

GAZETE İDARE MÜDÜRLERİNİN HİZMET BORÇLANMASI
(Karar İncelemesi)

Dr. Tankut CENTEL
(İ.Ü. Hukuk Fakültesi)

I. Yargıtay kararının metni.

Davacı, davalı Kurum işleminin iptaliyle birlikte borçlanma işleminin geçerli sayılması gerektiğinin tesbitine karar verilmesini istemiştir.

Mahkeme, isteğın kabulüne karar vermiştir.

Hükmün, davalı avukatı tarafından temyiz edilmesi üzerine, temyiz isteğının süresinde olduğu anlaşıldıktan ve tetkik hâkimi Ş.A. tarafından düzenlenen raporla, dosyadaki kâğıtlar okunduktan sonra, işın gereğı düşünöldü ve aşağıdaki karar tesbit edildi.

Davacı, 212 sayılı Yasaya tâbi olarak çalıştığında bahisle bu sürelele ilişkin olarak 2098 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanmasına karar verilmesini istemiştir. Diğer yönden, çalışmanın «idari şef» olarak yapıldığı taraflarca kabul edilmekte ise de, yapılan işın mahiyet ve niteliğinin ne olduğu yolunda herhangi bir bilginin mevcut olmadığı, giderek, bu yolda bir inceleme yapılmadığı da ortadadır.

Davanın yasal dayanağını oluşturan 2098 sayılı Yasanın 1 inci maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na eklenen (Ek 1) inci maddesinde, sigortalılık süresine, hizmetin geçtiğı yer ve çalışan sigortalılar bakımından «itibari» süreler eklenmesiyle güdülen amaç, yapılan işın niteliğı itibariyle çalışanlar üzerinde doğurduğu fiziki ve ruhi çöküntüleri bir ölçüde önlemektir. Bu yön, yasama belgelerinde de açıkça belirtilmiştir.

Bu nedenle, bu gibi yerlerde çalışan kimselerin yaptıkları işler bakımından anılan madde kapsamına girip girmediklerini saptarken Yasanın bu açık amacını gözönünde bulundurmak ve söze

oranla öze üstünlük tanıyan bir yorumla sonuca varmak gereklidir. Daha açık bir anlatımla, madde, açıkça anılanlar dışında aynı sağlık tehlikelerine muhatap bulunan kişileri de içerecek bir biçimde yorumlanmalıdır.

Bu davada, yukarıda da açıklandığı biçimde, davacının «idari şef» olduğu belirlenmesine karşın sözü edilen hukuksal düşünceler doğrultusunda hiç bir inceleme yapılmadan davanın kabulüne karar verilmiştir ki, kararın bu niteliği itibarıyla usule ve yasaya uygunluğu söylenemez.

O halde, davalı Kurum'un bu yönleri amaçlayan temyiz itirazları kabul edilmeli ve eksik soruşturma sonucu verilen karar bozulmalıdır.

Sonuç: Temyiz edilen hükmün yukarıda açıklanan nedenlerle bozulmasına ve temyiz peşin harcının ilgiliye istek halinde iadesine 23.9.1982 gününde oybirliğiyle karar verildi (1).

II. Yargıtay kararının incelenmesi.

1. Olay.

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin inceleme konusu kararına konu olan olay, kısaca şöyledir:

a. Davacı, Sosyal Sigortalar Kurumu'na başvurarak, 11.8.1977 gün ve 2098 sayılı Yasa'nın, Basın İş Kanunu'na bağlı çalışanların çalışma sürelerine yasada belirtilen süreler kadar bir sürenin, sigortalılık süresine eklenmesine ve borçlanma yapılabilmesine olanak tanıdığını belirtmiş ve söz konusu yasa uyarınca, Kurumdan borçlanma isteğinde bulunmuştur.

b. Davacının borçlanma isteği, Kurum tarafından reddedilmiştir. Kurumun red işleminin hangi gerekçeye dayandığı, karar metninde yazılı olmamakla birlikte; kararın genel anlatımından, davalı Kurumun, davacının yaptığı işin 2098 sayılı Yasa'yla SSK'na eklenen ek m. 1'de belirtilen işler içinde yer almadığı gerekçesiyle, borçlanma isteğini reddettiği anlaşılmaktadır.

2. Çözümlemesi gereken hukuki sorun.

İnceleme konusu Yargıtay kararında çözümlenmesi gereken hukuki sorun, genelde 2098 sayılı Yasa'nın uygulama alanı ile amacının ne olduğu ve özelde de, uyuşmazlık konusu olayda «idari şef» olarak görev yapan davacının, anılan yasadaki yararlanıp yararlanmayacağı konuları üzerinde toplanmaktadır.

(1) Yarg. 10. HD., 23.9.1982-3790/3928.

3. Adli mercilerin hukuki sorunu çözüm biçimleri.

a. Alt mahkeme, davacının, Kurum işleminin iptaliyle birlikte borçlanma isteğinin geçerli sayılmasına ilişkin talebini kabul etmiştir.

b. Alt mahkemenin kararı, davalı Kurum tarafından temyiz edilmiş ve hukuki uyuşmazlık, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin önüne gelmiştir. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, alt mahkemenin vermiş olduğu kararı,

aa. Davacının görevinin «idari şef» olduğu kabul edilmekle birlikte, yapılan işin niteliğinin ne olduğu konusunda, alt mahkemenin gerekli inceleme ve araştırmayı yapmadığı,

bb. 2098 sayılı Yasa'yla itibari sürelerin sigortalılık süresine eklenmesi amacının, yapılan işin niteliği itibariyle çalışanlar üzerinde doğuracağı fiziksel ve ruhsal çöküntüleri önlemek olduğu,

cc. SSK'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'in yorumunda, sözden çok öze üstünlük tanınmasının gerekeceği ve bu nedenle, anılan maddenin, açıkça anılanların dışında, aynı sağlık tehlikesiyle karşılaşan kişileri de kapsayacak biçimde yorumlanmasının zorunlu bulunduğu,

gerekçeleriyle uygun görmemiş ve bozmuştur.

4. Kararın değerlendirmesi.

a. SSK'na 11.8.1977 gün ve 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1, basın ile basım işlerinde çalışan sigortalıların fiili hizmet sürelerine, belirli bir sürenin itibari hizmet süresi olarak eklenmesini öngörmüştür. Gerçekten, söz konusu hükme göre, «506 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılanların, aşağıda sayılan görevlerde geçen sigortalılık sürelerine, bu sürelerin her tam yılı için, hizalarında gösterilen süreler, sigortalılık süresi olarak» eklenecektir. Böylece, basın ve basım işlerinde geçecek sigortalılık sürelerine, 1/4 oranında itibari hizmet süresi verilmesi esası getirilmiş bulunmaktadır.

Basın ve basım işlerinde çalışanlar için böyle bir ayrıcalığın tanınmasının nedeni, söz konusu işlerin açıkça ağır, yıpratıcı ve tehlikeli nitelikte olmalarıdır (2). Nitekim, 2098 sayılı Yasa'ya ilişkin yasama belgelerinde, «.. beden işçileri ile aynı çalışma koşulları altında olan fikir işçileri için günün 24 saatini çalışan bir gazete ile beraber olmak zorunluluğu vardır. Kaldı ki, mesleğin ve sürekliliğine, durmazlığına mukabil bir de gerilimli tarafı vardır ki, fiziki ve ruhi çöküntülere sebep olduğu tıbbi incelemelerden anlaşılmış bu-

(2) M. ÇENBERCİ, Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Bağımsız Ek Kitap, Ankara 1979, 247.

lunmaktadır.. (3) denilmiştir. İnceleme konusu Yargıtay kararında da, «..Davanın yasal dayanağını oluşturan 2098 sayılı Yasanın 1 inci maddesiyle 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'na eklenen (Ek 1) inci maddesinde, sigortalılık süresine, hizmetin geçtiği yer ve çalışan sigortalılar bakımından «itibari» süreler eklenmesiyle güdülen amaç, yapılan işin niteliği itibariyle çalışanlar üzerinde doğurduğu fiziki ve ruhi çöküntüleri bir ölçüde önlemektir..» anlatımına yer verilerek, aynı görüş belirtilmiştir.

b. SSK'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'den yararlanabilecek olan sigortalılar,

— «212 sayılı Kanunla değiştirilen 5953 sayılı basın mesleğinde çalışanlarla çalıştıranlar arasındaki münasebetleri düzenliyen kanun kapsamına tabi olarak çalışan sigortalılar»,

— «Basın kartı yönetmeliğine göre basın kartına sahip olmak suretiyle gazetecilik yaparken, kamu kurumlarına giren ve bu kurumlarda meslekleriyle ilgili görevlerde istihdam edilen sigortalılar»,

— «Basım ve gazetecilik işyerlerinde 1475 sayılı Kanun ve değişikliklerine göre çalışan, operatör, mürettip, rotatifçi, roto ofsetçi, klişeci, tiftrükçü ve yardımcıları»dır.

İnceleme konusu Yargıtay kararında davalı, basın mesleğinde «idari şef» göreviyle çalışan bir kişidir. Bu açıdan, yukarıda belirtilen sigortalı gruplarından ilki, konumuzu yakından ilgilendirmektedir.

aa. Yasa hükmünde yer alan (212 sayılı Kanunla değiştirilen 5953 sayılı basın mesleğinde çalışanlarla çalıştıranlar arasındaki münasebetleri düzenleyen kanun kapsamına tabi olarak çalışan sigortalılar» anlatımı, haklarında Basın İş Kanunu'nun uygulandığı sigortalıları içermektedir. Basın İş K. da, «Türkiye'de yayınlanan gazete ve mevkutelerle haber ve fotoğraf ajanslarında her türlü fikir ve sanat işlerinde çalışan ve İş Kanunundaki «işçi» tarifi şümulü haricinde kalan kimseler»e uygulanmaktadır (m. 1/D).

Öte yandan, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü'nün 8.9.1977 gün ve 2206 sayılı Genelgesi (4), konuyla ilgili olarak, «.. (Türkiye'de yayınlanan mevkutelerle haber, fotoğraf ajanslarında veya benzeri yayın müesseselerinde ve matbaalarında başmuharrir-

(3) Millet Meclisi Sağlık ve Sosyal İşler Komisyonu Raporu, 13.6.1975-2-372/17-Millet Meclisi Tutanak Dergisi XXVI, D: 4, T: 4, Millet Meclisi S. Sayısı 471, 3. Ayrıca Kars Milletvekili Doğan Araslı ve arkadaşlarınca sunulmuş yasa önerisinin gerekçe bölümünde de, basın mesleğinde çalışanların yaş ortalamasının 44 yıl 8 ay olduğu ve ölüm nedenleri ile zamanları saptanan 80 basın mensubundan sadece 4 kişinin, 60 yaşına kadar yaşayabilmiş bulunduğu belirtilmiştir (aynı yer, 2).

(4) L. YALKIN, İş ve Sosyal Sigorta Mevzuatı, c. DD/20.

lik, muharrirlik, mes'ul müdürlük, yazı işleri müdürlüğü, istihbarat şefliği, muhabirlik, mütercimlik, müsahhihlik; foto muhabirliği; ressamlık; karikatürcülük, istihbarat telsizciliği ve radyoculuğu, gazete müdürlüğü ve idare müdürlüğü gibi her türlü fikir ve sanat işlerinde) ..» çalışan sigortalıların, SSK.'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'in uygulama alanına gireceğini belirtmiştir.

Söz konusu genelgenin yukarıya alınan bölümü, dikkat edilecek olursa, Basın İş K. m. 1'in 212 sayılı Yasa'yla değiştirilmeden önceki biçiminin aynen tekrarından ibarettir. Gerçekten, kimin fikir işçisi olduğu, 212 sayılı Yasa tarafından değiştirilmeden önce, Basın İş K. m. 1'de örnek olarak gösterme yoluyla belirlenmekteydi. 212 sayılı Yasa ise, söz konusu örnekleri yasa metninden çıkarmıştır. İşte; anılan genelge, yasa metninden çıkarılmış olan örnekleri temel alarak, 212 sayılı Yasa'nın, Basın İş K. m. 1'in uygulama alanını daraltmadığını göstermek istemiştir. Bununla birlikte, söz konusu genelgede «gibi» sözcüğüne yer verilerek, sayılan işlerin dışındaki bir fikir ve sanat işinde çalışacak sigortalının, SSK.'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'in uygulama alanına girebilmesi olanağı tanınmıştır.

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi de, inceleme konusu olan karardan anlaşıldığı üzere, söz konusu madde kapsamına girecekleri dar tutmama eğilimindedir. Gerçekten, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi; maddeden yararlanacakların kapsamını belirleme konusunda, açıkça maddede sayma (anma) gibi somut bir yöntemin yerine, aynı sağlık tehlikesiyle karşı karşıya olan kişilerin (sigortalıların), SSK.'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'in uygulama alanına girebilmesini, yani soyut bir yöntemi öngörmüş ve 2098 sayılı Yasa'nın amacının, gözden uzak tutulmaması gereği üzerinde durmuştur.

K a n ı m c a, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin, kapsamı belirlerken amaca uygun yorum biçimini öngörmesi, yerinde olmuştur. Çünkü, hükümden yararlanacakların tek tek belirtilmesi sırasında, fiziksel ve ruhsal çöküntüyle karşı karşıya bulunan bazı fikir işçileri, hataen veya teknik gelişmelerin gözardı edilmesi yüzünden, kapsam dışı bırakılmış olabilir. İşte, bu tür sakıncaları önleme bakımından, belirlemelerde fiziksel ve ruhsal çöküntüleri önleme amacının gözönünde bulundurulması ve bu amaç doğrultusunda yorum yapılması, uygun düşecektir.

bb. Borçlanma isteğinde bulunan davacının, «idari şef» olarak gazetede görev yaptığı, inceleme konusu Yargıtay kararının metninden anlaşılmaktadır. Ancak, «idari şef» olarak görev yapan davacının, hangi nitelikte bir iş yaptığı, açıkça anlaşılmamaktadır. Nite-

kim, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi de, alt mahkemenin kararını, bu noktada bir inceleme yapmamış olduğu gerekçesiyle bozmuştur. Bu nedenle, alt mahkeme, bozmadan sonraki yargılama aşamasında, öncelikle davacının «idari şef» olarak gördüğü işin niteliğini araştırarak ve bu işin fiziksel ve ruhsal çöküntü yaratıp yaratmadığına göre, borçlanma isteği konusunda kararını yeniden verecektir.

Davacı, «idari şef» adı altında görev yapmakla birlikte, onun gerçekte gördüğü iş, muhtemelen «idare müdürlüğü»dür. Çünkü, «idari şef» deyimini, sözcük anlamıyla, «idari müdürü» veya alışılmış deyimleriyle, «idare müdürü»nü karşılamaktadır (5).

Gazete idare müdürlerinin Basın İş Kanunu'nun kapsamına girip girmediği konusu ise, Türk hukukunda tartışmalıdır (6). Gerçekten, daha önce belirtildiği üzere (7), fikir işçilerinin kimler olduğu, Basın İş Kanunu'nun 212 sayılı Yasay'la değiştirilmesinden önceki dönemde, örneklerle gösterilmekte; ancak, madde metninde «gibi» sözcüğüne yer verilerek, bu örnek olarak anılanların tüketici nitelikte olmadığı kabul edilmekteydi. Bu dönemde, konuyla ilgili olarak, «.. idare müdürlüğü gibi ..» (Basın İş K. m. 1'in ilk şekli) işlerde çalışan kişilere de Basın İş K.'nin uygulanacağı, açıkça belirtilmiştir. Basın İş K.'nda değişiklik yapan 212 sayılı Yasa ise, belirtilen örnekleri ve bu arada, «idare müdürlüğü» anlatımını, yasa metninden çıkarmıştır.

Yeni metin karşısında, idare müdürlerinin, fikir ve sanat işi yerine, idare işinde çalışmaları nedeniyle, Basın İş K.'nin kapsamı dışında kaldığı görüşü belirtilmiştir (8). Bu görüşe karşılık, idare müdürlerinin, Basın İş K.'nin ilk şeklinde fikir ve sanat işlerinde çalışmadıkları halde fikir işçisi olarak kabul edildiklerinin gösterilmesi için maddeye alınmadığı; tersine, idare müdürlerine, fikir işçisi kapsamına giren kişilerin belirlenmesi bakımından ve fikir işçisi olarak kabul edildiğinden, örnek olarak maddede yer verildiği görüşü ileri sürülmüştür. Sonra, bu görüşe göre, 212 sayılı Yasa yeni bir yasa olmayıp sadece 5953 sayılı Basın İş K.'nu değiştiren bir yasa olduğu için, yasakoyucunun başlangıçtaki iradesinin, 212 sayılı Yasa açısından da geçerli bulunduğu kabul edilmelidir (9). Uygulamada Yargıtay 4. Hukuk Dairesi ise, öğretideki bu kuramsal tar-

(5) Bak. TÜRK DİL KURUMU, Türkçe Sözlük, Ankara 1969, 542 ve 693.

(6) S. DÖNMEZER, Basın ve Hukuku, İstanbul 1976, 352; K. İÇEL, Kitle Haberleşme Hukuku, İstanbul 1977, 191-192 dn. 149.

(7) Bak. yukarıda II 4 b aa.

(8) M.K. OĞUZMAN, «Gazetecilerin Meslekî ve Sosyal Hakları ve Bunların Korunması», İÜHF. XXXII, 2-4 (1967), 861 ve dn. 11.

(9) Ç. ÖZEK, Türk Basın Hukuku, İstanbul 1978, 804-805.

tışmayı sonuçlandırma yerine, idare müdürlüğü işinin, yasanın değişik biçiminin öngördüğü (gazetecilik) sınırları içinde kalan bir iş olup olmadığının saptanmasının bilirkişiden istenmesi gerektiğine karar vermiştir (10).

İdare müdürlerine ilişkin tartışmalı durum, sosyal sigortalar uygulaması bakımından, Sosyal Sigortalar Kurumu Genel Müdürlüğü'nün daha önce belirtilen 8.9.1977 gün ve 2206 sayılı Genelgesi'yle sona ermiştir. Çünkü, anılan genelge, idare müdürlerinin, SSK'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'in uygulama alanına gireceğini belirtmiştir. Buna göre, ileride alt mahkemenin yapacağı inceleme sonunda, davacının yaptığı işin idare müdürlüğü olduğu anlaşıldığında, kendisinin borçlanma isteğinin geçerli sayılması gerekecektir.

K a n ı m c a , söz konusu genelgenin idare müdürlerine ilişkin düzenlemesi, 2098 sayılı Yasa'nın amacına uygun biçimde gerçekleştirilmiştir, denebilir. Çünkü, idare müdürlüğü, anılan yasanın amacına uygun olarak, kişide fiziksel ve ruhsal çöküntü yaratabilecek bir görevdir. Gerçekten, gazete idare müdürlüğü, sıradan bir ortaklığın idari müdürlüğüne benzememektedir. Gazete idare müdürleri, gazetenin her türlü idari işleriyle uğraşmakta ve bunlardan sorumlu olmaktadır. Nitekim, idare müdürleri, işyerinden 24 saat sorumlu olan ve gerektiğinde akşam evinden tekrar işyerine gelip, gazetenin ikinci baskısının yapılması için müdahale eden ve makinelerde arıza olduğunda baskının yetişmesini sağlamak üzere, gerekli düzeltme ve eksiklikleri sağlayan kişilerdir. Böylesine büyük bir sorumluluğun ise, kişiyi fiziksel ve ruhsal çöküntüye uğrama tehlikesiyle karşı karşıya bırakması doğaldır.

III. Sonuç.

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi'nin inceleme konusu olan kararı, sonuç itibariyle, yerinde bir karardır, denebilir. Çünkü, söz konusu karar, gerek amaca uygun yorum yöntemini önermesi ve gerek aynı sağlık tehlikesiyle karşılaşmak koşuluyla açıkça anılmamış kişileri de SSK'na 2098 sayılı Yasa'yla eklenen ek m. 1'in uygulama alanına sokması nedeniyle, sosyal güvenliğin koruyucu alanını geniş tutan bir karar olmuştur. Artık sıra, alt mahkemenin, «idari şef» olarak görev yapan davacının yaptığı işin niteliği konusunda, gerekli incelemeyi yapıp, uyumsuzlukla ilgili kararını vermeye gelmiştir.

(10) Yarg. 4. HD., 24.6.1963-7642/6542-N. TEZMEN/T. ATAKAN, İş Hukuku ve Sosyal Sigorta Külliyyatı, İstanbul 1965, 166.