

İlgili Kanun / Madde  
6356 S. STK/5

T.C  
YARGITAY  
9. HUKUK DAİRESİ

Esas No. 2022/14265

Karar No. 2022/14574

Tarihi: 09.11.2022

●İŞ KOLU TESPİTİ  
●BELEDİYELERİN ASLİ İŞLERİ

**ÖZETİ:** 5393 sayılı Kanun'un kararın ilgili hukuk bölümünde yer verilen hükümlerine göre Belediye hizmetlerinin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı belirtilmiş, yine belediyelerin belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunabileceği düzenlenmiştir. Bu bağlamda, anılan hüküm kapsamında belediyelerin park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri, ile kentsel alt yapıya ilişkin diğer görev ve sorumlulukları ile burada sayılan yeniden inşa, yapım, bakım ve onarıma ilişkin belediye işlerinin yerine getirilebilmesi için de beton elemanlarının kullanımının gerekli olacağı açıktır. Dolayısıyla işkolu tespitine konu işyerlerindeki faaliyetlerin belediye hizmetlerinden ayrı ve bağımsız bir faaliyet olarak değerlendirilmesi yerinde olmayacaktır. Başka bir anlatımla, beton elemanlarının üretim faaliyetinin belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla yapılması hâlinde bu faaliyetlerin belediye hizmetleri olarak kabulü gerekir.

Bu tespit bağlamında; Şirketin ürettiği mal ve hizmetlerin ağırlıklı olarak belediyeye satılıp satılmadığı açıklığa kavuşturulmalıdır. Bununla birlikte dosya içeriğinden Belediye iştiraki olan bu Şirketin faaliyetlerinin (beton elemanlarının üretiminin ve üretim sonrasında döşenmesi işlerinin) ne

kadarının Sivashlı Belediyesi için yaptığı anlaşılammaktadır. Bu yönüyle Derece Mahkemelerince yapılan araştırma eksik ve hüküm kurmaya yeterli bulunmamaktadır.

Açıklanan bu maddi ve hukukî olgular karşısında, işkolu tespit tarihi olan 06.03.2018 tarihinden önceki dönemde 1041231 SGK sicil numaralı işyerine ilişkin mali ve ticari kayıtlar getirilmeli, beton elemanlarının üretiminin ve üretimi sonrasında döşenmesi işlerinin hacmi ile ne kadarının Sivashlı Belediyesine özgülendiği hususlarının somut ve denetime elverişli şekilde belirlenmeli, belirtilen hususların tespiti için mali müşavir bilirkişi de dahil edilerek daha önce rapor tanzim eden bilirkişi kurulundan ek rapor alınmalı ve oluşacak sonuca göre değerlendirme yapılmalıdır.

**DAVA:** Taraflar arasındaki işkolu tespitine itiraz davasından dolayı yapılan yargılama sonunda İlk Derece Mahkemesince davanın reddine karar verilmiştir.

Kararın davacı tarafından istinaf edilmesi üzerine, Bölge Adliye Mahkemesince başvurunun esastan reddine karar verilmiştir.

Bölge Adliye Mahkemesi kararı davacı tarafından temyiz edilmekle; kesinlik, süre, temyiz şartı ve diğer usul eksiklikleri yönünden yapılan ön inceleme sonucunda temyiz dilekçesinin kabulüne karar verildikten ve Tetkik Hâkimi tarafından hazırlanan rapor dinlendikten sonra dosyadaki belgeler incelenip gereği düşünüldü:

### **I. DAVA**

Davacı vekili dava dilekçesinde; Genel İş Sendikasının talebi üzerine, davalı Bakanlığın 06.03.2018 tarihli ve 30352 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2018/11 Karar numaralı işkolu tespit kararında, Akıncılar mah. Nehar Ahmetçioğlu cd. No:93 Sivashlı Uşak adresinde yapılan işin bordür, kilitli parke oluk gibi beton elemanlarının üretiminin ve üretim sonrasında döşenmesi işi olduğu gerekçeleriyle Sivashlı Belediye Başkanlığı iştiraki olan Sivtaş Yapı Elem. İşgücü Tur ve Unlu Mamul. San. Ve Tic. Ltd. Şti. işyerlerinde yürütülen işlerin İşkolları Yönetmeliği'nin 11 sıra numaralı çimento, toprak ve cam işkoluna girdiğinin tespit edildiğini, Sivashlı Belediyesi, Sivtaş yapı Elem. İşgücü Tur. Ve Unlu Mamul. San ve Tic. Ltd. Şti. işyerlerinde yürütülen işlerin niteliği itibarıyla yürütülmesi belediyelerin görev ve sorumluluğuna bırakılan işlerden olduğunu, işyerinde yapılan diğer işlerin asıl iş olan belediye hizmetlerinin yürütülmesine yardımcı nitelikte olduğunu, bunun sonucu olarak tespite konu işletmede yapılan işlerin tamamının İşkolları Yönetmeliği'nin 20 sıra numarasında yer alan genel işler işkoluna girdiğinin göz ardı edildiğini iddia

ederek davalı Bakanlığın Sivtaş Yapı Elem. İşgücü Tur. Ve Unlu Mamul San. Ve Tic. Ltd. Şti tarafından yapılan işlerin İşkolları Yönetmeliği'nin 11 sıra numaralı çimento, toprak ve cam işkoluna girdiğine dair 2018/11 Karar numaralı işkolu tespit kararının iptaline, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan yasal düzenlemeler gereğince, Sivaslı Belediye Başkanlığı iştiraki olan Sivtaş Yapı Elem. İşgücü Tur. ve Unlu Mamul. San ve Tic. Ltd. Şti. işyerlerinde yürütülen asıl ve yardımcı işlerin İşkolları Yönetmeliği'nin 20 sıra numaralı genel işler işkoluna girdiğinin tespitine karar verilmesini talep etmiştir.

## **II. CEVAP**

1. Davalı Bakanlık vekili cevap dilekçesinde; Sivtaş Yapı Elemanları İşgücü Turizm ve Unlu Mamuller San. Ve Tic. Ltd. Şti. unvanlı işverenliğe ait 1041231.064 Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) sicil numaralı Akıncılar mah. Nehar Ahmetçioğlu Cad. No:93 Sivaslı/Uşak adresindeki işyerinde; bordür, kilimli parke oluk gibi beton elemanlarının üretimini ve üretim sonrasında döşenmesi işlerinin yapıldığını, hizmetin Belediyeye özgülendiğini, özel şahıslara da bu hizmetin verildiğini, işçilerin de ağırlığının taş döşeme ve parke üretiminde çalıştığını tespit edildiğini, Sivtaş Yapı Elemanları İş Gücü Turizm ve Unlu Mamuller San. ve Tic. Ltd. Şti. unvanlı işverenliğe ait 10380773.064 SGK sicil numaralı Gölbahçe Mah. Gazi Bulvarı No:190/103 Sivaslı Uşak adresindeki işyerinde ise beton elemanlı üretilen işyerine bağlı olarak beton elemanları üretimine ilişkin sipariş ile fatura gibi evrakın veri girişi işlerinin yürütüldüğünün tespit edildiğini, üretim işlerinin yapıldığı işyeri, veri girişi, sipariş ve fatura işlerinin yapıldığı, işyerinin her ikisi de hukuki birlik, amaç birliği ve yönetim birliği bakımından birbirine bağlı işyerleri olup bu nedenle her iki işyerinde yapılan işlerin İşkolları Yönetmeliği'nin 11 sıra numaralı çimento, toprak ve cam işkolunda yer aldığı tespit edildiğini savunarak davanın reddini talep etmiştir.

2. Davalı Sendika vekili; Bakanlık tarafından yapılan tespitın doğru olduğu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından, Yapı Elemanları İş Gücü Turizm ve Unlu Mamuller San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin İşkolları Yönetmeliği'nin 11 sıra numaralı çimento, toprak ve cam işkoluna girdiğine ilişkin 2018/11 karar numaralı işkolu tespit kararı verildiğini, Şirket tarafından yapılan işlerin yardımcı iş niteliği taşımadığını, Yapı Elemanları İş Gücü Turizm ve Unlu Mamuller San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin belediye iştiraki olması durumunda dahi, bu Şirketin ürün ve hizmetlerinin sadece belediye hizmetlerine tahsis edilmesi, başka bir anlatımla başka kişi ya da kurumlara mal satılmaması ve hizmet vermemesi gerektiğini, Yapı Elemanları İş Gücü Turizm ve Unlu Mamuller San. ve Tic. Ltd. Şti. tarafından yapılan işlerin genel işler işkoluna girdiği kabul edilse dahi, tespit kararının bir sonraki dönem için geçerli olacağını savunarak davanın reddini talep etmiştir.

## **III. İLK DERECE MAHKEMESİ KARARI**

İlk Derece Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile Sivtaş Yapı Elemanları İşgücü Turizm ve Unlu Mamüller Sanayi ve Ticaret Limited

Şirketinin Akıncılar Mahallesi, Nihar Ahmetçioğlu Caddesi, No:93, Sivaslı/Uşak adresinde bulunan işyerinde beton parke üretimi, bordür taşı üretimi gibi işlerin yapıldığı, işyerinde çalışan işçilerin Şirketin işçileri olduğu ve işçilerin Belediye ile bir ilgilerinin olmadığı, Şirket ile Belediye arasında bir asıl işveren alt işveren ilişkisinin bulunmadığı, yapılan işin kanalizasyon, tehlikesiz atıkların toplanması (çöpler, geri dönüştürülebilir maddeler, tekstil atıkları, vb.) (inşaat ve yıkım atıkları, çalı, çırpı, moloz gibi enkazlar hariç), tehlikesiz atık transfer istasyonlarının işletilmesi, tehlikeli atıkların toplanması, tehlikesiz atıkların ıslahı ve bertaraf edilmesi, tehlikeli atıkların ıslahı ve bertaraf edilmesi, tasnif edilmiş metal dışı atıklar, hurdalar ve diğer parçaların genellikle mekanik veya kimyasal değişim işlemleri ile geri kazanılması, iyileştirme faaliyetleri ve diğer atık yönetimi hizmetleri, belediye otobüsü ile yapılan şehir içi ve banliyö yolcu taşımacılığı (belediyenin sağladığı havaalanı otobüsü dâhil), tesis bünyesindeki kombine destek hizmetleri, binaların genel temizliği, diğer bina ve endüstriyel temizlik faaliyetleri, diğer temizlik faaliyetleri, çevre düzenlemesi ve bakımı faaliyetleri, itfaiye hizmetleri (hava taşıtlarıyla yapılanlar ile orman yangınlarıyla mücadele ve koruma faaliyetleri hariç), cenaze işleri ile ilgili faaliyetler gibi işlerden olmadığı, aksine yapılan işin inşaat amaçlı beton ürünlerin imalatı ve beton, alçı ve çimentodan yapılmış diğer ürünlerin imalatı işi olduğu ve bu işlerin de Yönetmelik'te çimento, toprak ve cam işkolunda sayıldığı anlaşılmalı Bakanlığın tespitinin yerinde ve hukuka uygun olduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

#### **IV. İSTİNAF**

##### **A. İstinaf Yoluna Başvuranlar**

İlk Derece Mahkemesinin yukarıda belirtilen kararına karşı süresi içinde davacı vekili istinaf başvurusunda bulunmuştur.

##### **B. İstinaf Sebepleri**

Davacı vekili istinaf dilekçesinde; Sivtaş Yapı Elem. İşgücü Tur. ve Unlu Mamul. San. ve Tic. Ltd. Şti. işyerinde yürütülen işlerin tamamının niteliği itibarıyla 6356 sayılı Kanun'un 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan yasal düzenlemeler, İşkolları Yönetmeliği ve Yargıtayın yerleşik içtihatları gereğince İşkolları Yönetmeliği'nin 20 nolu Genel İşler işkoluna girdiğini, Şirket tarafından belediyelerin hak, görev ve sorumluluğu altında olan belediye hizmetlerinin Sivaslı Belediye Başkanlığı adına yürütüldüğünü, belediye hizmetlerinin tamamının İşkolları Yönetmeliği'nin Genel İşler işkolu içerisinde sayıldığını, Şirketin yönetim ve denetim yetkisinin Sivaslı Belediye Başkanlığına ait olduğunu, niteliği gereği belediye hizmeti niteliğinde olan işlerin doğrudan belediyeler ve işletmeleri tarafından yapılması hâlinde salt belediye hizmeti niteliğinin değişmeyeceğini, 6356 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince bir işyerinde asıl işe yardımcı işlerin de asıl işin girdiği işkolundan sayılacağını, Şirket ile Belediye arasında ekonomik, faaliyet ve yönetim kapsamında birtelikelik mevcut olduğunu ileri sürerek kararın kaldırılmasını talep etmiştir.

### **C. Gerekçe ve Sonuç**

Bölge Adliye Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile davalı Şirketin bir özel hukuk tüzel kişisi olması ve ana sözleşme ile kurulması, amacı, faaliyet konusu ve yaptığı işler göz önünde bulundurulduğunda davalı Şirketin sırf Belediyeye ait olmasının işkolunda yapılan işe etki etmediği ve yapılan işin sırf belediye şirketi olması nedeniyle genel işler işkolunda sayılması sonucunu doğurmayacağı, zira belediye hizmetleri, kanalizasyon, atıkların toplanması ıslahı ve bertaraf edilmesi, şehir içi yolcu taşımacılığı, temizlik, itfaiye hizmetleri, cenaze hizmetleri gibi genel işlerden bir faaliyet söz konusu olmadığı, işyerindeki faaliyetin Belediye hizmetleri arasında yer almayan beton ürünleri üretimi ve ticareti olduğu, davalı Bakanlığın işkolu tespitinin fiili duruma, usul ve kanuna uygun olduğu anlaşılmakta istinaftan başvurusunun esastan reddine karar verilmiştir.

### **V. TEMYİZ**

#### **A. Temyiz Yoluna Başvuranlar**

Bölge Adliye Mahkemesinin yukarıda belirtilen kararına karşı süresi içinde davacı vekili temyiz isteminde bulunmuştur.

#### **B. Temyiz Sebepleri**

Davacı vekili temyiz dilekçesinde; Yargıtayın belediye şirketleri tarafından yürütülen işlerin belediye hizmetleri kapsamında genel işler işkoluna dahil olduğu yönünde içtihatlarının bulunduğu, Yargıtayın yerleşik içtihatları işkolu itirazına konu ihtilafların İşkolları Yönetmeliği ve nace-rev.2 altılı ekonomik faaliyet sınıflandırılma kodları değerlendirilerek çözülmesi yönünde olduğu, İşkolları Yönetmeliği ve nace-rev.2 altılı ekonomik faaliyet sınıflandırılma kapsamında, belediye hizmetlerinin 20 numaralı genel işler işkolunda sayıldığı, davalı Şirketin Sivas Belediye Başkanlığı şirketi olup, hisselerinin tamamının Belediye Başkanlığına ait olduğu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve İşkolları Yönetmeliği uyarınca bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işlerin de asıl işin girdiği işkolundan sayılacağına düzenlendiği, uyuşmazlık hakkında hukukî mütalaalar alındığı ve ekte sunulduğu, aynı mahiyetteki hukuki ihtilafa ilişkin mahkeme, bölge adliye mahkemesi ve Yargıtay ilâmlarının itirazlarını doğrular nitelikte olduğu dikkate alınarak tespiti konu işyerlerinin Genel İşler işkoluna girdiğinin tespitine karar verilmesi gerektiği ileri sürülerek kararın bozulması talep edilmiştir.

### **C. Gerekçe**

#### **1. Uyuşmazlık ve Hukuki Nitelendirme**

Uyuşmazlık, işkolu tespitine itiraza istemine ilişkindir.

#### **2. İlgili Hukuk**

1. 6356 sayılı Kanun'un "Kuruluş serbestisi" kenar başlıklı 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

“(1) ... Sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur.

...”

2. 6356 sayılı Kanun'un "İşkolları" kenar başlıklı 4 üncü maddesi de şöyledir:  
“(1) İşkolları bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde gösterilmiştir.

(2) Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği işkolundan sayılır.

(3) Bir işkoluna giren işler, işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önünde bulundurularak Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.”

3. 6356 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin gerekçesinin ilgili kısmı şöyledir:

“Bir işyerinde yürütülen yardımcı işin alt işveren tarafından üstlenilmesi halinde, bu iş artık asıl işveren yönünden yardımcı iş olarak kabul edilemez. Bu işler alt işveren bakımından asıl iş kabul edilir ve işkolu buna göre belirlenir.”

4. 6356 sayılı Kanun'un "İşkolunun tespiti" kenar başlıklı 5 inci maddesi ise şöyledir:

“(1) Bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti Bakanlıkça yapılır. Bakanlık, tespit ile ilgili kararını Resmî Gazete’de yayımlar. Bu tespite karşı ilgililer, kararın yayımından itibaren on beş gün içinde dava açabilir. Mahkeme iki ay içinde kararını verir. (Ek cümle: 12/10/2017-7036/29 md.) Karar hakkında istinaf yoluna başvurulması hâlinde bölge adliye mahkemesi iki ay içinde kararını verir. (Değişik cümle: 12/10/2017-7036/29 md.) Bu karara karşı temyiz yoluna başvurulması hâlinde Yargıtay, uyuşmazlığı iki ay içinde kesin olarak karara bağlar.

(2) Yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur. İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespit davalarında bekletici neden sayılmaz.

(3) İşkolu değişikliği yürürlükteki toplu iş sözleşmesini etkilemez.”

5.19.12.2012 tarihli ve 28502 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşkolları Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) 4 üncü maddesinin birinci fıkrası da şöyledir:

“(1) Bir işyerinin hangi işkoluna girdiği konusunda anlaşmazlık çıkması halinde, ilgililerin başvurusu üzerine, işkolu, o işyerinde yürütülen işin niteliğine göre Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenir. Bakanlık tespit ile ilgili kararını Resmî Gazete’de yayımlar. Bu tespite karşı ilgililer, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 5 inci maddesine göre kararın yayımından itibaren onbeş gün içinde dava açabilir.”

6. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun (5393 sayılı Kanun) "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14 üncü madaesinde;

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve

yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanununun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. (Mülga son cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) (...)

(Ek cümleler: 12/11/2012-6360/17 md.) Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) (...)10 Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. (Değişik ikinci cümle:12/11/2012-6360/17 md.) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirliilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır.

(Ek fıkra: 1/7/2006-5538/29 md.) Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır."

7.5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15 inci maddesinde de;

"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

a) Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.

c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.

e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek.

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.

g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

h) Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

i) Borç almak, bağış kabul etmek.

j) Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

l) Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

m) Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.

n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

o) Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat

malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliği oluşmaması için gereken tedbirleri almak.

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

r) (Ek: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek,

s) (Ek: 4/4/2015-6645/84 md.) Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.

ş) (Ek:24/12/2020-7261/33 md.) Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri yürütmek.

(Ek fıkra: 4/4/2015-6645/84 md.) (s) bendi uyarınca asansörlerin yıllık periyodik kontrolünü yapacak belediyeler ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşlarının sahip olması gereken şartlar, yıllık periyodik kontrol esasları ile yıllık periyodik kontrol ücretleri Türkiye Belediyeler Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Türk Standardları Enstitüsü temsilcilerinin de yer alacağı bir komisyon tarafından belirlenir. Konuya ilişkin düzenlemeler, komisyon kararları doğrultusunda Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılır.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/18 md.) (r) bendine göre verilecek yer seçim belgesi karşılığında alınacak ücret Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca belirlenir. Ücreti yatırılmasına rağmen yirmi gün içerisinde verilmeyen yer seçim belgesi verilmiş sayılır. Büyükşehir sınırları içerisinde yer seçim belgesi vermeye ve ücretini almaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

(l) bendinde belirtilen gayrisihhî müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılır.

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler.

Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir.

Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.

Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.

(Ek fıkra: 10/9/2014-6552/121 md.) İcra dairesince haciz kararı alınmadan önce belediyeden borca yeter miktarda haczedilebilecek mal gösterilmesi istenir (...) . On gün içinde yeterli mal beyan edilmemesi durumunda yapılacak haciz işlemi, alacak miktarını aşacak (...) şekilde yapılamaz.

(Ek fıkra:22/12/2021-7349/10 md.) Belediyeler, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabilir.

"

8.5393 sayılı Kanunun "Gelecek Yıllara Yaygın Hizmet Yüklenmeleri " başlıklı 67 nci maddesinde;

"Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı

atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı, sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilir."

9. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (6100 sayılı Kanun) 369 uncu maddesinin birinci fıkrası ile 370 ve 371 inci maddeleri.

### 3. Değerlendirme

1. Somut uyuşmazlıkta; davalı Bakanlık tarafından 06.03.2018 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2018/11 numaralı işkolu tespiti kararına göre; Sivtaş Yapı Elem. İşgücü Tur. ve Unlu Mamul. San. ve Tic. Ltd. Şti.'ne ait 1041231.064 SGK sicil numaralı Akıncılar Mah. Nehar Ahmetçioğlu Cad. No:93 Sivaslı/UŞAK adresindeki işyerinde bordür, kilitli parke (beton parke) oluk gibi beton elamanlarının üretimini ve üretim sonrasında döşenmesi işlerinin yapıldığı, hizmetin Belediye'ye özgülenmediği, özel şahıslara da bu hizmetin verildiği, işçilerin de ağırlığının taş döşeme ve parke üretiminde çalıştığı, 1038073.064 SGK sicil numaralı Gölbahçe Mah, Gazi Bulv. No:190/103 Sivaslı/UŞAK adresindeki işyerinin ise beton elamanları üretilen işyerine bağlı olarak beton elamanları üretimine ilişkin sipariş ile yürütülen faaliyetin üretim işyerine özgü olduğu bu nedenle bu işyerlerinde yapılan işlerin İşkolları Yönetmeliği' nin 1 sıra numaralı Çimento, toprak ve cam işkolunda yer aldığı tespit edilmiştir.

2. 6356 sayılı Kanun'un 5 inci maddesi gereğince davalı Bakanlığın İş Teftiş Kurulunca yapılan işkolu tespiti incelemesi sonucunda tanzim edilen inceleme raporunda ise; 1041231 SGK sicil numaralı işyerinde beton elemanlarının üretimi ve üretilen beton elemanlarının döşeme işinin yapıldığı, işçilerin de ağırlığı beton elemanı üretimi ve beton elemanının döşemesi işine özgü taş döşeme ve beton parke üretiminde çalıştığı, ticaret sicili kayıtlarında da Şirket faaliyetleri arasında beton elemanı üretimi bulunduğu, satış kayıtlarında ağırlığın beton elemanları satışı ve hizmet satışından oluştuğu, bu kalemlerin de beton elemanları üretimine özgü satış kalemleri olduğu, ayrıca işverenlik tarafından verilen hizmetin sadece Sivaslı Belediyesine özgü olmadığı özel şahıslar için de beton elemanları üretimi ve üretilen beton elemanlarının (kaldırımlara, yollara vs.) döşemesi hizmetinin verildiği tespit edilmiştir.

3.Keza 1038073 SGK sicil numaralı işyerinde de beton elemanları üretilen yere özgü olmak üzere beton elemanları üretimine ilişkin sipariş, fatura vs. evrakların veri girişi işlerinin yürütüldüğü, işçilerin de ağırlığının veri girişi işinde çalıştıkları, yürütülen faaliyetin üretim işyerine özgü olduğu, beton elemanları üretilen işyeri ile bu üretimin sipariş, fatura vs. evrakların veri girişi işlerinin yürütüldüğü yer arasında hukuki birlik, amaçta birlik ve yönetimde birlik ilkelerinin mevcut olduğu, bu işyerinin 1041231.064 SGK sicil numaralı işyerinin bağlı yeri olduğu tespiti yapılmıştır.

4.Yapılan bu tespitlere bağlı olarak da inceleme raporunda işkolu tespitine konu iki işyerinin de Çimento, Toprak ve Cam işkoluna girdiği kanaatine varıldığı belirtilmiş, esas itibarıyla yargılama safhasında alınan bilirkişi heyet raporunda aynı görüş ve tespitlere yer verildiği görülmüştür.

5.Dosya içeriğinden; 06.11.2015 tarihli Sivaslı Belediyesi Meclis kararında Belediye tarafından parke taşı üretimi için tesis kurulduğu, Şirketin de bu tesisin çalıştırılması için devralındığı anlaşılmaktadır. Şirket sermayesinin tamamının da Sivaslı Belediyesine ait olduğu tespit edilmiştir.

6.Buna karşın gerek İş Teftiş Kurulu'nca tanzim edilen inceleme raporunda gerekse yargılama safhasında alınan bilirkişi raporunda 5393 sayılı Kanun'un 14 üncü ve 15 inci maddesinde belediyelerin beton elemanları üretimini yapmasına ya da parke taşı üretmesine dair herhangi bir görevi ya da yetkisi bulunmadığı, ayrıca beton elemanları üretimi ve üretilen beton elemanlarının döşemesi işinin Belediyeye özgü olarak yürütülmemesi gerekçelerine istinaden bu işyerlerinin genel işler işkolunda yer almayacağı değerlendirilmiştir.

7.Oysa ki; 5393 sayılı Kanun'un kararın ilgili hukuk bölümünde yer verilen hükümlerine göre Belediye hizmetlerinin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı belirtilmiş, yine belediyelerin belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunabileceği düzenlenmiştir. Bu bağlamda, anılan hüküm kapsamında belediyelerin park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri, ile kentsel alt yapıya ilişkin diğer görev ve sorumlulukları ile burada sayılan yeniden inşa, yapım, bakım ve onarıma ilişkin belediye işlerinin yerine getirilebilmesi için de beton elemanlarının kullanımının gerekli olacağı açıktır. Dolayısıyla işkolu tespitine konu işyerlerindeki faaliyetlerin belediye hizmetlerinden ayrı ve bağımsız bir faaliyet olarak değerlendirilmesi yerinde olmayacaktır. Başka bir anlatımla, beton elemanlarının üretim faaliyetinin belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla yapılması hâlinde bu faaliyetlerin belediye hizmetleri olarak kabulü gerekir.

8. Bu tespit bağlamında; Şirketin ürettiği mal ve hizmetlerin ağırlıklı olarak belediyeye satılıp satılmadığı açıklığa kavuşturulmalıdır. Bununla birlikte dosya içeriğinden Belediye iştiraki olan bu Şirketin faaliyetlerinin (beton elemanlarının üretiminin ve üretim sonrasında döşenmesi işlerinin) ne kadarının Sivaslı Belediyesi için yaptığı anlaşılacaktır. Bu yönüyle Derece Mahkemelerince yapılan araştırma eksik ve hüküm kurmaya yeterli bulunmamaktadır.

9.Açıklanan bu maddi ve hukukî olgular karşısında, işkolu tespit tarihi olan 06.03.2018 tarihinden önceki dönemde 1041231 SGK sicil numaralı işyerine ilişkin mali ve ticari kayıtlar getirilmeli, beton elemanlarının üretiminin ve üretimi sonrasında döşenmesi işlerinin hacmi ile ne kadarının Sivaslı Belediyesine özgülendiği hususlarının somut ve denetime elverişli şekilde belirlenmeli, belirtilen hususların tespiti için mali müşavir bilirkişi de dahil edilerek daha önce rapor tanzim eden bilirkişi kurulundan ek rapor alınmalı ve oluşacak sonuca göre

değerlendirme yapılmalıdır.

10.Anılan hususlar gözetilmeksizin, eksik inceleme sonucunda İlk Derece Mahkemesince yazılı şekilde hüküm tesisi ve bu karara karşı yapılan istinaf başvurusunun esastan reddi kararı hatalı olup, bozmayı gerektirmiştir.

#### **VI. KARAR**

Açıklanan sebeplerle;

1. Temyiz olunan, İlk Derece Mahkemesi kararına karşı istinaf başvurusunun esastan reddine ilişkin Bölge Adliye Mahkemesi kararının **ORTADAN KALDIRILMASINA**,

2. İlk Derece Mahkemesi kararının **BOZULMASINA**,

Peşin alınan temyiz karar harcının istek hâlinde ilgiliye iadesine,

Dosyanın kararı veren İlk Derece Mahkemesine, bozma kararının bir örneğinin kararı veren Bölge Adliye Mahkemesine gönderilmesine,

09.11.2022 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.