

Danıştay İkinci Daire Başkanlığından:

**Esas No: 2015/3694**

**Karar No: 2015/8791**

**Kanun Yararına Temyiz İsteminde Bulunan:** Danıştay Başsavcılığı-ANKARA

**Davacı:** Zuhâl Sever

**Vekili:** Av. Hamit Serdar Yılmaz

Bahçelievler Mah. Ankara Cad. No:99 K:2/7 Gölbaşı / ANKARA

**Davalı:** Süloğlu Kaymakamlığı - Süloğlu / EDİRNE

**İsteğin Özeti:** Edirne Bölge İdare Mahkemesi'nin 16/04/2013 günlü, E:2013/597, K:2013/444 sayılı kararının, Danıştay Başsavcılığı tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca kanun yararına bozulması istenilmektedir.

**Danıştay Tetkik Hakimi:** Özgür Metin

**Düşüncesi:** Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulü ile Edirne Bölge İdare Mahkemesi'nce verilen kararın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Bassavcısı:** Mehmet Rıza Ünlüçay

**Düşüncesi:** Konya İli, Çumra İlçesi, Alemdar İlköğretim Okulunda sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmakta iken Edirne İli, Enez Yenice İlköğretim Okuluna eş özür grubundan ataması yapılan davacı tarafından, bu atama nedeniyle verilmeyen yolluğun ödenmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ve yolluğun yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılan davayı süre aşımı yönünden reddeden Edirne İdare Mahkemesinin tek hakimle verdiği kararın onanmasına dair Edirne Bölge İdare Mahkemesinin 16/04/2013 gün ve E:2013/597, K:2013/444 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek davacı vekili tarafından kanun yararına bozulmasının istenmesi üzerine konu incelendi:

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51'inci maddesinde, "niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade eden" kararların kanun yararına temyiz olunabileceği belirtilmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında, dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu hükmü getirilmiş; 10'uncu maddesinde, "İlgililerin, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari

makamlara başvurabilecekleri, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, ilgililerin altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilecekleri"; 11'inci maddesinde de, "İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurmanın işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş sürenin de hesaba katılacağı" hükmüne yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden; 15/07/2010 tarihinde göreve başlayan davacının yolluk verilmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine bu tarihten itibaren dava açma süresi içinde dava açması ya da 2577 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi uyarınca idareye başvurması gerekirken, bu süre geçirildikten çok sonra anılan atama işleminden kaynaklanan yolluğun verilmesi istemiyle idareye yapılan 12/11/2012 tarihli başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasını inceleme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle süre aşımı yönünden reddine karar verildiği anlaşılmaktadır.

Yolluk ödenmesine neden olan işlemin hukuki sebebi genellikle atama, nakil veya geçici görevlendirme işlemlerinden biri olmakla birlikte, yolluğun ödenmesi konusunda idari dava konusu olabilecek bir uyumsuzluğun doğması, yolluk konusunda bir işlemin tesis edilmiş olması koşuluna bağlıdır.

Yolluk konusundaki işlem ise yolluğa hak kazandıran atama, nakil veya geçici görevlendirme işlemiyle birlikte, atama, nakil veya görevlendirmenin "yolluklu veya yolluksuz" olduğunun işlemde belirtilmesi suretiyle tesis edilebileceği gibi yolluğa hak kazandığı iddiasında olan kişinin yolluk talebiyle başvurusu üzerine de tesis edilebilir.

Atama, nakil veya geçici görevlendirme işlemiyle birlikte tesis edilmiş bir yolluk işleminin varlığı halinde, dava açma süresi, yolluksuz ibaresi yer alan işlemin tebliğ tarihine göre; yolluk konusunda asıl işlemde ödenip ödenmeyeceği hususunda bir ibare konulmamış ya da ayrı bir işlem kurulmamış olması halinde dava açma süresi, 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesinde öngörüldüğü gibi ilgili tarafından yöneltilecek bir başvuru üzerine oluşacak açık veya zımni bir ret işlemine göre hesaplanacaktır.

Davacının, atanmasına ilişkin işlemde "yolluksuz" ibaresi bulunmadığına göre, bu işlemde doğan yolluğunun tarafına ödenmesi için yaptığı başvuru 2577 sayılı Yasa'nın 10'uncu maddesi kapsamında olup, bu başvuru üzerine kurulan işlemin iptali istemiyle açılan davanın süresinde olduğu açıktır.

Bu nedenle, Edirne İdare Mahkemesinin, yürürlükteki hukuka aykırı sonuçlar ifade ettiği açık bulunan 13/12/2012 gün ve E:2012/981, K:2012/1098 sayılı kararının onanmasına ilişkin Edirne Bölge İdare Mahkemesinin 16/04/2013 günlü, E:2013/597,

K:2013/444 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51'inci maddesi uyarınca, kanun yararına bozulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

## TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İkinci Dairesi'nce işin gereği düşünüldü:

Dava; Konya İli, Çumra İlçesi, Alemdar İlköğretim Okulunda sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmakta iken, Edirne İli, Enez İlçesi, Yenice İlköğretim Okuluna atanan ve daha sonra söz konusu okuldan aynı İl, Süloğlu İlçesi, Büyükgerdelli İlköğretim Okuluna atanan davacının, söz konusu atamalar nedeniyle verilmeyen yolluğunun ödenmesi istemiyle 12/11/2012 tarihinde yaptığı başvurusunun reddine ilişkin 14/11/2012 günlü, 1892 sayılı işlemin iptali ve yolluğun yasal faiziyle birlikte ödenmesine hükmedilmesi istemiyle açılmıştır.

Edirne İdare Mahkemesi Hakimi tarafından verilen 13/12/2012 günlü, E:2012/981, K:2012/1098 sayılı kararla; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin (B) fıkrası uyarınca sözleşmeli öğretmen olarak görev yapan davacının, Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 4. maddesinin ikinci fıkrasında geçen "Sözleşmeli personele geçici görev yolluğu dışında harcırah ödenemez" hükmünden hareketle, söz konusu atamalarının yolluksuz olduğundan adı geçen okullarda göreve başladığı 26/09/2009 ve 15/07/2010 tarihlerinde haberdar olduğunun kabulü gerektiğinden, davacının bu tarihlerden itibaren 60 gün içinde veya bu süre içinde 11. madde kapsamında idareye yapılacak başvurusunun reddi üzerine kalan dava açma süresi içerisinde dava açması gerekirken, aradan 2-3 yıl geçtikten sonra dava açma süresini canlandırmayan başvurusunun reddi üzerine 30/11/2012 tarihinde açılan davanın esasının süre aşımı nedeniyle incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddine hükmedilmiş, itiraz üzerine davaya bakan Edirne Bölge İdare Mahkemesi'nin 16/04/2013 günlü, E:2013/597, K:2013/444 sayılı kararıyla söz konusu İdare Mahkemesi kararı onanmış, karar düzeltme istemi de aynı Mahkeme'ce verilen 27/06/2013 günlü, E:2013/1035, K:2013/985 sayılı kararla reddedilerek Edirne İdare Mahkemesi Hakimi'nce verilen karar kesinleşmiştir.

**Edirne Bölge İdare Mahkemesi'nin 16/04/2013 günlü, E:2013/597, K:2013/444 sayılı kararının hukuka aykırı olduğu belirtilerek kanun yararına bozulmasının istenilmesi üzerine Danıştay Başsavcılığı "yürtlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade eden" sözkonusu kararın, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca kanun yararına bozulmasını istemektedir.**

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kanun Yararına Bozma" başlıklı 51. maddesinde, "1. Bölge idare mahkemesi kararları ile idari ve vergi mahkemelerince ve Danıştayca ilk derece mahkemesi olarak verilip temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürtlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir.

2. Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozular. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan mahkeme veya Danıştay kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz.

3. Bozma kararının bir örneği ilgili Bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete'de yayımlanır." hükmü yer almaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında, dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış gün olduğu ve bu sürenin idari uyumsuzluklarda yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı hükmü getirilmiş; 10'uncu maddesinde, ilgililerin, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilecekleri, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, ilgililerin altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilecekleri; 11'inci maddesinde de, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurmanın işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı, isteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresinin yeniden işlemeye başlayacağı ve başvurma tarihine kadar geçmiş sürenin de hesaba katılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yolluk ödenmesine (hak kazanılmasına) neden olan işlemin hukuki sebebi genellikle atama, nakil veya geçici görevlendirme işlemlerinden biri olmakla birlikte, yolluğun ödenmesi konusunda idari dava konusu olabilecek bir uyumsuzluğın doğması, yolluk konusunda bir işlemin tesis edilmiş olması koşuluna bağlıdır. Yolluk konusundaki işlem ise yolluğa hak kazandıran atama, nakil veya geçici görevlendirme işlemiyle birlikte, atama, nakil veya görevlendirmenin "yolluklu veya yolluksuz" olduğunun işlemden belirtilmesi suretiyle tesis edilebileceği gibi yolluğa hak kazandığı iddiasında olan kişinin yolluk talebiyle başvurusu üzerine de tesis edilebilir. Doğal olarak sözü edilen asıl işlemle birlikte tesis edilmiş bir yolluk işleminin varlığı halinde, yani yolluklu veya yolluksuz ibaresinin işlemden yer alması halinde dava açma süresi, yolluksuz ibaresi yer alan işlemin tebliğ tarihine göre; yolluk konusunda asıl işlemden ödenip ödenmeyeceği hususunda bir ibare konulmamış ya da ayrı bir işlem kurulmamış olması halinde dava açma süresi, 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesinde öngörüldüğü gibi ilgili tarafından yönetilecek bir başvuru üzerine oluşacak açık veya zımni bir ret işlemine göre hesaplanacaktır.

Dosyanın incelenmesinden; Konya İli, Çumra İlçesi, Alemdar İlköğretim Okulunda sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmakta iken, Edirne İli, Enez İlçesi, Yenice

İlköğretim Okuluna atanan ve 26/08/2009 tarihinde görevine başlayan, daha sonra söz konusu okuldan aynı İl, Süloğlu İlçesi, Büyükgerdelli İlköğretim Okuluna atanan ve buradaki görevine de 15/07/2010 tarihinde başlayan davacının, bu atama işlemlerinden dolayı alamadığı sürekli görev yolluğunun ödenmesi için yaptığı 12/11/2012 günlü başvurusunun Süloğlu Kaymakamlığı İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün 14/11/2012 günlü, 1892 sayılı işlemi ile reddi tizerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Her ne kadar Edirne İdare Mahkemesi'nce, davacının atandığı okullarda göreve başladığı tarihlerin, kendisine yolluk ödenmediğini öğrendiği son tarih olarak kabulünün gerekmede olduğu belirtilerek ve yapılan hesaplama sonucu, dava süre aşımı yönünden reddedilmiş ise de, dava konusu olayda başvuru öncesinde davacıya tebliğ edilmek suretiyle kendisine yolluk verilmeyeceğine ilişkin bir işlemin mevcut olmaması karşısında; yolluk ödenmesi talebiyle sonradan yapılan başvuru, 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında yapılmış bir başvuru niteliğini taşıdığından, bu konuda çıkan uyuşmazlıkta atandığı yerde göreve başlama tarihinin dava açma süresi için başlangıç olarak alınmasına hukuken olanak bulunmamaktadır.

Kaldı ki, uyuşmazlık konusu olayda, dava konusu işlemin yasal dayanaklarını oluşturan ve 06/06/1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 4. maddesinde yer alan; "Sözleşmeli personele geçici görev yolluğu dışında harcırah ödenemez." ibaresi ile buna paralel olarak yürürlüğe sokulan Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2006/58 sayılı Genelgesi'nin 11. maddesinde yer alan; "Sözleşmeli öğretmenlere sürekli görev yolluğu ödenmeyecektir." ibaresinin Danıştay İkinci Dairesi'nin 28/02/2011 günlü, E:2010/5994 sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulmuş olması nedeniyle oluşan yeni hukuki durum karşısında, davacının sürekli görev yolluğunu alabilmek için, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında idareye her zaman başvurabileceği de açıktır.

Bu nedenle, **Edirne Bölge İdare Mahkemesinin**, yürürlükteki hukuka aykırı sonuçlar ifade ettiği açık bulunan **16/04/2013 günlü, E:2013/597, K:2013/444** sayılı kararında hukuki isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; Danıştay Başsavcılığının kanun yararına temyiz isteminin kabulü ile **Edirne Bölge İdare Mahkemesi'nce verilen 16/04/2013 günlü, E:2013/597, K:2013/444** sayılı kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca hükmün sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulmasına; kararın birer suretinin Danıştay Başsavcılığına, Süloğlu Kaymakamlığı ile davacıya gönderilmesine ve bu kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasına, **11/11/2015 tarihinde oybirliğiyle** karar verildi.