası ve 53 üncü maddesinin üçüncü fıkrasının (B) bendinin (h) alt bendi ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendine dayanılarak hazırlanmıştır."

9. 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 gerçekleştirilen faaliyetleri,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

...

k) İşbaşı eğitim programı: Katılımcılara mesleki deneyim kazandırmak üzere, Kurum tarafından belirlenen asgari şartları taşıyan ve Kuruma kayıtlı olan işyerlerinde işbaşında verilen eğitimi,

l) Katılımcı: İşbaşı eğitim programlarına veya Yönetmelik kapsamında düzenlenen programlara katılanları,

...

o) Kursiyer: Bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen mesleki eğitim kurslarına katılanları,

ö) Kursiyer veya katılımcı başı ders saat maliyeti: Bir kursiyerin veya katılımcının bir ders saatine karşılık olmak üzere yapılacak KDV hariç giderleri,

...

z) Sözleşme: Bu Yönetmelik kapsamında hizmet alımı yöntemiyle düzenlenen kurslar ile program ve projelerin çerçevesini belirleyen ve Kurum ile yüklenici veya işveren ile katılımcı arasında imzalanan belirli süreli belgeyi,

...

ifade eder."

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

"(1) Aktif işgücü hizmetlerine ilişkin politikaların belirlenmesinden, ilgili mevzuatın hazırlanmasından, politika ve mevzuat çerçevesinde sunulan hizmetlerin ve yürütülen faaliyetlerin koordinasyonundan Genel Müdürlük yetkili ve sorumludur.

(2) Aktif işgücü hizmetleri için hizmet alımı ve iş birliği 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."

11. Yönetmeliğin *"Kurs veya programların planlanması ve uygulanması"* başlıklı 7. maddesi şöyledir:

" (1) Bu Yönetmelikte belirtilen kurs ve programların uygulanması yıllık işgücü eğitim planında yer alması şartına bağlıdır.

(2) İl müdürlükleri tarafından en geç ilgili yılın ocak ayında yıllık işgücü eğitim planı hazırlanır. İl istihdam 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.

(3) Planda, işverenlerden alınan talepler ve/veya işgücü piyasası araştırmaları sonucunda belirlenen meslekler ile eğitim alacak kişi sayısı yer alır. Eğitim verilecek kişi sayısı, ilgili meslekte işyerlerinden alınan talepler ve işgücü piyasası araştırmaları sonucunda tespit edilen işgücü ihtiyacından, daha önce Kurum aracılığıyla ilgili meslekte eğitim almış Kuruma kayıtlı işsizler çıkarılarak belirlenir.

(4) Bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs ve programlar iş birliği veya hizmet alımı yöntemiyle gerçekleştirilir."

12. Yönetmeliğin "*İşbaşı Eğitim Programı"* üst başlığını taşıyan Dördüncü Bölüm kapsamında, "*Programın amacı*" başlıklı 35. maddesi şöyledir:

"*(1) İşbaşı eğitim programı, Kuruma kayıtlı işsizlerin önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmelerini veya mesleki deneyim kazanmalarını sağlamak amacıyla düzenlenir."*

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

13. Yönetmeliğin "*Program düzenlenebilecek meslekler ve uygulanacak işyerleri"* başlıklı 36. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"...(3) İşbaşı eğitim programı, programın başladığı ayda ve program süresince sigortalı sayısını gösterir belgede yer alan toplam prim gün sayısının otuza bölünmesi suretiyle belirlenmek üzere en az beş sigortalıya sahip olan ve katılımcıların en az yüzde (Değişik ibare:RG-20/1/2024-32435) altmışını, altmış günden az olmamak üzere fiili program gününün en az (Değişik ibare:RG-20/1/2024-32435) iki katı kadar süreyle istihdam edeceğini taahhüt eden işverenlerle düzenlenebilir.
..."

14. Yönetmeliğin "*Programa katılma şartları"* başlıklı 39. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(1) İşbaşı eğitim programına katılabilmek için;
a) Genel Müdürlük tarafından belirlenecek usul ve esaslar kapsamında Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
b) 15 yaşını tamamlamış ve Genel Müdürlük tarafından belirlenecek üst yaş sınırını aşmamış olmak,
c) İşverenin birinci veya ikinci derece kan hısımı veya eşi olmamak,
ç) Emekli olmamak,
d) Programa başladığı tarihten önceki bir yıl içerisinde program düzenlenecek işverene ait vergi numarası altında yer alan işyerlerinde sigortalı olmamak,
e) İş ve meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmak,
...
şartları aranır.

15. Yönetmeliğin *"Sözleşme imzalanması"* başlıklı 43. maddesi şöyledir:

"(1) İşbaşı eğitim programlarından yararlanacak olan işyeri ile katılımcı arasında işbaşı eğitim programı sözleşmesi imzalanır. Ancak işbaşı eğitim programı sözleşmesinin Kurum yönünden hüküm ifade etmesi il müdürlüğünün onayına bağlıdır. Sözleşmenin içeriği, şartları ve şekli Kurum tarafından belirlenir. Taraflar sözleşmede yer alan yükümlülüklerini süresi içinde yerine getirmek zorundadırlar."

16. Yönetmeliğin *"Denetimler ve ziyaretler"* başlıklı 45. maddesi şöyledir:

"(1) Programlara ilişkin denetimler, Kurumun denetim yetkisi saklı kalmak şartı ile Denetim Kurulu tarafından yapılır.
(2) Birinci fıkra kapsamında yapılan denetimin dışında programın izlenmesi amacıyla il müdürlüğü her program için unvan farkı olmaksızın bir asıl ve bir yedek personeli program sorumlusu olarak görevlendirir. Program sorumlusu;
a) Programı her safhasında incelemek, değerlendirmek, yönetmek, gerekli bilgi ve belgeleri almak,

b) Program dosyasını, programla ilgili evrak ve belgeleri, sözlü/yazılı müracaat ve şikâyetleri incelemek,
c) Ortaya çıkabilecek olumsuzlukları gerektiğinde yerinde incelemek,
ç) Olumsuzlukların ve sorunların giderilip giderilmediğini takip etmek, giderilememesi durumunda, derhal gerekli işlemleri başlatmak, olumsuzluklar ve sorunları gerektiğinde ilgililere iletmek,
d) Sorumlu olduğu programı, program süresince en az bir kez ziyaret etmek,

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

e) Program ile ilgili kaydedilen gelişmelerin ve varsa sorunların yer aldığı raporları hazırlamak ve muhafaza etmek,

f) Katılımcı ve işverenlerin bu Yönetmelik, sözleşme ve ilgili mevzuatta belirlenmiş yükümlülüklerini yerine getirip getirmediklerini kontrol etmek,

zorundadır."

17. Yönetmeliğin *"İdari ve mali yaptırımlar"* başlıklı 47. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(1) İşverenin, 36 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen taahhüdünü yerine getirmediğinin tespiti halinde; sözleşme kapsamında yapılan tüm ödemelerin istihdam edilmesi gereken katılımcı sayısına bölünmesi ile bulunacak tutarın, yükümlülük kapsamında olmasına rağmen istihdam edilmeyen katılımcı sayısı ile çarpımı sonucu hesaplanacak tutar, program kapsamındaki ilk ödeme tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir ve söz konusu işveren bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs veya programlardan yirmi dört ay süreyle yararlandırılmaz.

...

(7) İşverenin programdan yararlanma şartlarını taşımadığının tespiti halinde program sonlandırılır, sözleşme kapsamında yapılan tüm ödemeler ödeme tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte işverenden tahsil edilir ve söz konusu işveren bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs veya programlardan yirmi dört ay süreyle yararlandırılmaz. Katılımcının programdan yararlanma şartlarını taşımadığının tespiti halinde ise katılımcının program ile ilişiği kesilir, katılımcıya ve katılımcı adına yapılan tüm ödemeler ödeme tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte katılımcıdan tahsil edilir ve söz konusu katılımcı bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs veya programlardan yirmi dört ay süreyle yararlandırılmaz.

(8) İşverenin programdan yararlanma şartlarını kaybettiğinin tespiti halinde program sonlandırılır ve sözleşme kapsamında şartın kaybedildiği tarihten sonra yapılan tüm ödemeler, ödeme tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte yasaklılık uygulanmaksızın işverenden tahsil edilir. Katılımcının programdan yararlanma şartlarını kaybettiğinin tespiti halinde ise katılımcının program ile ilişiği kesilir ve şartın kaybedildiği tarihten sonra katılımcıya ve katılımcı adına yapılan tüm ödemeler, ödeme tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte yasaklılık uygulanmaksızın katılımcıdan tahsil edilir.

..."

18. Yönetmeliğin *"Katılım belgesi"* başlıklı 48. maddesi şöyledir:

"(1) İşbaşı eğitim programı katılımcılarına, katıldıkları programa ilişkin bilgileri gösterir işbaşı eğitim programı belgesi veya sertifikası il müdürlüğü tarafından düzenlenerek verilir."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

19. Uyuşmazlık Mahkemesinin Rıdvan GÜLEÇ'in Başkanlığında, Üyeler Eyüp SARICALAR, Bayram ŞEN, Döndü Deniz BİLİR, Ahmet ARSLAN, Mahmut BALLI ve Bilal ÇALIŞKAN'ın katılımlarıyla yapılan 22/12/2025 tarihli toplantısında; 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, asliye hukuk mahkemesince, anılan Kanun'un 19. maddesine göre başvuruda bulunulmuş olduğu, adli yargı dosyasının, ekinde idari 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

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

20. Raportör-Savcı Dr. Berrak YILMAZ'ın, 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 davanın yirmidört ay yasaklılığa ilişkin kısmı yönünden idari yargının, ödemenin iadesine ilişkin kısmı yönünden adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra, gereği görüşülüp düşünüldü:

21. Dava, davacı tarafından, 21/11/2022-18/02/2023 tarihleri arasında katılımcısı olduğu Ölçü Tespit Ölçümü Mesleğindeki İşbaşı Eğitim Programına ilişkin sözleşmenin, Aktif İşgücü Hizmetleri Genelgesi'nde belirtilen istihdam şartları yerine getirilmediğinden bahisle katılımcı kaynaklı olarak feshedilmesi nedeniyle, davalı idarenin Aktif İş Gücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 47. maddesine dayanarak davacı hakkında verilen yirmidört ay yasaklılık kararının iptali ile sözleşme kapsamında davacıya ödenen toplam 24.277,18 TL'nin iadesine ilişkin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Diyarbakır Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün 15/09/2023 tarih ve ...00014587502 sayılı işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

22. İdare, 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.

23. Uyuşmazlık konusu *"Tip sözleşme"*de, işverenin, katılımcıların eğitime başlaması ve eğitime devamının sağlanması, programın süresi, katılımcıların, işverenin ve idarenin görev ve sorumluluklarına ilişkin düzenlemelere yer verildiği, sözleşmenin feshine neden olabilecek hallerin tek tek sayıldığı, yine sözleşmede, işverenin sözleşme ve sözleşmenin ayrılmaz parçası olan Yönetmelik ve Genelgede yer alan yükümlülükleri ile il müdürlüğü tarafından belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmemesi veya programdan yararlanma şartlarını sağlamaması halinde, sözleşmenin il müdürlüğü tarafından feshedilerek Yönetmelik ve Genelge ile belirlenen idari ve mali yaptırımlar uygulanacağının yer aldığı görülmüştür.

24. Buna göre, İl Müdürlüğü 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 koşullarının anılan sözleşmede bulunmadığı görülmektedir.

25. 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.

26. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurularak, Diyarbakır 16. Asliye

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

Hukuk Mahkemesinin 25/06/2025 tarih ve E.2024/419 sayılı başvurusunun reddi gerekmiştir.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGININ GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Diyarbakır 16. Asliye Hukuk Mahkemesinin 25/06/2025 tarih ve E.2024/419 sayılı BAŞVURUSUNUN REDDİNE,

22/12/2025 tarihinde Üye Ahmet ARSLAN'ın KARŞI OYU, OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Rıdvan	Eyüp	Bayram	Döndü Deniz
GÜLEÇ	SARICALAR	ŞEN	BİLİR

Üye	Üye	Üye
Ahmet	Mahmut	Bilal
ARSLAN	BALLI	ÇALIŞKAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

KARŞI OY

Dava, davacı tarafından Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinde belirlenen şartları taşımadığından bahisle sözleşmenin iptali ile yersiz ödemenin iadesine işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

İdarenin, genel ehliyetini kullanarak, sözleşme serbestisi ve tarafların eşitliği ilkeleri uyarınca gerçekleştirdiği sözleşmelerin, 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, idari yargı yerleri görevlidir.

İdari işlemler, idari makamların, kamu gücü kullanarak, idare işlevine ilişkin olarak tesis ettikleri, muhatapları yönünden çeşitli hak ve/veya yükümlülükler doğuran, muhataplarının hukuki durumlarında değişiklik yapan tek yanlı irade açıklamalarıdır. Buna göre, idari işlemlerin "idari makamlarca tesis edilmiş olma", "tek yanlı olma" ve "icrailik niteliğini taşıma" unsurlarını bünyesinde barındırması gerekmektedir.

Öte yandan, bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için sürekli bir kamu hizmetinin görülmesi amacını taşıması, taraflardan birinin idare olması ve özel hukuk hükümlerini aşan, kamu hukukuna özgü ve kamu hukukundan doğan şart ve hükümleri içermesi zorunludur. Taraflardan biri idare olmakla birlikte, tarafların özgür iradeleriyle imzalanan ve idari sözleşme niteliği taşımayan bir sözleşmenin uygulanmasından kaynaklanan uyuşmazlıklar, özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerlerince çözümlenecektir.

Taraflar arasında imzalanan "İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesi"nin dayanağı Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4. maddesinde; "Sözleşme"nin, bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs, program ve projenin çerçevesini belirleyen ve Kurum ile yüklenici veya işveren ile katılımcı arasında imzalanan belirli süreli belgeyi ifade ettiği kurala bağlanmış, 8. maddesinde; yönetmelik kapsamındaki aktif işgücü hizmetlerinin, işbirliği veya hizmet alımı yoluyla gerçekleştirileceği, 11. maddesinde; yıllık işgücü eğitim planında yer alan mesleklere ilişkin hizmet alımlarının, tespit edilen yaklaşık kursiyer başı ders saat maliyeti de dikkate alınarak bu Yönetmelikte belirlenen kriterler çerçevesinde, 4734 sayılı Kanun'un 22. maddesinin 1. fıkrasının (ı) bendi hükmü uyarınca doğrudan temin usulü ile yapılacağı, 12. maddesinde; hizmet sağlayıcıların, işbirliği yöntemi ile ilana tabi olmaksızın, bu maddede belirtilen koşullara uygun olarak kurs teklifinde bulunabilecekleri. Kurumun; kursiyer zaruri gideri, sigorta prim gideri ile eğitici gideri ve temrin giderlerinin bir veya birkaçını ya da tamamını içerecek şekilde işbirliği yöntemi ile kurs düzenleyebileceği kurala bağlanmıştır.

Aktif İşgücü Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Sözleşmenin sona ermesi ve feshi" başlıklı 44. maddesinde, sözleşmenin, sözleşmede belirtilen sürenin bitimi veya sözleşmenin feshi ile sona ereceği, tarafların, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24. ve 25. maddelerinin birinci fıkralarının (II) numaralı bentlerinde yer alan hükümleri (25. maddenin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinin (g) alt bendi hariç olmak üzere) kıyasen uygulamak suretiyle sözleşmeyi fesih yetkisine sahip oldukları, sözleşmenin

feshedilebilmesi için; durumun fesih kararı alan tarafça aynı gün içinde yazılı olarak ve gerekçeleriyle birlikte sözleşmenin diğer tarafına ve en geç üç iş günü içinde il müdürlüğüne bildirmesi gerektiği, fesih kararının, il müdürlüğü tarafından uygun görülmesi halinde, fesih kararının alındığı tarih itibarıyla geçerlilik kazanacağı, il müdürlüğünün, sözleşmede belirtilen hususlara uyulmaması, gerçeğe aykırı beyanda bulunulmasının tespiti nedenleriyle sözleşmeyi feshedebileceği ve bu durumda fesih kararının aynı gün içinde yazılı olarak taraflara bildirileceği, il müdürlüğünün de uygun görmesi şartıyla, programın dörtte birlik süresi içerisinde taraflar karşılıklı anlaşarak sözleşmeyi fesih yetkisine sahip oldukları; "İdari ve mali

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin

yaptırımlar" başlıklı 47. maddesinin dördüncü fıkrasında, 44. maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarına göre sözleşmenin feshedildiği durumlarda, katılımcıya ve katılımcı adına Kurum tarafından yapılan tüm ödemeler, ödeme tarihinden itibaren işletilecek yasal faizi ile birlikte feshe neden olan taraftan tahsil edilir ve feshe neden olan taraf bu Yönetmelik kapsamında düzenlenen kurs veya programlardan yirmi dört ay süreyle yararlandırılmaz; "İdari yaptırımlar" başlıklı 62. maddesinde, bu Yönetmelik ve sözleşme veya protokol kapsamında yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde kursiyer veya katılımcılar ile istekli veya yükleniciler için ilgili il müdürlüğü tarafından bu Yönetmelikte ve ilgili mevzuatında belirtilen yaptırımların uygulanacağı, yaptırımların sisteme kaydedileceği ve bu işlemin kişi veya kuruma yazılı olarak da bildirileceği düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve diğer ihale mevzuatı çerçevesinde ihale aşamasında tesis edilen işlemlerden doğabilecek uyuşmazlıkların idari yargı yerlerince, ihale safhası tamamlanıp taraflar arasında sözleşme imzalandıktan sonra ortaya çıkan ve sözleşmenin uygulanmasından kaynaklanan uyuşmazlıkların ise adli yargı yerlerince çözümlenmesi gerektiği yerleşik hâle gelmiş yargı içtihatlarınca kabul edilmektedir. Bu kabul, ihale mevzuatı uyarınca akdedilen sözleşmelerin özel hukuk sözleşmesi olarak nitelendirilmesinden kaynaklanmaktadır.

Doğrudan temin bir ihale usulü olarak kabul edilmese de, 4734 sayılı Kanun hükümlerine dayalı olarak gerçekleştirilen alım usulü ile taraflar arasında imzalanan "İşbaşı Eğitim Programı Tip Sözleşmesinde, işveren ve katılımcının görev ve sorumlulukları ile idarenin hak ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemelere yer verildiği; yaptırımı gerektiren ve sözleşmenin tek taraflı feshine neden olabilecek hâllerin tek tek sayıldığı, buna göre, taraflar arasında akdedilen, tarafların özgür iradeleriyle imzaladıkları ve sürekli bir kamu hizmetinin görülmesi amacını taşımayan, uyuşmazlık konusu hizmet alımı sözleşmesinin özel hukuk hükümlerine tâbi olması nedeniyle; eğitim programı sözleşmesinin feshedilmesi, sözleşme için davalı idareye verilen kesin teminat tutarının gelir kaydedilmesi ve sözleşme kapsamında davacıya ödenen hak ediş tutarının yasal faiziyle birlikte davalıya geri ödenmesi gibi, sözleşmenin uygulama aşamasından kaynaklı uyuşmazlıkların adli yargı yerinde görülmesi gerekmekle birlikte, anılan yönetmeliğin 47. maddesi uyarınca davacı hakkında verilen yasaklılık kararının, davalı idare tarafından doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilecek mesleki eğitim kursu hizmet alımlarına ilişkin olarak, ileriye yönelik yasaklama niteliğinde bir idari yaptırım olduğundan ve bu işlemin sözleşme sürecinden ayrılabilir mahiyette olduğu görüldüğünden, uygulanan idari yaptırımın iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümünün idari yargının görev alanına girmektedir.

Bu durumda, davacı hakkında verilen yasaklılık kararının iptali istemini incelemede idari yargı yerleri görevli olduğundan yapılan ödemenin iadesine ilişkin işleminde anılan işleme bağlı olarak görülmesi gerektiğinden uyuşmazlığın çözümünde adli yargıyı görevli kabul eden çoğunluğun kararına katılmıyorum.

Üye
Ahmet ARSLAN

UYAP Bilişim Sistemindeki bu dokümana http://vatandas.uyap.gov.tr adresinden 5Q16/j/ - NMwQ0gi - uNOFP5T - MFKqKc= ile erişebilirsin