



YASA SENDİKAL HAKLAR ÜÇLÜSÜ GREV HAKKI UZLAŞMA YETKİ SENDİKAL HAKLAR ILO 87 KGHK SENDİKA DAYANIŞMA AIDATI GÜVENCE TARAFILAR ILO

UYUŞMAZLIK ÇÖZÜMÜ

HAKEM HEYETİ İLO 98 İŞYERİ TEMSİLCİSİ EMEK KAZANIM HAKEM KURULU 4688 ÇÖ HAK AİHS MASA TOPLU SÖZLEŞME İLO 151 EŞİTLİK ÖZGÜRLÜK UZLAŞMAZLIK SİYASET ADALET SOSYAL DİYALOG

TOPLU SÖZLEŞME HÜKÜMLERİNİN UYGULANMASINDA ORTAYA ÇIKAN UYUŞMAZLIKLARIN ÇÖZÜMÜ

Araştırma Raporu / Şubat 2024



MEMUR-SEN
AKADEMİ

TOPLU SÖZLEŞME HÜKÜMLERİNİN
UYGULANMASINDA ORTAYA ÇIKAN
UYUŞMAZLIKLARIN ÇÖZÜMÜ

Av. Ahmet GÜNENÇ



Memur-Sen Akademi: 15

Memur-Sen Adına Sahibi Genel Başkan

Ali YALÇIN

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Ramazan ÇAKIRCI

Yayın Kurulu

Mahmut Faruk DOĞAN

Levent USLU

Hüseyin ÖZTÜRK

Hacı Bayram TONBUL

Soner Can TUFANOĞLU

Ali YILDIZ

Hamza ÖKSÜZ

Ahmet GÖK

Hazırlık

Memur-Sen Akademi

Koordinatör

Av. Serdar Bülent YILMAZ

Yazar

Av. Ahmet GÜNENÇ

Grafik Tasarım

Mustafa Fehmi ÖZDEMİR

Yönetim Merkezi

Zübeyde Hanım Mah. Sebze Bahçeleri Cad. No:86 Altındağ - Ankara / TÜRKİYE

Tel: 0 312 230 48 98 - Faks: 0 312 230 39 89

İÇİNDEKİLER

TAKDİM	7
ÖNSÖZ	9
YÖNETİCİ ÖZETİ	12
GİRİŞ	16

BİRİNCİ BÖLÜM

Kamu Görevlileri Açısından Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin

Uluslararası Sözleşmeler	20
---------------------------------------	----

1. **Kamu Görevlileri Açısından Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin Uluslararası Sözleşmeler** 21
 - A. 98 sayılı ILO Sözleşmesi 21
 - B. 151 sayılı ILO Sözleşmesi 22
 - C. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 26
 - D. Avrupa Sosyal Şartı 27
 - E. Avrupa Birliği Üyelik Süreci ve Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi Uluslararası Literatürün Değerlendirilmesi 28

İKİNCİ BÖLÜM

Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin Olarak Anayasa Hükümlerinin

Değerlendirilmesi	32
--------------------------------	----

2. **Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin Olarak Anayasa Hükümlerinin Değerlendirilmesi** 33

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Toplu Sözleşmenin Hukuki Niteliği	38
--	----

3. **Toplu Sözleşmenin Hukuki Niteliği** 39

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Toplu İş Sözleşmelerinin Hukuki Statüsünün İrdelenmesi ve Uyuşmazlıkların Çözümü

44

4. Toplu İş Sözleşmelerinin Hukuki Statüsünün İrdelenmesi ve Uyuşmazlıkların Çözümü
- Uyuşmazlıklarının Türleri
- a. Bireysel İş Uyuşmazlığı - Toplu İş Uyuşmazlığı
- b. Hak Uyuşmazlığı – Çıkar (Menfaat) Uyuşmazlığı
- Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümü
- a. Otoriter Sistem
- b. Kısmi Serbesti Sistemi
- c. Serbesti Sistemi
- Barışçıl Çözüm Yolları
- a. Arabuluculuk
- b. Özel Hakem - Tahkim (Hakeme Başvurma)
- c. Yorum Davası

BEŞİNCİ BÖLÜM

Toplu Sözleşme Hükümlerine Yönelik Açılmış Davalara ilişkin Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi

50

5. Toplu Sözleşme Hükümlerine Yönelik Açılmış Davalara ilişkin Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi

51

SONUÇ VE POLİTİKA ÖNERİLERİ

62

MAHKEME KARARLARI

64

KAYNAKÇA

103

Takdim

Ali YALÇIN
Memur-Sen
Genel Başkanı

Anayasa'nın uluslararası sözleşmelerin uygulanma usulünü belirleyen 90'ıncı maddesine göre Türkiye'nin kabul ettiği insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmeler, iç hukuktaki kanunlardan önceliklidir. Anayasamız, Ülkemizin kabul ettiği temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası sözleşmeler ile kanunların çatışması halinde sözleşmelerin üstünlüğü öngörmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Sözleşmeleri kapsamında yorum, inceleme, değerlendirme ve denetim yapan ILO Denetim organlarının kararları da AİHM kararları gibi, iç hukukta etkilidir. Çünkü ILO organlarının kararları ile AİHM kararları arasında yargısal nitelikleri dışında herhangi bir fark yoktur. Çatışma sorunlarının çözülmesinde, "uluslararası andlaşmaların esas alınması" bakımından ayırım yapılmamalıdır. Bu nedenle, yargı mercilerinin, iç hukukta imzalanan toplu sözleşmeleri dikkate almaması uluslararası hukuk kurallarına aykırı olacağı kuşkusuzdur.

98 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 4'üncü maddesinde toplu sözleşme hakkını düzenlenmiştir. Madde içeriğine göre, toplu pazarlık sürecinde görüşülecek konular ve toplu sözleşmenin içeriği ile ilgili olarak da bir sınırlama söz konusu olmayıp, konuların, tamamen tarafların kendi aralarındaki uzlaşmaya bağlı olarak belirlenmesi, 98 sayılı Sözleşme'nin güvence altına aldığı "özgür ve gönüllü toplu pazarlık ilkesi"nin de bir gereğidir.

ILO 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi bağlamında "kolektif ve serbest toplu pazarlık hakkı" 2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği referandumu ve 2012 yılında gerçekleştirilen ikincil mevzuat düzenlemesi kapsamında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda yapılan değişikliklerle hayat bulmuştur. Kolektif düzeyde, mali ve sosyal haklara yönelik düzenlemeler içeren Toplu Sözleşmeyle taraflar, çalışma koşullarına ilişkin serbestçe normatif hükümler belirleyebilmekte olup bağlayıcılığı olan ve Anayasa'nın 51, 53, ve 128'inci maddeleri temelinde özerklik içeren bu emredici hükümleri düzenleyebilmektedirler.

ILO sözleşmelerinin temelinde yer alan ve Anayasa'nın 53'üncü maddesinde ifadesini bulan işçi ve işveren taraflarının (sosyal tarafların) karşılıklı olarak ekonomik-sosyal durumlarını ve çalış-

ma koşullarını kolektif düzeyde serbestçe düzenleme hak ve yetkisi toplu iş sözleşmesi özerkliği olarak adlandırılmaktadır. Anayasa'nın sadece toplu iş sözleşmesi ve/veya toplu sözleşme hakkını değil, bu hakla bütünleşmiş sendika, toplantı ve diğer kolektif sosyal hakları da tanımış bulunduğundan bu ilkenin anayasal düzeyde tanındığına hiçbir şüphe yoktur. Toplu sözleşme özerkliğinin hukuki dayanağı ise devletin, sosyal taraflara, çalışma alanına münhasır olarak üçüncü kişilere etkili olacak şekilde hukuk kuralı koyma yetkisi vermesidir.

Toplu Sözleşme; kamu görevlilerinin özlük hakları ve çalışma koşulları noktasında idarenin düzenleme yetkisinin, bizatihi Anayasa tarafından Kamu İşveren Heyeti ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinden müteşekkil sosyal taraflara bırakıldığı, “kanun hükmünde” sonuç doğuran kendine özgü, idari işlem veya idari sözleşme niteliğinde olmayan genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesidir.

Konfederasyonumuz Hukuk Müşaviri Av. Ahmet GÜNENÇ'in hazırladığı “**Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasından Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü**” adlı analiz raporumuzda; Anayasa hükümleri ve ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesi'nin bir gerekliliği olarak uygulanma zorunluluğu olan Toplu Sözleşme hakkına ilişkin olarak gerek tarafların gerekse Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararlarıyla bağitlanan Toplu Sözleşme hükümlerinin uygulanması noktasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesine yönelik eksiklikler, Toplu Sözleşme hakkına yönelik sınırlamalar oluşturulan Mahkeme kararları ulusal hukuk ve uluslararası normaler kapsamında incelenerek, Toplu İş Sözleşmeleri, farklı görüşlerdeki toplu sözleşmenin hukuki nitelik değerlendirmeleri, bir çok Mahkeme kararı üzerinden detaylı bir şekilde analiz edilmekte, toplu pazarlık taraflarının özerkliğinin sağlandığı, toplu pazarlığa tabi olan konulara ilişkin kısıtlamaların kaldırılmasını öngören, tarafların güvenini sağlayacak şekilde arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi ara bağımsız mekanizmaları gibi bir çok konu irdelenerek söz konusu tartışmalara yeni bir bakış açısı kazandırmaktadır.

Raporun, toplu sözleşme hükümlerinin uygulanma noktasında ortaya çıkan uyuşmazlıklara ilişkin çözüm yolları konusunda yapılacak çalışmalara ve atılacak adımlara katkı sağlayacağına inanıyor ve hayırlara vesile olmasını diliyorum. Yönetim Kurulu üyelerimize, raporu kaleme alan Sayın Av. Ahmet GÜNENÇ'e, rapor seti çalışmamızı organize eden Memur-Sen Akademi ekibimize ve emeği geçen herkese teşekkür ediyorum.

Önsöz

Ali YILDIZ
Memur-Sen
Genel Başkan
Yardımcısı

Memur-Sen olarak, çalışma hayatının, insan yaşamına yaraşır bir standarda kavuşması için örgütlü gücümüzle mücadele ediyoruz. Bu noktada çok yönlü çalışmalar yapıyor, kongre, sempozyum, panel, şura ve çalıştaylar yanında raporlar, odak analizler, saha araştırmalarıyla da yaptığımız çalışmalara nitelik ve akademik bir kimlik kazandırıyoruz.

Bu bağlamda üzerinde en çok durduğumuz konulardan birisi kuşkusuz sendikal faaliyet alanımızı belirleyen temel olgu olan 4688 sayılı Kanun'un sorunlu ve eksik taraflarının giderilmesidir.

Daha etkili, sorun çözme kapasitesi daha yüksek, daha adil bir toplu pazarlık sistemi sunan, yetkiye itibar kazandıran ve rekabetçi bir sendikal zemini güçlendiren bir Kanun için çalışmalarımızı kararlılıkla ve her geçen gün büyüterek sürdürüyoruz.

4688 sayılı Kanun'a dair itiraz ve önerilerimizi çeşitli vesilelerle kamuoyu ve ilgililerle paylaştık, paylaşıyoruz. Bu bağlamda çabalarımızı bir adım ileri taşıyarak, 7. Dönem Toplu Sözleşme'de 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun sosyal paydaşlarla çalışılmasına dair bir hükmün yer almasını ve bu konuda en somut adımın atılmasını sağlamış olduk.

Bu noktada Kanun'da kapsamlı bir değişikliği öneren Memur-Sen olarak sadece şikayet etmeyen, itiraz ettiği her konuda çözümü de araştırıp ortaya koyan bir anlayışla hareket ediyoruz. Bunun sonucu olarak da yapılacak değişikliklere rehber niteliğinde olan, alanında uzman kişilerle çalışarak hazırladığımız akademik nitelikli bir analiz setini ilgili ve yetkili herkesin istifadesine kazandırdık.

"Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasından Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü" başlıklı raporumuzda toplu sözleşmenin uygulama safhasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin mevcut uygulama analiz edilerek bu konudaki tartışmalara kapsamlı bir katkı sunulmuş, toplu sözleşmenin kendine has hukuki statüsü dikkate alınarak uyuşmazlıkların giderilmesine yönelik öneriler geliştirilmiştir.

Av. Ahmet GÜNENÇ tarafından hazırlanan bu analizde toplu sözleşme uyuşmazlıklarının çözüm mekanizmasıyla ilgili kamu görevlileri sendikal mevzuatı ile ILO ve diğer uluslararası sözleşmeler ve ülke uygulamaları bağlamında karşılaştırmalı bir çalışma ortaya konulmuştur.

Memur-Sen olarak, başta Genel Başkanımız ve Yönetim Kurulumuza, analizi hazırlayan Sayın Av. Ahmet Günenç'e, Memur-Sen Akademi ekibimize ve bu çalışmanın ortaya çıkmasında emeği geçen herkese teşekkür ediyor, çalışmamızın güçlü memur güçlü Türkiye hedefinde önemli bir katkı olacağına inançla hayırlara vesile olmasını diliyoruz.

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

YÖNETİCİ ÖZETİ

Yönetici Özeti

Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme alanına ilişkin olarak; toplu sözleşme hakkının tanımlanıyor olmasına rağmen grev hakkından yoksun bırakıldıklarından, örgütlenmelerinin önünde bir takım engellerden, toplu sözleşme yapma yetkisi ve düzenine yönelik olarak da bazı kısıtlamaların varlığından söz etmek yerinde olacaktır. Sendikal hakların üçlü sacayağı olarak nitelendirilen örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkı birbiriyle yakından ve bağlı bir ilişkide olup bu üç hakkın birlikte değerlendirilmesi temel sosyal hakların geliştirilmesi açısından oldukça önemlidir. Anayasa’nın uluslararası sözleşmelerin uygulanma usulünü belirleyen 90’ıncı maddesine göre Ülkemizin kabul ettiği temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası sözleşmeler ile kanunların çatışması halinde sözleşmelerin üstünlüğü öngörülmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) temel haklara ilişkin 8 sözleşmesinden biri olan 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi bağlamında “kolektif ve serbest toplu pazarlık hakkı” 2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği referandumu ve 2012 yılında gerçekleştirilen ikincil mevzuat düzenlemesi kapsamında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nda yapılan değişikliklerle hayat bulmuştur. Kolektif düzeyde, mali ve sosyal haklara yönelik düzenlemeler içeren Toplu Sözleşmeyle taraflar, çalış-

ma koşullarına ilişkin serbestçe normatif hükümler belirleyebilmekte olup bağımlılığı olan ve Anayasa’nın 51, 53, 54 ve 128’inci maddeleri temelinde özerklik içeren bu emredici hükümleri düzenleyebilmektedirler.

Uluslararası kuruluşlarca kabul edilen metinlerde sendikal haklara ilişkin temel sınırlar belirlenmesine karşın bunların iç hukukta ne şekilde uygulanacağı, hangi düzeyde ve kimleri kapsayacağı sözleşmeleri kabul eden ülkelere bırakılmış durumdadır. Sendika üyeliği, toplu sözleşme ve grev hakkının uygulanacağı hizmetlerin ve kimlerin bu haklardan faydalanabileceğinin ülkelerin sosyo-ekonomik ve kültürel yapısına göre belirlenmesi sonucunda, uygulama açısından ülkeler arasında farklılıklar oluşmuştur.

ILO’nun 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi ile çalışanların, çalışma alanında birleşmelerini önlemeye matuf her türlü ayrımcılığa karşı korunması amaçlanmıştır. 98 sayılı Sözleşme genel olarak, çalışanlara tanınan sendika özgürlüğünü, işveren ve işveren örgütlerine karşı korunmayı, gönüllü toplu pazarlık süreçlerinin geliştirilmesini ve toplu pazarlık taraflarının özerkliği konularını düzenlemiştir. 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme ile kamu görevlileri ile kamu idaresi ara-

sında çalışma koşullarının görüşülmesini sağlayacak yöntemlerin ve kamu görevlilerinin bu sürece katılmalarını sağlayacak her türlü yöntemin geliştirilmesi ve kullanılması için gerekli olduğunda ulusal koşullara uygun önlemler alınmasının yanında uyuşmazlıkların çözümü amacıyla ulusal koşullara uygun olarak kamu görevlileri ile kamu idaresi temsilcilerinden oluşan taraflar arasında görüşme yoluyla veya tarafların güvenini sağlayacak şekilde arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi bağımsız mekanizmalardan yararlanılması düzenlenmiştir.

Uluslararası sözleşmelerin temelinde sendika özgürlüğünü ve toplu pazarlık özerkliğini korumak vardır. Kolektif, serbest ve gönüllü olma ilişkisine dayanan toplu sözleşme hakkına ilişkin olarak uluslararası literatür değerlendirildiğinde; ILO'nun sözleşmelerinin kabul edilip iç hukukumuza aktarılmış olması oldukça önemlidir. Kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapabilme hakkına ilişkin olarak en büyük yaptırım etkisi ise Avrupa Birliği tarafından olmuştur. AB bu süreçte Türkiye'yi yapmayı taahhüt ettiği politikaları müktesebata uyum yönünden değerlendirmiştir. Bunda AB'ye üyeliğin hükümetler için devlet politikası olarak görülmesi önemli bir etkidir.

ILO'nun "serbest toplu pazarlık" ilkesi uyarınca taraflar, toplu sözleşme yapacakları düzeyi serbestçe belirleyebilmektedirler. ILO'nun Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi raporlarında da zikredildiği üzere toplu sözleşme görüşme-

lerinde uyuşmazlık çıkması durumunda başvuru Kamusal Görevlileri Hakem Kurulu kararlarının kesin olması hususunda toplu sözleşme ile aynı etkide olmasından kaynaklanmaktadır. Kolektif ve serbest toplu pazarlık hakkı, tarafların toplu sözleşme sürecinde görüşecekleri konular ve içerikle ilgili olarak bir sınırlamanın olmaması, konuların tamamıyla tarafların kendi aralarındaki uzlaşmaya bağlı olarak belirlenmesi anlamı taşımakta olup bu durum 98 sayılı Sözleşme'yle güvence altına alınan "özgür ve gönüllü toplu pazarlık ilkesi'nin de bir gereğidir.

12 Eylül 2010 tarihinde gerçekleştirilen Anayasa değişikliği referandumundan sonra, bağlayıcı olmayan Toplu Görüşme Sistemi yerini Toplu Sözleşme Sistemi'ne bırakmış, bu çerçevede düzenlenen 4688 sayılı Kanun ile toplu sözleşme hükümleri sadece tarafları değil idareyi ve tüm organları bağlayıcı nitelik kazanmıştır. Anayasa değişikliğiyle, taraflar arasında çalışma şartlarına yönelik yapılacak pazarlık sonucunda ortaya çıkan toplu sözleşme ile kamu görevlileri kamu idaresinin "belirleme yetkisinin" paydaşı olmuşlardır. Madde gerekçelerinde; Anayasa'nın 53'üncü maddesinde yapılan değişiklikle, memur ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı verildiği, 128'inci maddede ise, memur ve diğer kamu görevlilerinin nitelik, atanma, aylık, ödenek gibi özlük haklarının kanunla düzenleneceğinin yer aldığı, 53'üncü maddede yapılan değişiklikle paralel olarak, memur ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin

toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu ifade edilmiştir.

ILO sözleşmelerinin temelinde yer alan ve Anayasa'nın 53'üncü maddesinde ifadesini bulan işçi ve işveren taraflarının (sosyal tarafların) karşılıklı olarak ekonomik-sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını kolektif düzeyde serbestçe düzenleme hak ve yetkisi toplu iş sözleşmesi özerkliği olarak adlandırılmaktadır. Her ne kadar Anayasa'nın 53'üncü maddesinde açıkça toplu iş sözleşmesi özerkliği ifadesi kullanılmamış olsa da Anayasa'nın sadece toplu iş sözleşmesi ve/veya toplu sözleşme hakkını değil, bu hakla bütünleşmiş sendika, toplantı ve diğer kolektif sosyal hakları da tanımış bulunduğundan bu ilkenin anayasal düzeyde tanındığına hiçbir şüphe yoktur. Toplu sözleşme özerkliğinin hukuki dayanağı ise devletin, sosyal taraflara, çalışma alanına münhasır olarak üçüncü kişilere etkili olacak şekilde hukuk kuralı koyma yetkisi (belirleme yetkisi) vermesidir.

Toplu sözleşme hakkı, taraflara toplu sözleşme özerkliği veren bir haktır. Toplu sözleşme özerkliği, taraflara kanunla belirlenen konularda, Anayasa ve kanunla belirlenen sınırlar içinde kalmak şartı ile düzenleme yapma hakkı tanır. Toplu sözleşme özerkliği ile taraflara, kesin emredici kanun hükümlerini ihlal etmemek kaydıyla, kanun değerinde kural koyma hakkı tanınmaktadır.

Bu çerçevede toplu sözleşmenin hukuki niteliği konusunda doktrindeki tartışma-

ları, görüş farklılıklarını irdelemek gerekmiştir.

Bir görüşe göre toplu sözleşme, düzenleme yetkisinin sosyal taraflara bırakıldığı kanun hükmünde genel düzenleyici işlem niteliğindedir. Bu görüşe göre toplu sözleşme, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklarını düzenleyen "düzenleyici idarî işlemdir". Toplu sözleşme yapma hakkı ise, idarenin kanuniliği ilkesinin Anayasa ile öngörülmüş bir istisnası olup, mali ve sosyal haklar konusunda, idare ile birlikte kural koyma yetkisinin kullanımındadır.

Toplu Sözleşmenin idari işlem olduğu yönündeki görüşlerin de eleştirilmesi gerekmektedir. Toplu Sözleşme nihayetinde bir "sözleşme" niteliğindedir. Toplu Sözleşmenin bir tarafının kamu idaresi olması sözleşmenin idari sözleşme veya idarenin özel hukuk sözleşmesi olduğu tartışmasını da beraberinde getirmiştir. İdari sözleşmeler idarenin tek yanlı kamusal gücüne dayanarak, üstünlüğün tamamen idarede olduğu sözleşmelerdir. İdarenin özel hukuk sözleşmeleri ise özel hukuk kurallarına dayalı sözleşmelerdir. Yine Toplu Sözleşmenin, idari işlem tanımından hareketle idari sözleşme olamayacağı da göz ardı edilmemelidir.

Bir diğer görüşe göre ise toplu sözleşme, kanuni sınırlar içinde taraflara "düzenleme yapma" olanağı verdiği için kamu görevlileri ve idare birlikte kural koyma yetkisine kavuşmuştur. Bu sözleşmelerle, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının düzenlenmesi konusunda ka-

nunla eşdeğer işlemler yapma olanağı doğmuştur. Daha farklı bir deyişle, toplu sözleşmelerle, mali ve sosyal haklar açısından kanun kurallarına istisna getirme olanağı sağlanmıştır. Buna göre, usulüne göre imzalanmış toplu sözleşme hükümlerinin, taraflar açısından kanun gibi bağlayıcı olduğu ve maddi anlamda kanun gibi kabul edilmesi gerektiği; toplu sözleşmenin adı üstünde bir “sözleşme” olduğu ve belirli bir süre için geçerli olduğu, bu nedenle de, toplu sözleşme hükmünün kanun hükmünde olmasının onun kanun olduğu anlamına gelmeyeceği ve sözleşmelerin kanun olarak nitelendirilemeyeceği, toplu sözleşmeyle kanunların değiştirilemeyeceği, yürürlükten kaldırılmayacağı ve toplu sözleşme hakkının kanunların uygulanmaz hale getirilmesi amacıyla kullanılmayacağı, kanunlara aykırı sözleşme hükümlerinin yargı yolu ile kanuna aykırılığının tespit edilmesi durumunda bunların “hükümsüz” kabul edilmesi gerektiği de söylenmektedir

Bizim de katıldığımız bu görüşten hareketle Toplu Sözleşme; kamu görevlilerinin özlük hakları ve çalışma koşulları noktasında idarenin düzenleme yetkisinin, bizzat Anayasa tarafından Kamu İşveren Heyeti ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinden müteşekkil sosyal taraflara bırakıldığı, “kanun hükmünde” sonuç doğuran kendine özgü (sui generis) –idari işlem veya idari sözleşme niteliğinde olmayan– genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesidir.

Çalışmamızda işçi ve işveren tarafları

arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmeleri ve ilgili mevzuat hükümleri, kamu görevlileri toplu sözleşmeleri hükümlerinin uygulanmasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar açısından incelenmiştir. 4688 sayılı Kanun’un 28’inci maddesinde toplu sözleşmenin muhtevası sınırlanarak Toplu Sözleşmede görülebilecek konular belirlenmiştir. Ancak 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Toplu iş sözleşme ve çerçeve sözleşmenin içeriği” başlıklı 33’üncü maddesinin 5’inci fıkrasında; “Toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmeler, Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içeremez.” şeklinde düzenlemiş olup geniş bir yetki alanı belirlenmiş durumdadır.

Toplu iş sözleşmenin uygulanmasından ya da sözleşmeye taraf olmayan sendika üyesi işçilerin menfaatlerini ilgilendiren bir hususta işçi ve işveren arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümü, çözüm yöntemleri, barışçıl çözüm yolları (arabuluculuk, özel hakem/tahkim, yorum davası) ile barışçıl olmayan çözüm yolları (grev, lokavt) 6356 sayılı Kanunda düzenlenmişken, kamu görevlileri toplu sözleşmesine ilişkin mevzuat hükümlerinde bu hususlara ilişkin bir yöntem, usul veya mecra gösterilmemiştir.

Raporda toplu sözleşmelerde imza altına alınmış hükümlere ilişkin hem hukuk hem de idari yargıda açılmış davalara ilişkin Mahkeme kararları da incelenmiş, çok yakın zamanda sendikalara yönelik ihtisas mahkemeleri kurulmuş olsa da hukuk mahkemelerinde söz konusu da-

vaların görülmesine yönelik kararların yalnızca usul yönünden değerlendirilmeye alındığı, idari yargıda ise toplu sözleşme özerkliğine aykırı bir şekilde bazı karar verildiği tespit edilerek örneklerle anlatılmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmada, Anayasa hükümleri ve ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesi'nin bir gerekliliği olarak uygulanma zorunluluğu olan, kamu görevlilerinin sendika özgürlüğü, grev hakkı, yönetime katılma haklarıyla birlikte kolektif sosyal hakları arasında yer alan Toplu Sözleşme hakkına ilişkin olarak; gerek tarafların gerekse Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararlarıyla bağitlanan Toplu Sözleşme hükümlerinin uygulanması noktasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların giderilmesine yönelik eksiklikler, Toplu Sözleşme hakkına yönelik sınırlamalar oluşturan Mahkeme kararları ulusal ve uluslararası hukuk kapsamında incelenerek; kolektif, serbest ve gönüllü olma ilişkisine dayanan toplu sözleşme hakkına ve düzenine

ilişkin olarak toplu pazarlık taraflarının özerkliğinin sağlandığı, toplu pazarlığa tabi olan konulara ilişkin kısıtlamaların kaldırılmasını öngören, tarafların güvenini sağlayacak şekilde arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi ara bağımsız mekanizmaların teşekkülü ile son merci olan Hakem Kurulu'nun tarafsız ve bağımsız yapıya kavuşturularak kararlarının toplu sözleşme hükümleri gibi kesin hüküm olduğunu ihtiva eden bir çerçevenin oluşturulması gerekliliği, kamu idaresinin "belirleme yetkisinin" paydaşı olan kamu görevlileri sendikaları heyeti ile ortaya konacak toplu sözleşmenin hukuki niteliğindeki görüş farklılıklarının giderilmesi hususu, toplu sözleşme hükümleri içerisine gerek yorum farklılıklarının giderilmesi gerekse uygulanmayan hükümlere yönelik özel merci/yargı makamının/yolunun belirlenebilmesine imkan tanıyacak düzenlemelerin oluşturulması ve bu konuda cezai müeyyidelerin belirlenmesi hususları üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

Giriş

Giriş

Kamu görevlilerinin sendikal haklarının tarihsel gelişimine bakıldığında, nedenleri ve gerekliliği yanında evrensel nitelik arz eden uluslararası kaynakların da örgütlenme hakkı önceliğinde sendikal hakların temel dayanağı olduğu görülecektir. Bu kapsamda, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 87, 98 ve 151 sayılı Sözleşmeleri başta olmak üzere "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi", "Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi", "Sivil ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi" gibi Birleşmiş Milletler orijinli sözleşme ve belgeler ile Avrupa Konseyi kaynaklı "İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi" ve "Avrupa Sosyal Şartı"nı kamu görevlilerinin sendikal örgütler kurmasının ve toplu sözleşme ile diğer sendikal haklara sahip olmasının uluslararası dayanakları olarak sayabiliriz. Günümüzde "Demokratik ve Sivil Toplum" konumunun bütün devletler ve toplumlar açısından saygınlık ölçütü haline gelmesi, hem "Sendikal Özgürlüklerin" hem de "Kamu Görevlileri Sendikacılığının" soyut anlamda teminat altına alınmış bir hak olarak düzenlenmesini ve somut anlamda kullanılan ve daha geniş bir zemine yayılması için çaba sarf edilen fiili durumlar olarak gelişmesine de kapı aralamıştır. Bütün devletler ve toplumlar açısından elzem olan saygınlığa ulaşmak noktasında kamu görevlileri sendikacılığı alanı Ülkemizde de, tarihsel açıdan daha

uzun bir geçmişe dayanan işçi sendikacılığı yanında **demokratik çoğulcu toplum** ve **katılımcı demokrasinin** vazgeçilmez bir unsuru olarak hızla yol almış, "sivil toplum" ve "demokratik devlet" ideallerine yön vermiştir.

1961 Anayasası, 46'ncı maddesinde sendika hakkının öznesi olarak "çalışanlar" ifadesine yer vermek suretiyle kamu görevlilerine de sendika kurma hakkının tanındığı ilk anayasal düzenlemedir. 8 Haziran 1965 tarihinde kabul edilen "624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu" ile kamu görevlilerinin anayasal nitelikteki sendikal örgütlenme hakkı, yasayla da güvence altına alınmıştır. Bu zaman aralığında 2 konfederasyon, 16 federasyon ve sonradan lağvedilenler hariç olmak üzere 533 sendika kurulmuştur. 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'ndaki sendika kurma hakkına sahip olan "çalışanlar" ifadesi "işçiler" olarak değiştirilmiş, 1995 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliğiyle Toplu Görüşme hakkı 1982 Anayasası'na eklenmiş ve 53'üncü madde ile sendika hakkına sahip olanlar tekrar çalışanlar olabilmıştır. 23.07.1995 tarihinde 4121 sayılı Kanun'la Anayasa'nın 128'inci maddesinin kapsamına dâhil edilen kamu görevlilerinin kanunla düzenleme yapılması şartıyla "idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilecekleri"

ifade edilmiştir. Yapılan değişiklikle, Toplu Görüşmeler neticesinde bir uzlaşma sağlanması halinde taraflarca imzalanacak mutabakat metninin hayata geçirilmesi için veya görüşmeler neticesinde uzlaşma sağlanamaması halinde taraflarca imzalanacak tutanağın Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunulacağı belirtilmiştir. Ancak kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme hakkını fiilen kullanmalarına yönelik yasal düzenleme uzun bir gecikme süresi ardından 2001 yılında kabul edilen 4688 sayılı *Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu*'yla yasal zemine kavuşmuştur.

4688 sayılı Kanun içeriğinde örgütlenme hakkının vazgeçilmezi olan toplu sözleşme ve grev hakkı maalesef yer almamıştır. Kamu görevlileri, 4688 sayılı *Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu*'yla toplu pazarlık hakkının tam karşılığı olmayan toplu görüşme yöntemine mahkûm edilmiştir. 2001 yılında kabul edilen 4688 sayılı Kanun'un 3/1-h maddesinde toplu görüşme; *"kamu görevlileri için uygulanacak kayşayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyetteki etkinlik artırıcı diğer yardımlara ilişkin olarak yetkili kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşları ile Kamu İşveren Kurulu arasında yapılan görüşme"* olarak tanımlanmıştır. 2002 – 2011 yılları arasında gerçekleştirilen dokuz Top-

lu Görüşmede kamu idaresinin tek taraf olarak üstün olduğu, kamu görevlilerinin özel konuşmalar yaptığı bir süreç yaşanmıştır. Özellikle bu dönemde sosyal diyalog mekanizması işletememiş, görüşmeler neticesinde doğan uzlaşmazlıklar sonucunda Uzlaştırma Kurulu'na gidilmiş, Uzlaştırma Kurulu kararları dahi uygulanmamıştır.

Kolektif ve serbest toplu pazarlık hakkını ihtiva eden 98 sayılı ILO sözleşmesiyle bağdaşmayan, tek bir tarafın üstün olduğu bir süreç içerisinde 09-11 Şubat 2010 tarihleri arasında, toplu sözleşme hakkı merkezli

gerçekleştirilmiştir ¹.

Devlet Personel Başkanlığı (Mülga) tarafından düzenlenen, siyasi irade temsilcilerinin, akademisyenlerin katıldığı, sosyal taraflardan Memur-Sen dışındaki konfederasyonların "memurun iş güvencesi tartışılıyor" diyerek katılmadığı çalıştayın sonuç bildirisinde;

1. *Kamu görevlilerimizin toplu pazarlık ve grev hakları, ülkemiz tarafından imzalanan ve onaylanan insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmelerde mevcut olduğundan, anayasada bu hakların kullanımını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.*
2. *Kamu görevlilerinin sendikal haklarının anlamlı bir bütünlüğe kavuşturulması için toplu sözleşme ve grev haklarını hayata geçirecek düzenleme yapılması, insan haklarına saygılı, demokratik ve*

1 (<https://memursen.org.tr/apanel/memur-sen-anayasa-degisikligi-ve-toplu-sozlesme-hakki-calistayi-abantda-basladi>)

sosyal bir devlet olmanın gereğidir.

- 3. Kamu çalışanlarının örgütlü yaşamlarının grev ve toplu sözleşme düzeniyle geliştirilmesi ve ileri haklarla donatılması için katılımcılık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde gerekli yasal düzenleme hazırlık çalışmalarına zaman geçirilmeden başlanması, Avrupa Sosyal Şartı'nın 5 ve 6. maddelerindeki çekincelerin kaldırılmasına yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir.*

Kararları ortak mutabakatla alınmıştır ².

Çalıştayın sonuç bildirisi, 2010 yılında milletin onayına sunulan Anayasa değişikliği paketinde kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkına yer verilmesinin esas alt yapısını oluşturmuştur. Sonuç olarak kabul edilen Anayasa değişikliği paketiyle, Anayasanın 53'üncü ve 128'inci maddelerinde değişiklik yapılarak kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkı ve toplu sözleşme hükümlerinin kanunlardan önce uygulanacağı anayasal teminat altına alınmıştır.

² (<https://www.memurlar.net/haber/159999/memura-sendika-hakkina-dair-calistayin-sonuc-bildirgesi.html>) - (Kaya P.A., "AB Ülkelerindeki Uygulamalar ve Uluslararası Sözleşmeler Çerçevesinde Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı. Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları", Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı, T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Abant, 9-11 Şubat 2011.)

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

BİRİNCİ BÖLÜM

Kamu Görevlileri Açısından
Toplu Sözleşme Hakkına
İlişkin Uluslararası
Sözleşmeler

1. Kamu Görevlileri Açısından Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin Uluslararası Sözleşmeler

Çağdaş sanayi tekniği 18. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak şaşırtıcı bir hızla gelişmiş, bu gelişme büyük ve derin toplumsal değişmelere yol açmıştır. Başlangıçta iktisadi liberalizmin etkisiyle baskı ve yasaklamalarla sindirilmeye çalışılan sendikal hareket, kararlı mücadelelerden sonra 19. yüzyılda hak olarak tanınmıştır. Sendika hakkı günümüzde gerek iç hukuk gerekse uluslararası hukuk metinlerinde temel insan hakkı olarak yer almaktadır. Başlangıçta işçilerin örgütlenme biçimi olan sendikalar, işçi sendikaları güçlenince işverenlerce de tercih edilmiş ve işçi sendikalarına tepki olarak işveren sendikaları kurulmuştur ³.

Sendikal haklarla ilgili olarak önce sendika kurma ve üye olma, sonrasında da devlet ile kamu görevlileri arasındaki ekonomik ve sosyal hakların müzakereye açılması yaşanmıştır. Uluslararası örgütlerin kabul ettikleri belgeler kamu görevlilerinin sendikal haklarına ilişkin temel ilkelerin belirlenmesi ve geliştirilmesi ile bu hakların üye ülkelere kamu görevlilerine tanınmasında daha etkili olmuştur. Uluslararası örgütler tarafından kabul edilen metinlerde *sendikal haklara*

ilişkin temel sınırlar belirlenmiş ancak bunların iç hukuka hangi düzeyde ve kimleri kapsayacak şekilde aktarılacağı, sözleşmeleri kabul eden ülkelere bırakılmıştır. Sendikaya üyelik, toplu sözleşme ve grev hakkının uygulanacağı hizmetlerin ve hangi kesimlerin bu haklardan faydalanabileceğinin ülkelerin sosyo-ekonomik ve kültürel yapısına göre belirlenmesi sonucunda, uygulama açısından ülkeler arasında farklılıklar oluşmuştur ⁴.

A. 98 sayılı ILO Sözleşmesi

1949 yılında kabul edilen 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi ile çalışanların, çalışma alanında birleşmelerini önleyici her türlü ayrımcılık eylemlerine karşı korunması amaçlanmıştır. Çalışmanın bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya bağlanamayacağı, sendikaya üye olmaktan dolayı farklı işlem yapılamayacağı, sendika üyeliğinden dolayı işten çıkartılmayacağı veya zarar verilemeyeceği güvence altına alınmıştır.

Bu sözleşme, bireysel sendikaya üye olup olmama özgürlüğü ve güvence-

3 (Özkiraz, A. & Talu, N. / Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 2, (2008): 108-126).

4 (Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı: Temel Metinler, Aktörler ve Uygulama İpek ÖZKAL SAYAN, Vahide FEYZA URHAN)

leriyle birlikte toplu sözleşme hakkını da ele almaktadır. Sözleşmenin 4'üncü maddesinde: “çalışma şartlarını toplu sözleşmelerle düzenlemek üzere işverenler ve işveren kuruluşlarıyla işçi kuruluşları arasında ihtiyarî toplu müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu hâlinde millî şartlara uygun tedbirler alınacaktır.” hükmü düzenlenmiştir ⁵.

98 sayılı Sözleşme genel olarak, çalışanlara tanınan sendika özgürlüğünü, işveren ve işveren örgütlerine karşı korumayı, gönüllü toplu pazarlık süreçlerinin geliştirilmesini ve **toplular pazarlık taraflarının özerkliği** konularını düzenlemiştir ⁶.

Kamu görevlilerinin sendika hakkı 87 sayılı ILO Sözleşmesi'nde yer verilen “**çalışanlar**” ifadesi ile güvence altına alınmıştır. Ancak, 98 sayılı Sözleşme'nin kamu görevlilerini kapsamına alıp almadığı konusunda yoğun tartışmalar yaşanmıştır. Sözleşmenin Türkçe çevirisinde “Devlet memurları”, İngilizce metninde, “*members of the administration of the state*” ve Fransızca metninde de, “*les membres de l'administration de l'Etat*” ibareleri kullanılmıştır. 98 sayılı Sözleşme'nin rapora dayalı denetimleri çerçevesinde konu defalarca gündeme gelmiş, Uzmanlar Komitesi ve Uygulama Komis-

yonlarınca birçok kez değerlendirilmiş “**devlet adına otorite işlevleri yerine getirenler dışında tüm kamu görevlileri**”nin bu Sözleşme kapsamında bulunduğu karara bağlanmıştır ⁷.

B. 151 Sayılı ILO Sözleşmesi

1978 yılında kabul edilen 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme, diğer uluslararası temel sözleşmelerde kamu görevlilerine uygulanabilecek daha uygun hükümlerin bulunmadığı hallerde, kamu idaresi tarafından çalıştırılan herkese uygulanacak olması nedeniyle yedek sözleşme niteliğindedir. (Sarı, 2009: 15). Çünkü 151 sayılı Sözleşme, örgütlenme hakkının korunması açısından 87 sayılı Sözleşme'ye, toplu pazarlık hakkının korunması açısından da 98 sayılı Sözleşme'ye gönderme yapmaktadır.

151 sayılı Sözleşmede “Kamu Görevlisi (Public Employee)” ifadesi idare tarafından çalıştırılan kişileri; “Kamu Görevlileri Örgütü (Public Employees Organisation)” ifadesi ise amacı kamu görevlilerinin çıkarlarını korumak ve geliştirmek olan herhangi bir örgüt olarak tanımlanmıştır. 151 sayılı Sözleşme'nin 7'inci maddesinde kamu görevlileri ile kamu idaresi ara-

5 (https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377267/lang--tr/index.htm)

6 (Gülmez, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, s. 55.)

7 (Gülmez, Sendikal Haklarda, Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu, s. 150, s. 175, Mesut Gülmez, 98 sayılı Sözleşme Uygulaması ve Türkiye (2): 1980-1990”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 23, Sayı 4, Aralık/1990, s. 3-34 .).

sında çalışma koşullarının görüşülmesini sağlayacak yöntemlerin ve kamu görevlilerinin bu sürece katılmalarını sağlayacak her türlü yöntemin geliştirilmesini ve kullanılmasını teşvik etmek için gerekli olduğunda ulusal koşullara uygun önlemler alınmasına yer verilmiştir.

Sözleşme'nin 8'inci maddesi ise, uyuşmazlıkların çözümü için ulusal koşullara uygun olarak kamu görevlileri ile kamu idaresi temsilcilerinden oluşan taraflar arasında görüşme yoluyla veya **tarafaların güvenini sağlayacak şekilde arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi bağımsız mekanizmalardan yararlanılmasını** içermektedir. 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerde olduğu gibi 151 sayılı Sözleşmede de öngörülen güvencelerin üst düzey kamu görevlilerine ve çok gizli nitelikte görevler ifa edenlerle, silahlı kuvvetler ve kolluk güçlerine ne ölçüde uygulanacağını belirlenmesi *ulusal düzenlemelere* bırakılmıştır⁸.

ILO "*Sendika Özgürlüğü Komitesi*"nin toplu pazarlık hakkında bazı karar ve ilkelere baktığımızda, serbest toplu pazarlık ilkesi uyarınca, tarafların toplu iş sözleşmesi yapacakları düzeyi esas itibarıyla serbestçe belirleyebilmeleri ilke olarak benimsenmiştir (*par. 988- 989*). Aşağıda ILO Uzmanlar Komitesi'nin Türkiye'ye yönelik sözleşme ve tavsiye kararlarının uygulanmasına ilişkin raporlardan örnekler verilmiştir.

Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uyu-

lanmasına ilişkin Uzmanlar Komitesi (CE-ACR) Raporları

Kamu sektörü 1995 yılı itibarıyla, kamu görevlilerine toplu pazarlık haklarının reddi hakkında halihazırda yorum yapmıştır ve Hükümet'ten devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlilerinin toplu pazarlık yapma hakkına sahip olması için gerekli önlemleri almasını talep etmiştir. 98 sayılı Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 1996 tarihli gözleminde CEACR, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'ndaki yeni değişikliklere ve 151 sayılı Sözleşme'de öngörülen ilgili ilkelere uygun olarak, mevzuat taslağının kamu görevlilerinin sendikal haklarının düzenlenmesine yönelik çalışmaların yapıldığı hususuna ilişkin 1996 tarihli CAS'daki (ILO Standartların Uygulanması Komitesi) Hükümet temsilcisinin beyanını kaydetmiştir. Hükümet, bu Sözleşmenin devlet memurları için geçerli olmadığına dair anlayışını vurgulamıştır. Bu bağlamda, CEACR bir yandan Sözleşme'nin kapsamı dışında bırakılabilen kendi görevleri gereği devletin idaresinde doğrudan istihdam edilen kamu görevlileri ve diğer yandan da Sözleşme'nin sağladığı teminatlardan yararlanması gereken Hükümet, kamu işletmeleri veya özerk kamu kuruluşları tarafından istihdam edilen diğer tüm kişiler arasında bir ayrımın yapılması gerektiğini hatırlatmıştır. 151 sayılı Sözleşme kapsamındaki Hükümet'in ilk raporundan devlet memurlarının sen-

8 (Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı: Temel Metinler, Aktörler ve Uygulama İpek ÖZKAL SAYAN, Vahide FEYZA URHAN)

dikal haklarını düzenleyen bir kanunun genel olarak hazırlanıp Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulduğu kaydeden Komite, bu taslak mevzuatın 98 sayılı Sözleşme'ye uygun hükümler içereceğini ummuştur. 1999 yılı Mart ayında CFA (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi), Bütün Belediye Memurları Birliği Sendikası (BEM-BIR-SEN) tarafından açılan 1981 No'lu Vakayı incelemiştir. Şikayetçi, taraflar tarafından serbestçe imzalanan ve halihazırda müzakere edilen önceden yapılmış toplu iş sözleşmelerinin veya "Sosyal Denge Sözleşmeleri"nin (SBA) içeriğini değiştirmek için Hükümet'in kararı ile toplu olarak pazarlık yapmak için kamu görevlilerinin örgütlenme hakkıyla ilgili kısıtlamaları iddia etmiştir. CFA, Hükümet'in, söz konusu belediyelerde istihdam edilen kamu görevlilerinin istihdam koşullarını belirleme aracı olarak toplu pazarlığa öncelik vermemiş olmasından üzüntü duymuştur ve Hükümet'ten gelecekte toplu pazarlık sürecine müdahaleden kaçınmasını talep etmiştir. CFA, CEACR'nin dikkatini bu vakanın hukuki yönlerine çekmiştir. Aynı yıl, 1999 tarihli gözleminde CEACR, Hükümet'in Meclis tarafından halihazırda görüşülmüş olan kamu görevlileri sendikaları hakkındaki Kanun tasarısının yürürlüğe girmesini, muhalefet partilerinin Kanun tasarısının revizyonuna ilişkin talepleri nedeniyle, güvence altına almadığını kaydetmiştir.

2001 yılında, CEACR, 4688 sayılı Kanun'un kabul edildiğini ve 2004 yılında,

bazı maddelerinin 5198 sayılı Kanun ile değiştirildiğini kaydetmiştir. Değişikliklere rağmen, bazı sorunlar devam etmiştir. Sonraki yıllarda, CEACR, özellikle, daha ileri yasal düzenlemeler yoluyla: müzakerelerin sadece finansal meseleleri değil, aynı zamanda diğer istihdam koşullarını da kapsadığını; yetkililerin, kamu sektöründeki toplu iş sözleşmelerini değiştirme veya reddetme yetkisine sahip olmadıklarını ve tarafların, öngörülen süreden daha uzun bir süre boyunca (34'ncü madde kapsamında 15 gün) tam ve anlamlı müzakereler yapabildiklerini garanti etme ihtiyacına değinmiştir. 98 sayılı Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2010 gözleminde CEACR, Anayasa'nın aşağıdaki hükümlerinin aynı yıl içinde tadil edildiğini ve 4688 sayılı Kanun'la ve özellikle de müzakerelerin kapsamını mali meselelerle sınırlayan 28'nci madde ve yetkililer tarafından, taraflarca imzalanan toplu iş sözleşmelerinin değiştirilmesine olanak tanıyan 34'ncü maddeyle ilgili olarak daha önce gündeme getirdiği bazı konuları ele alıyor gibi gözüktüğünü memnuniyetle kaydetmiştir

4688 sayılı Kanunla ilgili olarak CEACR, Anayasa değişikliğinin ilgili mevzuat değişiklikleri tarafından takip edileceğine dair Hükümet'in Haziran 2010 CAS'a verdiği açıklamayı kaydetmiş ve kamu görevlilerinin o zamanlar oluşturulduğu gibi sadece "toplulari görüşmeler" yapma hakkından değil **tam toplu pazarlık haklarından** yararlanmalarını sağlamak için bu Kanun'un yakın zamanda

tadil edileceğine ve değiştirilen mevzuatın daha önce gündeme getirilen aşağıdaki hususları ele alacağına güvenmiştir.

2013 yılında CEACR, 4688 sayılı Kanunu değiştiren 2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun'un özellikle sadece finansal meselelere değil, aynı zamanda "sosyal haklara" uzanan toplu pazarlığın kapsamı, tarafların, öngörülen süreden daha uzun bir süre boyunca (15 günden bir aya uzatılmıştır) tam ve anlamlı müzakereler yapabilme ihtiyacı, yetkililerin taraflarca imzalanan toplu iş sözleşmelerini değiştirme olasılığının kaldırılması ve kanunun kapsamının toplu "görüşmelerden" toplu "sözleşmelere" değişmesi ile ilgili geçmişte gündeme getirilmiş bazı meseleleri ele aldığını memnuniyetle kaydetmiştir. Bununla birlikte, 98 sayılı Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin sonraki gözlemlerinde, daha fazla mevzuat değişikliği gerektiren aşağıdaki hususları kaydetmiştir:

i. *Toplu iş sözleşmelerinin kapsamını sadece "sosyal ve finansal haklar" ile sınırlayan 4688 sayılı Kanun'un 28'nci maddesini değiştirme ihtiyacı, böylece çalışma süresi, terfi ve kariyer yanı sıra disiplin yaptırımları gibi konular hariç tutulmuştur;*

ii. *Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlileriyle ilgili olarak, her hizmet kolunda en fazla temsile sahip sendikaların, birden fazla hizmet kolunu ilgilendirebilecek konular hakkındakiler dahil toplu iş sözleşmelerine yönelik öne-*

rilerde bulunmalarını sağlama ihtiyacı.

Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi 2022 Raporu *(Türkiye ile ilgili onaylanmış Sözleşmelere (ILO Anayasası'nın 22 ve 35'nci Maddeleri) ilişkin raporlara yönelik gözlemler Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık ve endüstri ilişkileri C098 - 1949 tarihli ve 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi)

Komite daha önce 2012 yılında değiştirilen 4688 sayılı Kanun'un 28'nci maddesinin toplu sözleşmelerin kapsamını "sosyal ve mali haklar" ile sınırlandırdığını ve dolayısıyla çalışma süreleri, terfi ve kariyer gibi konuların yanı sıra disiplin yaptırımlarını da kapsam dışında bıraktığını kaydetmiştir. Komite, Hükümet'in, genel olarak kamu görevlilerini ilgilendiren ancak toplu sözleşmelerin kapsamı dışındaki konuların Kamu Personeli Danışma Kurulu'nun gündemine alındığı yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komite, Sözleşme'nin, kamu sektörü ile ilgili toplu sözleşmelerin belirli çalışma koşulları veya mali hükümlerine ilişkin yetkili makamların onayını gerektiren sistemlerle uyumlu olduğunu, bununla birlikte, Devlet idaresine dâhil olmayan kamu görevlilerinin Sözleşme'nin sağladığı garantilerden faydalanmaları ve dolayısıyla istihdam koşulları ile ilgili olarak toplu pazarlık yapabilmeleri gerektiğini ve pazarlık edilebilir konuların kapsamını kısıtlamak üzere yetkili makamların aldığı

tek taraflı önlemlerin genellikle Sözleşme'ye aykırı olduğunu bir kez daha hatırlatmak durumundadır. Sözleşme'nin yukarıda bahsedilen kamu sektöründeki özel pazarlık biçimlerine uyumluluğunu dikkate alarak, Komite, Hükümet'in Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlilerinin toplu pazarlık haklarının somut kapsamının Sözleşme ile tam uyum içinde olmasını sağlamak amacıyla, **toplu pazarlığa tabi olan konulara ilişkin kısıtlamaların kaldırılması için gerekli önlemleri almasını bir kez daha talep etmektedir.**

Alt Başlık: *Kamu sektöründe toplu pazarlık (İşkolunda temsil düzeyi en yüksek sendikaların katılımı)*

Komite önceki yorumunda, 4688 sayılı Kanun'un 29'ncü maddesi uyarınca, Kamu İşveren Heyeti (KİH) ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti'nin (KGSH) kamu hizmetlerinde yapılan toplu sözleşmelere taraf olduklarını kaydetmiştir. Bu bağlamda, toplu sözleşmenin genel kısmı için yapılan teklifler KGSH'nin konfederasyon üyeleri tarafından, her hizmet kolundaki toplu sözleşmeler için teklifler ise ilgili koldan sendika temsilcisi KGSH üyesi tarafından hazırlanmıştır. Komite, her ne kadar işkolundaki temsil düzeyi en yüksek sendikalar KGSH'de temsil edilmiş ve işkoluna özgü teknik komiteler içindeki pazarlıklarda yer almış olsa da, KGSH içinde sahip oldukları rolün, özellikle de taleplerinin genel veya

birden fazla hizmet koluyla ilişkili olarak değerlendirildiği durumlarda toplu sözleşmeler için teklif sunma hakları olmayacak şekilde kısıtlandığını kaydetmiş ve Hükümet'in, bu sendikaların genel tekliflerde bulunabilmesini sağlamasını talep etmiştir. Hükümet'in KGSH üyeliğine ilişkin ayrıntılı açıklamasını kaydetmekle birlikte, Komite, Hükümet'in, 4688 sayılı Kanun'un ve uygulanmasının, Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlileri açısından, her koldaki en yüksek temsil düzeyine sahip sendikaların toplu sözleşmeler için, birden fazla hizmet kolu ile ilgili konular da dahil olmak üzere, teklif sunabilmesine imkan tanımasını sağlamasını bir kez daha talep etmektedir. Komite, Hükümetten bu konudaki tüm gelişmeleri belirtmesini talep etmektedir.

Alt Başlık: *Kamu Görevlileri Hakem Kurulu.*

Önceki yorumunda Komite, 4688 sayılı Kanun'un 29, 33 ve 34'ncü maddeleri uyarınca, kamu sektöründe müzakere-lerin sonuçsuz kalması halinde, kamu idaresi adına KİH Başkanı (Çalışma Bakanı) ve kamu görevlileri adına KGSH başkanının Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurabildiğini kaydetmiştir. **Kurul kararları kesindir ve toplu sözleşme ile aynı etki ve yürürlüğe sahiptir.** Kurulun, başkan da dahil olmak üzere onbir üyesinden yedisinin Cumhurbaşkanı tarafından atandığını kaydetmiş ve

bu seçim sürecinin Kurulun **bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda şüphelere yol açabileceğini değerlendirmiştir**. Dolayısıyla Komite, Hükümet tarafından, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu üyeliklerinin veya üyelerin görevlendirilmesinde kullanılan yöntemin bağımsızlığını ve tarafsızlığını daha net bir şekilde gösterecek ve tarafların güvenini kazanacak biçimde yeniden yapılandırılması için gerekli önlemlerin alınmasını talep etmiştir. Komite, Hükümet'in, 4688 sayılı Kanun'un, Kurulun oluşumunu ve çalışma usullerini belirleyen 34'ncü maddesine atıfta bulunarak kendini sınırladığını kaydetmektedir. Bu nedenle Komite, Hükümet tarafından, sosyal taraflara danışarak, Kurul üyelerinin görevlendirilmesinde kullanılan yöntemin bağımsızlığını ve tarafsızlığını daha net bir şekilde gösterecek ve tarafların güvenini kazanacak biçimde gözden geçirilmesinin değerlendirilmesini bir kez daha talep etmektedir. Komite, Hükümet'in yukarıda ileri sürülen konularda ILO'nun sağlayacağı teknik destekten yararlanabileceğini hatırlatmaktadır.

C. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

1953'te kabul Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) "Toplantı ve örgütlenme özgürlüğü" başlıklı 11'inci maddesinin içeriğine göre bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını kapsa-

maktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) bazı kararlarında 11'inci maddenin toplu sözleşme ve grev hakkını içermediğine yönelik karar vermiş olmasına karşın bazı kararlarında toplu sözleşmenin sendikalar kurma ve sendikalara katılma hakkının temel unsuru haline geldiğini ifade etmiştir.

Nitekim Mahkeme, 2008 yılında verdiği *Demir ve Baykara / Türkiye* kararında, toplu müzakere ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkının 11'inci maddenin doğasında bulunan bir unsur teşkil etmediği ve sendika özgürlüğünün etkin bir şekilde yararlanması için vazgeçilmez olmadığı yönündeki içtihatlarını gözden geçirmiştir. İş hukukundaki gelişmeler ve Sözleşmeci Devletlerin bu gibi konularda uygulamalarını göz önünde bulundurarak, Mahkeme, Devletlerin mümkünse temsilci sendikalara özel statü verecek şekilde sistemlerini örgütlemekte serbest olduğunun anlaşılması kaydıyla; işverenle **toplu müzakere hakkının**, ilke olarak, Sözleşme'nin 11'inci maddesinde belirtilen "*kişinin çıkarlarının korunması için sendikalar kurma ve sendikalara katılma*" hakkının **temel unsurlarından biri haline** geldiğine karar vermiştir (BD, s 153-154).

D. Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Sosyal Şartı, temel sosyal ve ekonomik hakları koruyan, medeni ve politik hakları garanti eden Avrupa İnsan

Hakları Sözleşmesi'ni takviye eden bir Avrupa Sözleşmesi'dir (ÇİÇEKLİ, Bülent: Avrupa Sosyal Şartı-Temel Rehber, Ankara 2001, s:19.). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) birinci kuşak haklar olarak bilinen temel hakları (yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı, hürriyet ve güvenlik hakkı, adil yargılanma hakkı gibi) güvence altına alırken, ikinci kuşak haklar olarak kabul edilen sosyal ve ekonomik hakları (çalışma hakkı, örgütlenme hakkı, sosyal güvenlik hakkı, adil ücret hakkı gibi) ise Avrupa Sosyal Şartı koruma altına almıştır.

1961 yılında kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı (ASS), sendika, toplu pazarlık ve grevi içeren toplu eylem hakları ile uyuşmazlık durumunda başvurulabilecek süreçleri bir bütün olarak düzenleyen ve güvenceye alan ilk uluslararası insan hakları belgesi niteliğindedir (Gülmez, 1993a:119). Avrupa Sosyal Şartı, hem memurları hem de memur statüsünde çalışanları kapsayacak bütünlükte sendika ve grev hakkını açık bir şekilde düzenlemiş, böylece diğer tüm uluslararası belgeler içinde farklı bir önem kazanmıştır (Işıklı, 1993: 106; Gülmez, 1993a: 137).

ASS'nın "Toplu pazarlık hakkı" başlıklı 6'ncı maddesi, Akit Taraflar, toplu pazarlık hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla;

1.Çalışanlar ve işverenler arasındaki ortak görüşmeleri teşvik etmeyi;

2.Gerekli ve uygun olduğu durumlarda,

toplu sözleşme yoluyla ücretlerin ve iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla işverenlerin ya da işveren örgütlerinin çalışanların örgütleriyle isteğe bağlı görüşmelerini sağlayacak yolları teşvik etmeyi;

3.İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakemlik sisteminin kurulmasını ve işletilmesini teşvik etmeyi; taahhüt eder ve

4.Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve işverenlerin, daha önce yapılan toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülüklerle bağlı olmak koşuluyla grev hakkı dahil, toplu eylem hakkını tanıır.

şeklide düzenlenmiştir. Avrupa Sosyal Şartı Türkiye tarafından 1989 tarihinde imzalanmış olup, bu tarihten itibaren Şart'ın denetim mekanizmaları işlemeye başlamıştır. Şart, dönem dönem protokollerle takviye edilmiş, yeni haklar ASS'nın kapsamına alınmıştır. Türkiye tarafından 2 Nisan 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Şart, 6 Ekim 2004 tarihinde bazı maddelere çekince konularak kabul edilmiş, daha sonra da; "27/9/2006 tarihli ve 5547 sayılı kanunla onaylanması uygun bulunan ekli (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartı'nın ilişik beyan ile onaylanması; Dışişleri Bakanlığı'nın 2/3/2007 tarihli ve HUMŞ/161 sayılı yazısı üzerine, 31/5/1963 tarihli ve 244 sayılı kanununun 10.3. maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 22/3/2007 tarihinde kararlaştırılmıştır." 27 Haziran 2007 tarihinde Türkiye Gözden Geçirilmiş Şartı onaylamış ve 1

Ağustos 2007 tarihi itibarıyla (VI. Bölüm - K /3 maddesi gereği) Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı Türkiye’de yürürlüğe girmiştir. Türkiye, onaylanmasını uygun bulduğu Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının; “Çalışan ve işverenlerin, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak amacıyla yerel, ulusal ve uluslararası örgüt kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğüne ilişkin” 5’inci maddesine, “Toplu pazarlık hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla, grev de dâhil olmak üzere, toplu eylem hakkına ilişkin” 6’ncı maddesine çekinceler koymuştur.

E. Avrupa Birliği Üyelik Süreci ve Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi

1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile başlayan Türkiye-AB ilişkisi, 1987 yılında yapılan tam adaylık başvurusuyla birlikte Gümrük Birliği ile ilgili alanlar başta olmak üzere kamu idare mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlaştırmaya yönelik düzenlemeler yapılmaya başlanmasıyla devam etmiştir. Türkiye 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi’nde aday ülke ilan edilmiş ve AB’ye katılım müzakereleri 2005 yılında başlamıştır.

Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi, 2000 yılında Nice şehrinde gerçekleştirilen zirvede benimsenmiştir. Bildirgenin 28’inci maddesinde; ‘Toplu sözleşme

görüşmeleri yapma ve eylem hakkı’ başlığında “İşçiler ve işverenler veya bunların ilgili kuruluşları, topluluk mevzuatı ile ulusal kanunlar ve uygulamalara göre uygun düzeylerde toplu sözleşmeler müzakere etme, imzalama ve menfaat ihtilaflı olması halinde, grev dahil kendi çıkarlarını korumak için ortak eylem yapma hakkına sahiptir.” hükmüne yer verilmiştir.

Bilindiği üzere AB katılım müzakereleri çerçevesinde yürütülen fasıllardan 19’uncu fasıl sendikal haklara yöneliktir. Adaylık sürecinde özellikle ilerleme raporlarında kamu görevlilerinin sendikal haklarına yönelik bazı hususlar üzerinde durulmuştur. 2010 yılı İlerleme Raporunda Türkiye’ye yöneltilen eleştirilerde özellikle kamuda örgütlenme hakkı, grev hakkı ve toplu sözleşme yapma hakkı ile ilgili AB standartları ve ILO Sözleşmeleri ile uyumlu olmaması üzerinde durulmuştur. 2012 yılında 4688 sayılı Kanun’da gerçekleştirilen değişiklikler ardından yapılan eleştiriler; sendikal hakların kısıtlı olduğu, kamu görevlileri için grev hakkını içermemesi, örgütlenme hakkına yönelik yasakların devam etmesi gibi eleştiriler üzerine yoğunlaşmaktadır.

Uluslararası Literatürün Değerlendirilmesi

Sendika hakkı, demokratik toplumun temeli olan örgütlenme özgürlüğünün bir parçasıdır. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak

için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğüdür. Bu özgürlük, bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların, bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak görülmektedir.

Sendika özgürlüğü ilkesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Anayasasını oluşturan belgelerde öncelikli olarak teminat altına alınması gereken çalışma şartlarından biri olarak sayılmıştır. Çünkü sendikal özgürlüklerin varlığı çalışma hayatının adeta sigortası niteliğindedir.

ILO Anayasası'nda çalışanların durumunun iyileştirilmesini ve iş barışının sağlanmasını mümkün kılacak yollar arasında örgütlenme özgürlüğü gösterilmiş, bu özgürlüğe yönelik olarak 87, 98 ve 151 sayılı Sözleşmeler kabul edilmiştir. ILO'nun sekiz temel sözleşmesinden biri olan 98 sayılı Sözleşme'nin 1'inci maddesi, hem pozitif sendika özgürlüğünü hem de negatif sendika özgürlüğünü teminat altına almıştır. 98 sayılı sözleşmenin 2'nci maddesinde kolektif sendika özgürlüğü *sendikaların bağımsızlığına* vurgu yapılarak düzenlemiştir. Sendikaların bağımsız olabilmeleri (*sendikaların saflığı ilkesi*) için 2'nci maddede işçi ve işveren teşekküllerinin birbirlerinin kuruluş, işleyiş ve idarelerine yönelik müdahaleleri, mali açıdan işçi kuruluşlarının

işveren veya işveren kuruluşlarınca desteklenmesini yasaklamıştır. Sözleşme'nin 4'üncü maddesinde ise toplu pazarlık hakkı düzenlenmiştir. Maddede **serbest pazarlık ilkesi** esas alınmış, sistemin geliştirilmesi için milli şartlara uygun tedbirlerin alınmasına yönelik düzenleme yapılmıştır.

ILO'nun örgütlenme hakkına ilişkin bir diğer sözleşmesi, kamu görevlilerinin sendikalaşma özgürlüğünü teminat altına alan 151 sayılı Sözleşme'dir. Sözleşme, bir yandan kamu görevlilerini sendikal faaliyet nedeniyle ayrımcılığa uğramamalarını sağlamaya yönelik hükümler getirirken, diğer yandan da kamu görevlilerinin kurduğu sendikaların bağımsızlığını sağlamak için hükümler getirmiştir.

1981 yılında sendikal hak ve özgürlüklere yönelik özel denetim yapmak üzere Sendika Özgürlüğü Komitesi (SÖK) oluşturulmuştur. Sendikal haklara yönelik bir ihlal tespit edilmiş ise ilgili hükümet tarafından gerekli tedbirlerin alınması ve belirli bir sürede rapor verilmesi istenmekte olup ihlali yapan ülke, ilgili sözleşmeyi onaylamış ise sözleşme ve tavsiyelerin uygulanmasıyla ilgili "*Uzmanlar Komitesi*"ne ihlal bildirilerek, olağan denetim yapılmasının önü açılmıştır. Sendika Özgürlüğü Komitesi (SÖK), sendikal haklar konusunda 87 ve 98 sayılı Sözleşmeler kapsamında şikâyetlere dayalı özel denetim mekanizması olarak görev yapmaktadır. SÖK'e göre; çalışma koşulları konusunda tarafların özgürce toplu pa-

zarlık yapma hakkı, sendika özgürlüğünün temel öğelerinden birini oluşturur ve sendikaların, toplu görüşmeler aracılığıyla ya da başka her tür yasal yolla, temsil ettikleri kişilerin yaşam ve çalışma koşullarını düzeltmeye çaba gösterme hakkına sahip olmaları gerekir. Bu haklar var olmadan sendikal örgütlenme hakkının tek başına varlığı çok anlamlı olmayacaktır.

Bu çerçevede, uluslararası sözleşmelerin temelinde sendika özgürlüğünü ve **toplu pazarlık özerkliği**ni korumak vardır. Yasa koyuculara düşen görev bu özgürlüğü ve özerkliği teminat altına almaktır. Uluslararası antlaşmalar ile ortaya çıkan hukuk, sadece anlaşmanın yazılı metniyle sınırlı değildir. Bu bakımdan daima gelişmeye açık yaşayan bir kaynaktır. Bu durum insan hakları ile ilgili konuları daha da ön plana çıkarmaktadır

Kolektif, serbest ve gönüllü olma ilişkisine dayanan toplu sözleşme hakkına ilişkin olarak Uluslararası Literatür değerlendirildiğinde; ILO'nun sözleşmelerinin kabul edilip iç hukuka aktarılmış olması oldukça önemlidir. Kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapabilme hakkına ilişkin olarak en büyük yaptırım etkisi Avrupa Birliği tarafından olmuştur. AB bu süreçte Türkiye'yi yapmayı taahhüt ettiği politikaları müktesebata uyum yönünden değerlendirmiştir. Bunda AB'ye üyeliğin hükümetler için devlet politikası olarak görülmesi önemli bir etkidir.

Toplu görüşme düzeninden toplu söz-

leşme sürecine geçmiş olmak gerçek bir sendikal hak kazanımıdır. Aşağıda incelenecek olan Anayasa değişikliği sonrası oluşan hükümler çerçevesinde, devletin yetki alanında bulunan kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarıyla ilgili yetkinin devredilmiş olması statü hukukundan farklı bir durum oluşturmuştur. ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesi'nde gönüllü toplu pazarlık süreçlerinin geliştirilmesi ve toplu pazarlık taraflarının özerkliği konuları düzenlemiştir. Özerklik konusunun toplu sözleşme bakımından irdelenmesi durumunda tarafların imzaladıkları sözleşmenin statü hukuku açısından değerlendirilmesinde güçlük olduğu ortaya çıkmaktadır. ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin "*serbest toplu pazarlık*" ilkesi uyarınca, tarafların, toplu sözleşme yapacakları düzeyi serbestçe belirleyebilmeleri gerekmektedir. ILO'nun Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi raporlarında da zikredildiği üzere toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmazlık çıkması durumunda başvurulanan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararlarının kesin olması hususu toplu sözleşme ile aynı etkide olmasından kaynaklanmaktadır. Kolektif ve serbest toplu pazarlık hakkı tarafların toplu sözleşme sürecinde görüşecekleri konular ve içerikle ilgili olarak bir sınırlamanın olmaması, konuların tamamıyla tarafların kendi aralarındaki uzlaşmaya bağlı olarak belirlenmesi anlamı taşımakta olup bu durum 98 sayılı Sözleşme'yle güvence altına alınan "*özgür ve gönüllü toplu pazarlık ilkesi*"nin de bir gereğidir.

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

İKİNCİ BÖLÜM

Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin
Olarak Anayasa Hükümlerinin
Değerlendirilmesi

2. Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin Olarak Anayasa Hükümlerinin Değerlendirilmesi

12 Eylül 2010 tarihinde gerçekleştirilen Anayasa değişikliği referandumundan sonra, bağlayıcı olmayan Toplu Görüşme Sistemi yerini Toplu Sözleşme Sistemine bırakmış, bu çerçevede düzenlenen 4688 sayılı Kanun ile Toplu Sözleşme hükümleri sadece tarafları değil idareyi ve tüm organları bağlayıcı nitelik kazanmıştır. Anayasa değişikliği paketiyle, Anayasanın 53'üncü ve 128'inci maddelerinde değişiklik yapılarak kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkı ve toplu sözleşme hükümlerinin kanuni düzenlemelerden önce uygulanacağı anayasal teminat altına alınmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

.....

A. *Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı*

Madde 53 – “İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.

Toplu sözleşme yapılması sırasında uyumsuzluk çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilirler. Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir.”

5982 sayılı Kanun'la, Anayasa'nın 53'üncü maddesinin başlığı “Toplu iş sözleşmesi hakkı” iken “Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı” olarak değiştirilmiş, maddeye yeni üç fıkra eklenerek, kamu görevlilerinin artık toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, toplu sözleşmede uyumsuzluk olması durumunda Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na (KGHK) başvurabilecekleri, KGHK kararlarının da kesin olduğu anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.

Şunu önemle vurgulamak gerekir ki madde gerekçesinde, ILO'nun 98 sayılı

sözleşmesinin 4'üncü maddesinde öngörülen "serbest ve gönüllü toplu pazarlık" ilkesiyle bağdaşmayan Anayasa'nın 53'üncü maddesinin yürürlükten kaldırıldığı ifade edilmiştir⁹.

5982 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 128'inci maddesinin 2'nci fıkrasına "(Ek cümle: 7/5/20105982/12 md.) Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır" ifadesi eklenerek kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları konusunda Kamu İşveren Heyeti ile Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti arasında gerçekleştirilecek toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda imzalanacak sözleşme hükümlerinin geçerli olacağı anayasal teminat altına alınmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

.....

1. Genel ilkeler

Madde 128- "Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.

Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 12/9/2010-5982/12 md.) Ancak,

mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.

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

Gerçekleştirilen değişiklikle, taraflar arasında çalışma şartlarına yönelik yapılacak pazarlık sonucunda ortaya çıkan toplu sözleşme ile kamu görevlileri kamu idaresinin "**belirleme yetkisinin**" paydaşı olmuşlardır. Madde gerekçesinde, Anayasa'nın 53'üncü maddesinde yapılan değişiklikle, memur ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı verildiği, 128'inci maddede ise, memur ve diğer kamu görevlilerinin nitelik, atanma, aylık, ödenek gibi özlük haklarının kanunla düzenleneceğinin yer aldığı, 53'üncü maddede yapılan değişiklikle paralel olarak, memur ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan anayasal değişiklikler ardından Toplu Sözleşmeye ilişkin ikincil mevzuat çalışmalarına geçilmiş ve süreç sonunda 4688 sayılı Kanunun adı "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" olarak değiştirilmiş ve toplu sözleşmeye ilişkin usul ve esasları belirleyen değişikliklerinde yer aldığı kapsamlı ikincil mevzuat değişiklikleri 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun'la yürürlüğe girmiştir.

Anayasa'nın 51'inci maddesinde güven-

9 (chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0656.pdf)

ceye bağlanan sendika hakkı demokratik toplumun temeli olan örgütlenme özgürlüğünün bir parçasıdır. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğüdür. Bu özgürlük bireylere topluluk hâlinde siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte; bu niteliğiyle örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak görülmektedir (AYM, E.2014/177, K.2015/49, 14/5/2015).

ILO sözleşmelerinin temelinde yer alan ve Anayasa'nın 53'üncü maddesinde ifadesini bulan işçi ve işveren taraflarının (sosyal tarafların) karşılıklı olarak ekonomik-sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını kolektif düzeyde serbestçe düzenleme hak ve yetkisi **toplular iş sözleşmesi özerkliği** olarak adlandırılmaktadır. Her ne kadar Anayasa'nın 53'üncü maddesinde açıkça toplular iş sözleşmesi özerkliği ifadesi kullanılmamış olsa da Anayasa'nın sadece toplular iş sözleşmesi ve/veya toplular sözleşme hakkını değil, bu hakla bütünleşmiş sendika, toplantı ve diğer kolektif sosyal hakları da tanımış bulunduğundan bu ilkenin anayasal düzeyde tanıdığına hiçbir şüphe yoktur.

Toplular sözleşme özerkliğinin hukuki dayanağı ise devletin, sosyal taraflara, çalışma alanına münhasır olarak üçüncü kişilere etkili olacak şekilde **hukuk kuralı**

koyma yetkisi (belirleme yetkisi) vermesidir. Gerçekten de Anayasa'nın 53'üncü maddesinin gerek lafzı gerekse özü; işveren ve işçi taraflarına kolektif düzeyde üçüncü kişilere etkili olmak üzere mali ve sosyal haklar ile çalışma koşulları bakımından normatif hukuk kuralı koyma ve borç doğurma yetkisini tanımaktadır. Anayasa'nın 53'üncü maddesinin hem toplular iş sözleşmesini hem de toplular sözleşmeyi düzenlemiş olması neticesinde kamu görevlileri toplular sözleşmesi açısından da yukarıdaki açıklamaların geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir. Nitekim Anayasa'nın 128'inci maddesinde, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmasına rağmen mali ve sosyal haklara ilişkin toplular sözleşme hükümlerinin saklı olduğu ifade edilmiştir. Bu itibarla toplular iş sözleşmesi özerkliği yanında **toplular sözleşme özerkliğinden** de bahsetmek mümkündür.

Toplular sözleşme özerkliğini idare hukuku bağlamında değerlendirdiğimizde, kamu görevlileri toplular sözleşmesini, idarenin kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile çalışma koşullarının belirlenmesindeki anayasadan ve kanundan doğan yetkisini, kamu görevlilerini temsilen kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarından müteşekkil Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti ile müzakerelerde bulunacak Kamu İşveren Heyetine müş-

tereken devrettiği; sosyal taraflar olarak Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti (hizmet kolları bağlamında sendikalar) ile Kamu İşveren Heyetinin aralarında akdedeceği sözleşmeyle kamu görevlileri üzerinde hukuki sonuçlar doğuracak normatif kural koyma yetkisini tanıdığı görülmektedir.

Toplu sözleşme hakkı, taraflara toplu sözleşme özerkliği veren bir haktır. Toplu sözleşme özerkliği, taraflara kanunla belirlenen konularda, Anayasa ve kanunla belirlenen sınırlar içinde kalmak ve kanunda belirlenen kurallara bağlı olmak şartı ile düzenleme yapma hakkı tanır. Toplu sözleşme özerkliği ile taraflara, kanunla belirlenen sınırlar içinde kalmak, kesin emredici kanun hükümlerini ihlal etmemek kaydıyla, kanun değerinde kural koyma hakkı tanınmaktadır ¹⁰.

Toplu Sözleşme yetkisi, idare ve kamu gö-

revlilerinin, mali ve sosyal haklara ilişkin sahip olduğu kural koyma yetkisi olarak tanımlanabilir. Nitekim Anayasa'nın 128'inci maddesi, "*mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır*" demekle, zaten kanunun istisnası niteliğinde olabilecek bir düzenlemeye işaret etmektedir ki, mevcut Anayasa hükümleri dayanak kılınarak, yeni sosyal haklara vücut verilebilmektedir. Özetle "kamu görevlileri toplu sözleşmesi"; kamu görevlilerinin özlük hakları ve çalışma koşulları noktasında idarenin düzenleme yetkisinin, bizatihi Anayasa tarafından Kamu İşveren Heyeti ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinden müteşekkil sosyal taraflara bırakıldığı, "kanun hükmünde" sonuç doğuran kendine özgü (sui generis) -idari işlem veya idari sözleşme niteliğinde olmayan- genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesidir.

10 (NARMANLIOĞLU, Ünal. İş Hukuku II-Toplu İş İlişkileri. İstanbul:2013, s.355.).

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

Toplu Sözleşmenin
Hukuki Niteliği

3. Toplu Sözleşmenin Hukuki Niteliği

Öncelikle belirtmek gerekir ki toplu sözleşmenin hukuki niteliği konusunda doktrinde tartışmalar, görüş farklılıkları mevcuttur. Bir görüşe göre toplu sözleşme, düzenleme yetkisinin sosyal taraflara bırakıldığı **kanun hükmünde genel düzenleyici işlem** niteliğindedir. Bu görüşe göre toplu sözleşme, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklarını düzenleyen “*düzenleyici idarî işlemdir*”. Toplu sözleşme yapma hakkı ise, idarenin kanuniliği ilkesinin Anayasa ile öngörülmüş bir istisnası olup, mali ve sosyal haklar konusunda, idare ile birlikte kural koyma yetkisinin kullanımınıdır. Bu özelliği nedeniyle de, kanuni düzenlemelere ters düzenlemeler içerebilme özelliği bulunmaktadır.

Bir diğer görüşe göre ise, toplu sözleşme, taraflara kanuni sınırlar içinde “*düzenleme yapma*” olanağı verdiği için kamu görevlileri idare ile birlikte kural koyma yetkisine kavuşmuştur. Bu sözleşmelerle, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının düzenlenmesi konusunda **kanunla eşdeğer işlemler yapma olanağı** doğmuştur. Daha farklı bir deyişle, toplu sözleşmelerle, mali ve sosyal haklar açısından kanun kurallarına istisna getirme olanağı

sağlanmıştır. Buna göre, usulüne göre imzalanmış toplu sözleşme hükümlerinin, taraflar açısından kanun gibi bağlayıcı olduğu ve maddi anlamda kanun gibi kabul edilmesi gerektiği; toplu sözleşmenin adı üstünde bir “sözleşme” olduğu ve belirli bir süre için geçerli olduğu, bu nedenle de, toplu sözleşme hükmünün kanun hükmünde olmasının onun kanun olduğu anlamına gelmeyeceği ve sözleşmelerin kanun olarak nitelendirilmeyeceği, toplu sözleşmeyle kanunların değiştirilemeyeceği, yürürlükten kaldıramayacağı ve toplu sözleşme hakkının kanunların uygulanmaz hale getirilmesi amacıyla kullanılamayacağı, kanunlara aykırı sözleşme hükümlerinin yargı yolu ile kanuna aykırılığının tespit edilmesi durumunda bunların “hükümsüz” kabul edilmesi gerektiği de söylenmektedir ¹¹.

Kamu görevlileri toplu sözleşmesinin, düzenleme yetkisinin sosyal taraflara bırakıldığı kanun hükmünde genel düzenleyici işlem niteliğinde olduğunu düşünen görüşe göre toplu sözleşme, kanuna nazaran özel hüküm niteliğindedir. Bu itibarla, normlar hiyerarşisi bağlamında özel hükmün genel hükmü bertaraf ettiği noktasından hareketle toplu sözleşme

11 (Sayan, s. 30-39).

leşmenin “öncelikli” olma durumu söz konusudur.

Toplu sözleşme bir manada; Kamu İşveren Heyeti ile Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin, memur ve diğer kamu görevlilerinin çalışma şartlarını pazarlık yaparak, görüşerek, kamu idaresinin belirleme yetkisinin paylaşılmasıdır. Önceki süreçte kamu görevlilerinin çalışma şartları statü hukuku çerçevesinde kanunla belirlenir iken Anayasa değişikliği sonucunda toplu sözleşme yolu ile tarafların karşılıklı iradelerinin ürünü olarak belirlenmeye başlanmıştır. Toplu sözleşmenin hukukî niteliği konusunda tartışmalar olsa da, geçerli olduğu sürede diliminde bağlayıcı olduğu konusunda tartışma yoktur. Toplu sözleşmenin “kanun hükmünde” sonuç doğurmasının anlamı da, tarafların serbest ve gönüllü toplu pazarlık sonucunda imzaladıkları sözleşmenin kendileri açısından hukuka ve kanuna aykırı olmadığı sürece bağlayıcı olduğunu ifade etmektedir.

4688 sayılı Kanun’un “Toplu Sözleşmenin kapsamı” başlıklı 28’inci maddesinde toplu sözleşmenin kapsamı;

“Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek

yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.

Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz.

Toplu sözleşme hükümleri, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerlidir.

.....”

Şeklinde tanımlanmış,

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun “Toplu sözleşmenin tarafları ve imza yetkisi” başlıklı 29’uncu maddesi;

“Toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılır.

(Değişik fıkra: 2/7/2018-KHK-703/197 md.) Kamu İşveren Heyeti, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanının yardımcısı veya bakanın başkanlığında, Cumhurbaşkanınca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur.

Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en fazla üyesi bulunan konfederasyonun Heyet Başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafın-

dan belirlenecek birer temsilci, bağlı sendikaların üye sayıları esas alınmak kaydıyla toplam üye sayıları itibarıyla birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci olmak üzere onbeş üyeden oluşur. Heyet Başkanı ve temsilciler, toplu sözleşme görüşmelerinin başlamasından onbeş gün önce konfederasyonlar tarafından Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Heyet Başkanlığı sıfatını haiz konfederasyon temsilcisinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması veya görüşmelerden çekilmesi halinde Heyet Başkanlığı yetkisi, en çok üyeye sahip ikinci sırada bulunan konfederasyon temsilcisi tarafından kullanılır. Her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek temsilcinin toplu sözleşme görüşmelerine katılmaması veya görüşmelerden çekilmesi halinde aynı hizmet kolunda en fazla üyeye sahip ikinci sırada bulunan kamu görevlileri sendikası temsilcisi Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetine dahil edilir.

Toplu sözleşmeyi imzalamaya kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanı, kamu görevlileri adına sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü için Kamu

Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri için ilgili sendika temsilcisi yetkilidir.

Bu madde hükümlerine göre toplu sözleşmenin imzalanan bölümlerine ilişkin Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.”

Şeklinde düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu maddelerle, kamu idaresiyle tüm kamu görevlileri adına yetkili Konfederasyon ve Sendika temsilcilerinin toplu pazarlık gerçekleştireceği ortaya konulmuştur.

İmzalanan birçok toplu sözleşmede, malî ve sosyal hakları aşan kimi konulara da yer verilmiştir. Toplu sözleşmelerin iki yıl süresince geçerli olması ve her toplu sözleşmede bu kazanımların yeniden tekrarlanması durumu karşısında toplu sözleşmenin kapsamının yeniden değerlendirilmesi gerektiği kuşkusuzdur.¹²

Bağlayıcı olduğu doktrinde kabul edilmiş

12 (Birinci toplu sözleşmede: (1) 190 sayılı KHK eki cetvellerde yardımcı hizmetler sınıfında yer alan “İtfaiyeci” kadrosunun hizmet sınıfı genel idare hizmetleri sınıfına geçirilmesi (m.19); (2) KİT ve bağlı ortaklıklarında itfaiyeci ve ARFF memur unvanlı personelin sosyal güvenlik işlemleri de yukarıdaki maddeye göre yürütülmesine karar verilmesi (m.19); (3) 190 sayılı KHK eki cetvellerin Kültür ve Turizm Bakanlığına ait bölümünde yer alan “enformasyon memuru” kadro unvanı “Turizm araştırmacısı” olarak uygulanır (madde 52). (4) 657 m.4/C maddesi kapsamında çalışan geçici personelin çalışma sürelerinin 11 ay 28 gün olacak şekilde artırılması (m.10); İLKSAN üyeliği ilkokul öğretmenleri için yasal bir zorunluluk olmaktan çıkarılarak ihtiyari hale getirilmesi (m.32). İkinci toplu sözleşmede: (1) 190 sayılı KHK eki cetveller ile ilgili kadro cetvellerinde GİH sınıfında yer alan, ancak 24.06.2013 tarihli ve 2013/5002 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla unvanları teknik hizmetler sınıfına alınan “programcı” ve “çözümleyici” unvanlı kadroların hizmet sınıfı “TH” olarak uygulanması (m.24); (2) Aday memurların asaleten atanmalarına yönelik daha önceki kanuni düzenlemede yer alan herhangi bir disiplin cezası almaları halinde memurluktan ilişkilerinin kesilmesi uygulaması yerine daha ağır fiil ve hallerin işlenmesi halinde ceza verilmesini gerektiren aylıktan kesme ve kademe iler-

olan toplu sözleşme “**katılımcılık ilkesinin**” bir göstergesidir. Toplu sözleşme hükümleriyle mevzuatta düzenlenmemiş olan bir hakkın getirilmesi “hukuk devleti ve demokratik devlet ilkelerini” geliştirici nitelikte olup kanun koyucuya düzenleme yapma olanağı sağlaması açısından da kıymetlidir.

Toplu İş Sözleşmesinin en önemli özelliği üçüncü kişiler nezdinde oluşturduğu etkidir. Toplu İş Sözleşmesi, kolektif norm sözleşmesi (normatif etki) ile borçlar hukuku sözleşmesinin birleşmesinden doğmaktadır. Kolektif norm sözleşmesi olarak toplu iş sözleşmesi, iş sözleşmelerine doğrudan etkisiyle başka sözleşmelere benzemeyen nevi şahsına münhasır bir sözleşmedir. Borçlar hukuku sözleşmesi olarak toplu iş sözleşmesi ise, tarafların karşılıklı hak ve borçlarını ve bunlarla sözleşmenin normatif kısmı hükümlerinin uygulanması ve denetimi hükümlerini içermektedir. Bu itibarla toplu iş sözleşmesi kendine özgü bir özel hukuk sözleşmesidir.

Toplu İş Sözleşmesi ile Toplu Sözleşme birbirlerine benzeseler de içerik bakımından farklıdır. Anayasa'nın 53'üncü maddesinde bu ayrım net bir şekilde ortaya konulmuş, Toplu Sözleşmenin daha

kısıtlı bir alanda hayat bulduğu anayasal düzlemde belirlenmiştir. Anayasa, Toplu Sözleşme ile kamu görevlilerine yönelik olarak ancak mali ve sosyal haklarda düzenleme yapılabileceğini öngörmüştür.

Toplu Sözleşmenin idari işlem olduğu yönündeki görüşlerin de eleştirilmesi gerekmektedir. Toplu Sözleşme nihayetinde bir “**sözleşme**” niteliğindedir. Toplu Sözleşmenin bir tarafının kamu idaresi olması sözleşmenin idari sözleşme veya idarenin özel hukuk sözleşmesi olduğu tartışmasını da beraberinde getirmiştir. İdari sözleşmeler idarenin tek yanlı kamusal gücüne dayanarak, üstünlüğün tamamen idarede olduğu sözleşmelerdir. İdarenin özel hukuk sözleşmeleri ise özel hukuk kurallarına dayalı sözleşmelerdir. Yine Toplu Sözleşmenin, idari işlem tanımıyla hareketle idari sözleşme olamayacağı da göz ardı edilmemelidir. Yargı kararlarında idari işlem; tarif edilmiştir. Toplu Sözleşmede kamu idaresinin tek taraflı bir gücü, yetkisi söz konusu değildir. Nitekim uzlaşma sağlanamayan görüşmeler neticesinde idarenin tek taraflı yetki kullanmak yerine Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun uyuşmazlığı çözülmesi tek taraflılık görüşünün sonuçsuz kalması anlamı taşımaktadır.

lemesinin durdurulması cezası getirilerek, aday devlet memurlarının asaleten atanmalarının önündeki engel kaldırılması; (3) Özelleştirilen kuruluşlardan gelen geçici personelin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında öğrenim durumları itibarıyla ihraz ettikleri unvanlara atanmaları. Üçüncü toplu sözleşmede: (1) Daha önce çeşitli Kanunlarla verilen “memurlara ilave bir derecenin, bundan yararlanmayan memurlara da verilmesi (m.28); (2) 657 m.4/(C) kapsamında çalışan geçici personelin sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirebilmeleri konusunda çalışma yapılması (m.36); (3) Refakat izninin kullanılmasına yönelik sorunların giderilmesi, kadro dereceleri, sivil memurların hukuki durumları ile işçilikte geçen sürelerle ilişkin konularda çalışma yapılması (m.37). Cuma günü öğle m.40. Dördüncü toplu sözleşmede: Hac izni (m.36). (Kayar, Danıştay Kararıyla Anayasal Toplu Sözleşme Hakkının İlğası - Sayan, s. 30-39)

Toplu Sözleşme ile kanunla belirlenecek alan olan haklara ilişkin yetki, anayasal tanım sonucunda Toplu Sözleşmenin taraflarına devredilmiştir. Toplu Sözleşmenin kanunlara uygun olması tüm taraflar için kanun niteliğinde, uyulması zorunlu, bağlayıcı olma niteliğini kazandırır. Toplu Sözleşme ile kanunlar değiştirilemez, yürürlükten kaldırılamaz ve kanunlar uygulanamaz hale getirilemez. Bu düşünceye göre, Toplu Sözleşme yeni bir tür idari sözleşme vasfında olduğundan, hukuka uygun olmayan hükümlerin çözümlenmesinde idari yargı görevlidir ¹³.

Doktrindeki bir başka görüşe göre Toplu Sözleşme hakkı, taraflara kanunun belirlediği sınırlar içinde karar verme ve düzenleme yapma serbestisini veren bir haktır. Bununla birlikte toplu sözleşme hakkı kamu görevlilerine, kanunla yüklenen bir takım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermez. Aynı şekilde toplu söz-

leşme hakkı, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, birtakım hak ve yükümlülükleri kaldırma ya da bazı hak ve yükümlülükler koyma hakkı da vermez. Toplu sözleşme hakkının tanınması ile toplu sözleşme hakkının alanı artık kanunla belirlenen bir alan olmaktan çıkmıştır. Yasama organı, belirlenen alan içinde kanuni düzenleme yapamaz, yapmaması gerekir. Zira bu düzenleme hakkı; anayasa ile toplu sözleşmenin taraflarına verilmiştir ¹⁴.

Anayasa'nın ilgili maddeleri gereği, statü hukuku çerçevesinde memurların özlük hakları, çalışma koşulları ve yükümlülüklerinin esasen kanunla düzenlenebileceği ancak toplu sözleşme hakkı çerçevesinde akdedilmiş toplu sözleşme hükümlerinin de başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kanun gibi hüküm ifade edeceği de birçok çalışmada zikredilmiş durumdadır.

13 (ATAY, Toplu Sözleşmenin Özerkliği ve Hukuk Sistemi İçindeki Yeri, 4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi Bildiriler Kitabı, Memur-Sen 2022)

14 (ARICI K. (2014). Toplu sözleşme ile kanun değiştirilmesi: İlksan örneği. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVIII, 3-4 s. 11).

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Toplu İş Sözleşmelerinin Hukuki
Statüsünün İrdelenmesi ve
Uyuşmazlıkların Çözümü

4. Toplu İş Sözleşmelerinin Hukuki Statüsünün İrdelenmesi ve Uyuşmazlıkların Çözümü

Toplu iş sözleşmesinde yer alan normatif hükümlerin ilk kısmı, “iş sözleşmesinin yapılması” ile ilgili hükümlerdir. Bu hükümler arasında iş sözleşmesinin yazılı yapılmasına; kadın, küçük veya vasıfsız işçilerin belirli işlerde çalıştırılmayacaklarına; stajyer veya günün belli bir kısmında (part-time) çalışacak işçi sayılarının sınırlandırılmasına, yeniden işçi alınmasında eskiden iş yerinde çalışmış olanlara öncelik tanınmasına; emekliye ayrılan, iş kazası sonucu veya eceliyle ölen işçilerin yerine bunların çocuklarının işe alınmasına ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Toplu iş sözleşmesinde yer alan normatif hükümlerin ikinci kısmı, “iş sözleşmesinin içeriğine” ilişkin hükümlerden oluşmaktadır. Bu hükümler, daha çok işçilerin ekonomik ve sosyal durumlarının korunmasına ve geliştirilmesine yönelik hükümlerdir. Uygulamada ücret (asgari ücret ve ücret zamları), fazla çalışma ücreti, prim ve ikramiye gibi ek ödemeler, aile, çocuk, yemek, yakacak ve vasıta gibi sosyal yardımlar bu hükümler arasındadır. Toplu iş sözleşmesinde yer alan normatif hükümlerin üçüncü ve sonuncu kısmı, “iş sözleşmesinin sona ermesini” düzenleyen hükümlerden oluşmaktadır.

Genellikle iş sözleşmesini fesih bildirim önellerini artıran, fesih bildirimini yazılı şekil şartına bağlayan, işverenin fesih hakkını sınırlandıran, özellikle disiplin kurulu kararı olmadan sözleşmenin feshedilemeyeceğini öngören toplu iş sözleşmesi hükümleri, iş sözleşmesinin sona ermesini düzenleyen normatif hükümler arasındadır.

Burada her iki sözleşmenin kapsam konusuna da değinmek yerinde olacaktır. 4688 sayılı Kanun’un 28’inci maddesinde toplu sözleşmenin muhtevası bir bakıma sınırlanmış ve toplu sözleşmede görüşülebilecek konular belirlenmiştir. Ancak 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmenin içeriği” başlıklı 33’üncü maddesinin 5’inci fıkrasında; “Toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmeler, Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içeremez.” Şeklinde düzenlemiş olup geniş bir yetki alanı belirlenmiş durumdadır.

Toplu iş sözleşmesinde yer alan hükümlerin, nitelik bakımından borçlar hukuku alanındaki diğer sözleşmelere ilişkin hükümlerden bir farkı yoktur. Toplu iş sözleşmelerinde tarafların kendi aralarında

düzenledikleri, tarafların haklarını ve borçlarını belirten veya toplu iş sözleşmesinin uygulanmasını ve denetlenmesini, uyuşmazlıkların çözümünü belirten hükümler “borç doğurucu hükümler” niteliğindedir. Normatif hükümlerden farklı olarak toplu iş sözleşmesinde yer alan taraflar arasındaki borç doğurucu hükümler, toplu sözleşmede “zorunlu” olarak bulunması gereken hükümler niteliğinde değildir.

*Toplu İş Uyuşmazlıkları ve Çözümü

Toplu iş uyuşmazlıkları, devletler için sosyal ve ekonomik düzeyde tehlike arz etmektedir. Toplu iş uyuşmazlıkları neticesinde hem maddi zararlar meydana gelebileceği gibi hem de devlet otoritesi sarsılabilmektedir. Kanunlara uygun şekilde yapılan grev ve lokavtlarda dahi işçi ve işverenler ağır kayıplara maruz kalmakta, geniş vatandaş kitleleri bu gibi hareketlerden zarar görmektedir. Bu sebeplerle toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü kanunda düzenlenmiştir.

Uyuşmazlıklarının Türleri

İşçi ve işveren arasındaki uyuşmazlıklar çeşitli şekillerde tasnif edilebilir. İş uyuşmazlıklarını uyuşmazlığın tarafları ve konuları şeklinde iki ayrı başlık şeklinde inceleyebiliriz.

a) Bireysel İş Uyuşmazlığı - Toplu İş Uyuşmazlığı

İş uyuşmazlığının tarafları bireysel ve toplu olmak üzere ikiye ayrılır. Bireysel iş uyuşmazlığı, işçi ve işveren arasında iş sözleşmesi ya da mevzuattan kaynaklanan uyuşmazlıklara verilen isimdir. Buna göre yazılı ya da sözlü akdedilmiş bir iş sözleşmesinin devamı esnasında, iş sözleşmesinden doğan borçların zamanında yerine getirilmemesi ya da eksik yerine getirilmesi, iş sözleşmesinin sona erdirilmesinde tarafların karşılıklı olarak uyması gereken sorumluluklara uymaması, fesihle ilgili şartların yerine getirilmemesi gibi hâller bireysel iş uyuşmazlığı hâlleri olarak kabul edilir. Örneğin, işçinin çalışmasının karşılığında kararlaştırılan ücretin eksik ödenmesi bireysel iş uyuşmazlığına örnektir. Toplu iş uyuşmazlığı ise topluluk hukukunu ilgilendiren bir husustur.

Toplu iş uyuşmazlıkları, toplu iş sözleşmesinin uygulanmasından ya da sözleşmeye taraf olmayan sendika üyesi işçilerin menfaatlerini ilgilendiren bir hususta işçi ve işveren arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklardır. Ayrıca sendikalar arasında meydana gelen yetki uyuşmazlıklarına ilişkin uyuşmazlıklar da toplu iş uyuşmazlığı olarak kabul edilir. Ancak bir uyuşmazlığın toplu iş uyuşmazlığı olması için topluluk hukukunu ilgilendirmesi gerekirken, taraflardan birisinin ya da ikisini mutlaka sendika olması gerekmez. Toplu iş uyuşmazlıkları genellikle çıkar uyuşmazlığı niteliğindedir.

b) Hak Uyuşmazlığı – Çıkar (Menfaat) Uyuşmazlığı

İş uyuşmazlıkları konusuna göre hak uyuşmazlığı ve çıkar uyuşmazlığı olarak ayrılır. Toplu hak uyuşmazlığı, mevcut bir kanun maddesinin, yürürlükte olan bir toplu iş sözleşmesinin bir maddesinin uygulanmaması ya da yanlış yorumlanması sonucunda ortaya çıkan uyuşmazlıktır. Uyuşmazlık konusu hak; mevzuattan, örf ve âdetten, toplu iş sözleşmesinden veya iş akdinden doğmuş olabilir. Toplu iş sözleşmesinde var olan ikramiyenin ödenmemesi, ücret zammının yanlış uygulanması toplu hak uyuşmazlığına örnek gösterilebilir. Yine işçinin ücretini kanunda belirlenen şekilde ödemeyen işveren ile bu işçi arasında ortaya çıkabilecek olan uyuşmazlık hak uyuşmazlığıdır. Hak uyuşmazlıklarının çözüm yeri iş mahkemeleri yani yargı yoludur. Fakat taraflar anlaşılırsa özel hakeme de başvurabilirler.

Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümü

Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ülkelerin rejimine, işçilere yönelik belirlenen politikalarına göre farklılık göstermektedir.

a) Otoriter Sistem

Otoriter siyasi rejimlerde görülen bu sistemde, çıkan uyuşmazlıklarda devlet organları müdahalede bulunur ve *devletin*

öngördüğü uyuşmazlık çözüm yöntemleri uygulanır. Otoriter sistemlerde Devletin aracılığı ve hakemliğine uyuşmazlıkların götürülmesi ve verilecek kararlara uyulması zorunluluğu vardır. Bu sistemlerde grev ve lokavta başvurmak yasaklanmıştır. Toplu pazarlık ve toplu iş uyuşmazlıkları açısından otoriter sistemlerin özellikleri şu şekilde sıralanabilir;

- Mücadeleci çözüm yolu (grev ve lokavt) açık değildir,
- Uyuşmazlık durumunda zorunlu tahkim yolu tek çözüm yoludur,
- Uyuşmazlık son aşamada devlet tarafından kurulan bir organ tarafından çözümlenir,
- Genel olarak otoriter siyasi rejimlerde uygulama alanı bulan bir sistemdir.

b) Kısmi Serbesti Sistemi

Kısmi serbesti sisteminde uyuşmazlıkların çözümünde bazı sınırlamalar getirilmiş, bu sınırlar dâhilinde uyuşmazlık çözümünde taraflar *serbest* bırakılmıştır. Greve ve lokavta başvurmadan önce uyuşmazlığın uzlaştırmaya veya arabulucuya götürülmesi zorunlu tutulabildiği hâlde, uzlaştırıcının ya da arabulucunun kararına uyulup uyulmaması tamamen tarafların tercihine bırakılmıştır. Bu sistemde grev ve lokavtın uygulanacağı işler ve iş yerleri de sınırlandırılabilir. Kısmi serbesti sisteminde grev ve lokavta başvurmadan önce iş uyuşmazlığının *barışçıl yollarla çözümünün de-*

nenmesi zorunlu tutulabilir. Ülkemizde uygulanan uyuşmazlık çözüm yöntemi kısmi serbesti sistemidir.

c) Serbesti Sistemi

Serbesti sistemi tarafların uyuşmazlıklarının çözümünde tamamen *serbest* olması durumudur. Gerek işçiler gerekse işverenler örgütleri aracılığıyla uyuşmazlıklarını çözmekte tamamen özgür olup dilerlerse derhâl mücadele yöntemlerine grev ve lokavta başvurabilirler. Fakat grev hakkı hiçbir zaman sınırsız bir hak olarak ileri sürülemez. İsterlerse grev veya lokavta gitmeden önce bazı barışçı yolları da deneyebilirler. Bu sistemde mücadeleciler veya barışçı yollara başvurmak tarafların tercihi durumundadır.

Barışçıl Çözüm Yolları

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmenin içeriği" başlıklı 33'üncü maddesinin (2)'nci fıkrası;

"Toplu iş sözleşmesi, tarafların karşılıklı hak ve borçları ile sözleşmenin uygulanması ve denetimini ve uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yolları düzenleyen hükümleri de içerebilir." Şeklinde düzenlenmiştir.

Toplu İş Sözleşmelerinde taraflar, aralarında çıkacak uyuşmazlıkların çözüm yollarını TİS ile kararlaştırılmaları halinde, yürürlükteki sözleşmeden kaynak-

lanan bir hakkın ihlali durumunda toplu hak uyuşmazlığının nasıl çözümleneceğini belirlemiş olurlar.

a) Arabuluculuk

Arabuluculuk, görüşmek ve müzakere-lerde bulunmak amacıyla tarafları bir araya getiren, onların birbirlerini anlamalarını ve bu suretle çözümlerini kendilerinin üretmesini sağlamak için aralarında iletişim sürecinin kurulmasını gerçekleştiren, tarafsız ve bağımsız bir üçüncü kişinin katılımıyla ve ihtiyari olarak yürütülen uyuşmazlık çözüm yöntemi olarak tanımlanmıştır. Türk Hukukunda arabuluculuk, belirli koşulları taşıyan uzman arabulucular tarafından gerçekleştirilir. Arabulucunun görevi kural olarak 15 gündür fakat taraflar anlaşarak 6 gün daha uzatabilirler. En geç 21 gün içinde arabulucunun görevi sona erer.

b) Özel Hakem - Tahkim (Hakeme Başvurma)

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Özel hakeme başvurma" başlıklı 52'inci maddesi;

(1) *Taraflar, anlaşarak toplu hak veya çıkar uyuşmazlıklarının her safhasında özel hakeme başvurabilir.*

(2) *Toplu iş sözleşmesine, taraflardan birinin başvurması üzerine özel hakeme gidileceğine dair hükümler konulabilir. Top-*

lu iş sözleşmesinde aksine hüküm yoksa 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun özel hakeme ilişkin hükümleri uygulanır. Toplu hak uyuşmazlıklarında özel hakem kararları genel hükümlere tabidir.

(3) Toplu çıkar uyuşmazlıklarında taraflar özel hakeme başvurma hususunda yazılı olarak anlaşma yaparlarsa, bundan sonra arabuluculuk, grev ve lokavt, kanuni hakemlik hükümleri uygulanmaz. Toplu çıkar uyuşmazlıklarında özel hakem kararları toplu iş sözleşmesi hükmündedir.

(4) Uyuşmazlığın her safhasında taraflar anlaşarak özel hakem olarak Yüksek Hakem Kurulunu da seçebilir.”

Şeklinde düzenlenmiştir.

Bir iş uyuşmazlığının çözümü için tarafların anlaşarak başvurduğu veya yasanın zorunlu tutması üzerine tarafların başvurmak zorunda olduğu hakeme başvurma yoluna tahkim denir. Taraflar, anlaşarak toplu hak veya çıkar uyuşmazlıklarının her safhasında özel hakeme başvurabilir. Tahkimin ihtiyari ve zorunlu olmak üzere iki türü vardır. İhtiyari (özel) hakem, bu yola ancak tarafların aralarında yapacağı bir anlaşma ile gidilir. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, özel hakeme toplu iş uyuşmazlığının her aşamasında gidilebileceğini belirtmiştir. Özel hakem, taraflarca seçilen bir/birden çok kişi olabilir. Hatta taraflar, Yüksek Hakem Kurulu’nu da özel hakem olarak seçebilirler. Zorunlu hakem ise ta-

raflardan birinin yahut Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı’nın başvurusu üzerine diğer tarafın kararına bakılmaksızın uyuşmazlığın hakeme götürülmesini tanımlar. 6356 sayılı Kanun, Yüksek Hakem Kurulu’nu zorunlu hakemlik organı olarak öngörmüştür. Yüksek Hakem Kurulu (YHK), işçi-işveren-devlet ve üniversiteden seçilen yasal sayıda üyelerden oluşan karma bir yapıya sahiptir. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar anlaşarak özel hakem olarak Yüksek Hakem Kurulunu seçebilir.

c) Yorum Davası

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Yorum davası ve eda davasında faiz” başlıklı 53’üncü maddesinin (1)’inci fıkrası;

“Uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinin yorumundan doğan uyuşmazlıklarda sözleşmenin taraflarınca dava açılabilir. Mahkeme en geç iki ay içinde karar verir. (Değişik cümle: 12/10/2017-7036/35 md.) Karar hakkında istinaf yoluna başvurulması hâlinde bölge adliye mahkemesi, uyuşmazlığı iki ay içinde kesin olarak karara bağlar.”

Şeklinde dir.

Yorum davasını düzenleyen pozitif normun amacı; toplu iş sözleşmesinden doğan yorum uyuşmazlıklarını ortadan kaldırmak suretiyle çalışma barışına katkı sunmak ve toplu iş sözleşmesinin tarafı olmamakla birlikte sözleşmenin etki ala-

nı içinde kalan kişilerin olası bir yorum uyuşmazlığından kaynaklanan belirsizlikten etkilenmemesini sağlamaktır. Bu dava ancak uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesinin yorumu için açılabilir. Yorum davasında görevli ve yetkili mahkeme, görevli makamın bulunduğu yerdeki iş mahkemesidir. Yorum davasında

taraf sıfatı, toplu iş sözleşmesini bağıtlayan işçi sendikasıyla işverene veya işverenin işveren sendikasına üye olduğu bir durumda işveren sendikasına aittir. Yorum kararına uymayan tarafı ilamın gereğini yerine getirmeye zorlama olanağı 6356 sayılı Kanun düzenlemesinde ortadan kaldırılmıştır.

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

BEŞİNCİ BÖLÜM

Toplu Sözleşme Hükümlerine
Yönelik Açılmış Davalara
İlişkin Yargı Kararlarının
Değerlendirilmesi

5. Toplu Sözleşme Hükümlerine Yönelik Açılmış Davalara İlişkin Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi

A- Ankara 10. İş Mahkemesi'nin 2014/853 E. , 2014/1250 K. Sayılı Dosyası

Öğretmen olan bir sendika üyesi tarafından Memur-Sen Konfederasyonu'na karşı açılan davada; Memur-Sen tarafından imzalanan 14/08/2013 tarihli ve 28735 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2014 ve 2015 Yıllarını Kapsayan 2. Dönem Toplu Sözleşme'de taban aylığa zam yapılmış olmasının, bir önceki toplu sözleşmede enflasyon farkının karar altına alındığı ve bu sebeple 2014 Temmuz maaşına enflasyon farkının yansıtılmamasına sebep olduğu gerekçesiyle 480-TL'nin işleyecek yasal faizi ile tahsilini istenmiştir.

Yargılama Adli Yargıda görüşmüş ve Mahkeme gerekçeli kararında; *"Davacının talebi 4688 Sayılı Yasanın 34. Madesinde belirtilen Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından imzalanan kesin ve toplu sözleşme hükmündeki karardan dolayı görülen zararın tazminidir. Karar söz konusu Hakem Kurulu tarafından alınmış olduğundan, davacının zarar iddiası doğru olsa bile husumet davalı sendikaya düşmez. Bu nedenlere davanın husumet nedeniyle red-*

dine karar vermek gerekmiştir." şeklinde hüküm tesis etmiştir.

Yargıtay 22. Hukuk Dairesi 05.05.2016 tarihinde, 2015/6777 E., 2016/13575 K. Sayılı ilamıyla bu kararı onamıştır.

Yerel Mahkeme tarafından, davacının talebinin Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından imzalanan kesin ve toplu sözleşme hükmündeki karardan dolayı bir tazminat davası olması sebebiyle dava edilemeyeceğinin yanında toplu sözleşmenin tarafı olan Konfederasyona karşı bir husumet yönlendirilmesinin mümkün olmadığı ortaya konulmuştur. Bu karar, toplu sözleşme hükümlerine ilişkin adli yargının görevsiz olduğunu göstermesi bakımından önemlidir.

B- Ankara 20. İş Mahkemesi'nin 2015/2037 E., 2016/265 K. Sayılı Dosyası

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğünde şef olarak görev yapan davacı, Memur-Sen ile Hükümet arasında akdedilen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2014 ve 2015

yıllarını kapsayan 2. Dönem Toplu Sözleşmesi ile varılan mutabakat sonucunda 2014 yılı için brüt 175 TL, net 123 TL zam yapıldığını, yıl boyunca maaşında artış yapılmayacağı gibi enflasyon oranında zam yapılmasının da ortadan kaldırıldığını, hak kaybı olduğunu, bu nedenle fazlaya ilişkin dava ve talep hakları saklı kalmak kaydıyla 2014 yılında meydana gelen hak kaybının tespiti ile şimdilik 300-TL kaybının, hak kaybının gerçekleştiği andan itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte ödenmesini talep ve dava etmiştir.

Dava Adli Yargıda görülmüş ve Mahkeme gerekçeli kararında; *“Davalı sendika ile davacı arasında iş sözleşmesinden kaynaklanan bir ilişki mevcut değildir. TİS kaynaklı menfi zararın borçlusu da davalı değildir. TİS tarafların etki çevreleri ve pazarlık güçlerine bağlı olarak ortaya konulan iki taraflı sözleşme olup davalının kasten veya ihmalle pazarlık sırasında temsil ettiği kamu görevlilerinin haklarını koruyamadığına ilişkin bir ispat da mevcut değildir. Bu nedenle davanın reddine karar verilmiştir.”* Şeklinde hem **husumet** yönünden ve hem de **ispat** yönünden davayı reddetmiştir. Söz konusu karar da temyiz incelemesinden geçerek kesinleşmiştir.

C- Ankara 20. İş Mahkemesi'nin 2015/2677 E., 2016/108 K. Sayılı Dosyası

Davacı Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası, belediye ve bağlı kuruluşları

ile il özel idarelerinde çalışan kamu görevlilerine ödenmesi kararlaştırılan sosyal denge tazminatının tavan oranının belirlenmesine yönelik Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna ilişkin dördüncü bölümünün Sosyal Denge Tazminatı başlığını taşıyan 1. Maddesinin 1. Fıkrasının ve sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendika üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı sendika üyesinden alınan aidatın iki katına kadar **sosyal denge sözleşmesi aidatı alınabileceği** ve aidatı ödeyen kamu görevlilerinin sosyal denge sözleşmesinden yararlanabileceğine yönelik aynı Toplu Sözleşmenin dördüncü bölüm 1. Maddesi ikinci fıkrasındaki düzenlemenin Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğu iddiası ile yok hükmünde olduğunun tespit ve iptaline, Toplu Sözleşmenin kapsamı ve kamu görevlileri adına görüşmeleri yapacak heyetin başkan ve üyelerinin teşkiline yönelik Toplu Sözleşmenin dayanağını oluşturan 4688 sayılı Yasanın 28. Maddesinin 1. Fıkrasının ve 29. Maddesindeki düzenlemenin, toplu sözleşme görüşmeleri başlıklı 31. Maddesinin, mahalli idarelerde sözleşme imzalanması başlıklı 32. Maddesinin uyuşmazlık hali başlıklı 33. Maddesinin ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkiline yönelik 34. Maddesinin birinci fıkrası ile 6. Fıkrasında yer alan kararların kesin olduğuna ilişkin düzenlemenin Anayasanın 2, 11, 13, 51, 53, 90/son ve 153. Maddeleri ile İLO'nun 87. ve 98.

Sözleşmeleri ve AHİM kararlarına aykırı olduğu iddiası ile iptal edilmesi için **Anayasa Mahkemesine gönderilmesini** talep etmiştir.

Söz konusu davada davalı olarak Memur-Sen Konfederasyonu, Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı hasım olarak gösterilmiştir.

Dava Adli Yargıda görülmüş ve Mahkeme gerekçeli kararında; *“Davacı taraf iddiasında 3. Dönem Toplu Sözleşmenin sosyal denge tazminatının ödenmesi için sendikalı olmayan kamu çalışanlarından aidat alınması zorunluluğuna yönelik düzenlemenin Anayasaya, AHİM kararlarına ve ILO sözleşmelerine aykırı olduğunu iddia etmektedir. Söz konusu düzenleme Toplu Sözleşmede yer almakta olup davacı sendika Toplu Sözleşmenin tarafı değildir. Diğer yandan Toplu Sözleşmenin kamuda çalışan yani statü hukukunun uygulandığı çalışanlar hakkında ve kamu çalışanları ile ilgili Toplu Sözleşme uyuşmazlığında çözüm yeri hakem heyeti olarak öngörülmüştür. Davacı doğrudan Toplu Sözleşmeye yönelik düzenlemeyle ilgili olarak talepte bulunmaktadır. Diğer yandan Toplu Sözleşme görüşmesi yapacak kamu görevlilerinin temsilcilerinin oluşturulmasına ilişkin düzenleme de yine Toplu Sözleşmenin içeriği ile ilgili olmayıp işlem idare hukukuna ilişkin bulunmaktadır. Bu nedenle yapılan düzenlemeye yönelik iptal talebi konusunda mahkememiz görevli olmayıp idare mahkemesi görevli bulunduğundan davanın*

yargı yolu nedeni ile reddine karar vermek gerekmiştir.” Şeklinde hüküm kurmuştur. Karar Temyiz incelemesinden geçerek kesinleşmiştir.

Söz konusu dava 4688 sayılı Kanun’un ilgili maddelerine karşı somut norm denetimi talebi bakımından önemlidir. Bir diğer açıdan toplu sözleşmenin tarafı olmayan bir sendikanın dava açma ehliyetine ilişkin de ifade kullanılması bakımından önemli bir karardır. Ayrıca Mahkemenin yargı yolu olarak idari yargı yolunu işaret etmesi toplu sözleşmenin “idari bir sözleşme” olduğuna yönelik görüşleri desteklemesi bakımından ilgi çekicidir.

D- Danıştay 12. Dairesi’nin 2019/5164 E., 2022/4050 K. Sayılı Dosyası

Davacı İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı (İLKSAN) tarafından, 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararının, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, “İLKSAN Üyeliği” başlıklı 26. Maddesinin iptali istemiyle Danıştay’a başvuru yapılmıştır.

Davalı hasım olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı’nın gösterildiği dava dilekçesinde özetle; Kurumlarının Milli Eğitim

Bakanlığı'na bağlı olarak, 1943 yılında ve 4357 Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun'la kurulan bir tamamlayıcı (munzam) sigorta kurulumu niteliğindeki sağlık ve sosyal yardım sandığı olduğu, anılan Kanun'un 11. maddesi uyarınca, Sandığa üyeliğin zorunlu olduğu; Sandık üyelerinin dayanışma ve yardımlaşmalarını sağlamak ve sosyal güvenlik açısından güçlenmelerini temin etmek amacıyla kurulduğu halde, 01/08/2019-20/08/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmanın sağlanamaması üzerine kabul edilen ve 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı ile Sandığa üyeliğin ihtiyari hale getirildiği; diğer taraftan, benzer nitelikteki OYAK ve POLSAN gibi ek sigorta kuruluşlarının halen faaliyetine devam ettiği, bunun yanında üyeliği zorunlu olan Esnaf Ahilik Sandığının ise 2020 yılında faaliyete başlayacağı; Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 3. Dönem (2016-2017) Toplu Sözleşme'nin İLK-SAN üyeliğinin ihtiyari olduğuna ilişkin 9. maddesinin iptali istemiyle açılan davada, Danıştay Onyedinci Dairesinin 17/12/2015 tarih ve E:2015/13814 sayılı kararıyla yürütmenin durdurul-

masına karar verildiği, bu karara karşı yapılan itirazın ise, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 13/04/2016 tarih ve 2016/156 YD İtiraz sayılı kararıyla reddedildiği, 4. Dönem (2018-2019) Toplu Sözleşmede yer alan aynı düzenlemeye karşı açılan davada, Danıştay Onbirinci Dairesinin 11/01/2018 tarih ve E:2017/2349 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar verildiği, bu karara karşı yapılan itirazın ise, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 02/07/2018 tarih ve 2018/344 YD itiraz sayılı kararıyla reddedildiği; 4357 sayılı Kanun'un İLK-SAN üyeliğinin zorunlu kılınmasına ilişkin 11. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "ilkokul öğretmenleri" ibaresinin iptali istemiyle Afyonkarahisar İdare Mahkemesince yapılan başvuruda Anayasa Mahkemesi'nin 29/11/2017 tarih ve E:2016/192, K:2017/160 sayılı kararıyla başvurunun reddine karar verildiği, kanuna aykırı şekilde Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı verilemeyeceği ileri sürülmüştür.

Danıştay 12. Dairesi; *"...Anayasa'nın ve mevzuatın açık metinlerine yer verilen hükümleri uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, 4688 sayılı Kanun'da, toplu sözleşme kapsamının mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak belirleneceği, aynı Kanun'la atıf yapılan 6356 sayılı Kanun'da ise toplu sözleşmelerin Anayasa'ya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği ifade edilmiştir.*

Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin hususlarda, toplu sözleşme ile nispi emredici nitelikteki kanun hükümlerinin çalışanlar lehine değiştirilmesi mümkün olmakla birlikte, mutlak emredici kanun hükümlerinin, toplu sözleşme ile değiştirilmesi ya da uygulanamaz hale getirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Toplu sözleşmelerin kanun niteliğinde kural koyması demek kanun koyması, kanunu değiştirmesi ya da yürürlükten kaldırması anlamına gelmemektedir. Toplu sözleşme hakkı kamu görevlilerine, kanunla yüklenen bir takım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermediği gibi, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, birtakım hak ve yükümlülükleri kaldırma ya da bazı hak ve yükümlülükler koyma hakkı vermesi de mümkün değildir.

Bu durumda, 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinden maaş alan ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri; maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, ilköğretim Umum Müdürlüğü ve Maarif Müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurları-

nın İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığına üyeliği zorunlu iken, Kanun'un emredici düzenlemesine aykırı olarak Kanun kapsamında olan kişilerin üyeliğini ihtiyari hale getiren Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın dava konusu 26. maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır..." şeklinde bir karar tesis etmiştir.

Kararın ve Savunmaların Değerlendirilmesi

Karara yönelik bir değerlendirme yapılırken Kamu İşveren Heyeti ile Eğitimciler Birliği Sendikası arasında 5. Dönem Kamu Görevlileri Toplu Sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanması üzerine akdedilemeyen toplu sözleşme yerine ikame yapılan, Resmî Gazetede yayımlanan 28.8.2019 tarihli ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararına ilişkin söz konusu davaya müdahilliğine karar verilen Eğitim Bir-Sen'in yazılı beyanları da dikkate alınmıştır.

Bu çerçevede; Dava konusu edilen Karar'ın tarafı olan Sendikaya karşı husumet yönetilmeyip Toplu Sözleşmenin/ Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının tarafı olmayan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı husumet yönetilmesinin hukuka ve kanuna aykırı olduğu ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kanun bağlamında kamu görevlileri toplu sözleşmelerinden doğan

uyuşmazlıklarda görevli ve yetkili mahkemeyi düzenleyen herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu itibarla 4688 sayılı Kanunda, kamu görevlileri toplu sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklarda münhasıran **idari yargı görevli kılınmadığından** kamu görevlileri toplu sözleşmesi/toplu sözleşmenin uyuşmazlıkla sonuçlanması halinde toplu sözleşme görüşmelerine göre şekillenen Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararı, İdarece tek taraflı tesis edilebilen bir idari işlem/sözleşme türü olmadığından işbu davanın idari yargıda görülmemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Davacı İLKSAN, dava konusu edilen-toplu sözleşmenin uyuşmazlıkla sonuçlanması halinde toplu sözleşme görüşmelerine göre şekillenen- Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararı tarafı değildir. Bu durumda dava konusu toplu sözleşmenin tarafı olmayan ve tüzel kişiliğe sahip olması bağlamında “toplu sözleşmenin kapsamı içinde olmayan/toplu sözleşmeden faydalanamayan” davacının dava ehliyeti olmadığı ifade edilmiştir.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulu” başlıklı 34 üncü maddesinde **Kurul kararlarının kesin ve toplu sözleşme hükmünde** olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu sebeple de Mahkemenin iptal kararının hukuka aykırı olduğu ifade edilmiştir.

Bunlarla birlikte; Anayasa'nın 128 inci maddesindeki “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev

ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır” hükmünden hareketle, Sandığın iradesinden bağımsız bir şekilde varlığını ve hukuki sonuçlarını sürdüren kanun hükmü yerine, bu hükümden kişisel hakları doğrudan etkilenen kamu görevlilerinin sandık üyelikleri, irade özgürlüğü ve sözleşme özgürlüğü bağlamında kendi istek ve iradelerine bağlı hale getirilmesini yerinde olduğu, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararının, düzenleme yetkisinin sosyal taraflara bırakıldığı **kanun hükmünde genel düzenleyici işlem niteliğinde** bu itibarla kamu görevlileri toplu sözleşmesinin kanuna nazaran özel hüküm niteliğinde olduğu belirtilmiştir.

E- Ankara 25. İdare Mahkemesi- nin 2023/145 E., 2023/796 K. Sayılı Dosyası

Davacı Enerji Bir- Sen; Anayasanın Temel Hak ve Özgürlükler başlığı altında yer alan Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevlerden olan 53. maddesi ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında 2022 ve 2023 yıllarını kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme görüşmelerinde enerji hizmet kolunda çalışan personele 6. Dönem Toplu Sözleşme Onuncu Bölüm Koruyucu Giyim Malzemesi başlıklı kazanımı elde etmiş olması sonucu ka-

zanımın gereğini yerine getirmeyen Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu'na yapılan başvurusunun zimni reddedilmesi işlemine karşı dava açmıştır.

İdare Mahkemesi; *“Davalı idarece dava dosyasına sunulan savunma ve ikinci savunma dilekçelerinde iki yıllık toplu sözleşme süresinin bitmediği, 26/04/2023 tarihinde koruyucu giyim malzemesi için toplu sözleşme hükmünün yerine getirilmesi için komisyon kurulduğunun belirtildiği görülmektedir. Uyuşmazlıkta, toplu sözleşme hükümlerinin 25/08/2021 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdiği, anılan tarihin üzerinden yaklaşık 18 ay sonra davacı sendika tarafından toplu sözleşme hükmünün gereğinin yapılması için başvuruda bulunulduğu, toplu sözleşme süresinin iki yıl olmasının hükümlerini ifa etme noktasında idarelere bu sürenin sonuna kadar bekleyebilme yetkisini tanımadığı, yukarıda yer verilen toplu sözleşme hükmünden de anlaşılacağı üzere toplu sözleşme süresince yani 01/01/2022 tarihi itibarıyla toplu sözleşme kapsamındaki personele koruyucu giyim malzemesinin aynı olarak verilmesi gerektiği, bu konuda bir komisyon kurulması gerekiyor ise anılan komisyonun sözleşmenin yürürlüğe gireceği tarihten önce veya hemen sonra usulüne uygun olarak teşekkül ettirilmesi gerektiği dikkate alındığında, enerji hizmet kolunda çalışan personele 6. dönem toplu sözleşme kapsamında koruyucu giyim malzemesi verilmesi hususunda gereğinin yapılması için yapılan başvurunun zimnen reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı*

sonucuna varılmıştır.” Şeklinde karar tesis etmiştir.

Bir bakıma Toplu İş Sözleşmesindeki uyuşmazlık türlerinden hak uyuşmazlığına benzeyen bu davda iş mahkemeleri yerine idari yargıya gidilmiştir. Hak uyuşmazlığında taraflara, toplu iş sözleşmesinde özel hakeme başvuru hakkı tanınırken toplu sözleşmelerde böyle bir hak yoktur. Kaldı ki toplu iş sözleşmesinde taraflar yargı yolu öncesi iyi niyet çözümlerinden arabuluculuk aşamasını da kullanabilmektedir.

F- Danıştay 12. Dairesinin 2021/7267 E., 2023/1255 K. Sayılı Dosyası

25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin “Toplu sözleşme ikramiyesi” başlıklı 23’üncü maddesinde; “(1) 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 4 üncü maddesinde yer alan “üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine” ibaresi, “kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1’inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine” şeklinde, “kırkbeş Türk Lirası” ibaresi “2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu

bulunacak tutarda” uygulanacağı hükmü Toplu Sözleşmenin yetkili tarafları olan; Kamu İşveren Heyeti Başkanı sıfatıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Prof. Dr. Vedat Bilgi ile Kamu Görevlileri Sendikaları Heyet Başkanı sıfatıyla müvekkil Memur-Sen Konfederasyonu Genel Başkanı Ali YALÇIN tarafından mutabakata bağlanarak imza altına alınmıştır.

Bu düzenleme ardından %1 barajı altında kalan birçok sendika tarafından Danıştay nezdinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına karşı düzenlemeye yönelik olarak yürütmenin durdurulması ve iptal talep edilmiş; Danıştay 12. Dairesi, İYUK'nun 27'nci maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen koşulların birlikte gerçekleştiği gerekçesiyle, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin “Toplu Sözleşme İkramesi” başlıklı 23.maddesinin birinci fıkrasında yer alan hükmün yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Dava toplu sözleşmenin paydaşı Memur-Sen'e ihbar edilmiş ve Memur-Sen davaya müdahil olmuştur.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Memur-Sen, aynı minvaldeki çok sayıda dava dosyasında, toplu sözleşmenin ilgili hükmüne ilişkin yürütmeyi durdurma kararına karşı Danıştay İdari Daireler Kuruluna itirazda bulunmuşlardır.

İtiraz gerekçeleri incelendiğinde;

- Açılan davaya ilişkin olarak “hizmet

kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'in altında kalan sendikaların; toplu sözleşmenin bu hükmünden yararlanamayacağı” yönündeki yorumu ile açık bir değerlendirme hatası yapılmıştır. Yukarıda da zikredildiği üzere yürürlükte olan 375 sayılı KHK'nın Ek-4'üncü maddesinde; “4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte kırkbeş Türk Lirası toplu sözleşme ikramiyesi ödenir.” hükmüne yer verilerek, kendilerinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlileri sendikalarına üye kamu görevlilerinin üç ayda bir maaşlarıyla birlikte ödenen toplu sözleşme ikramiyesine ilişkin alabilecekleri alt sınırın belirlendiği,

- Yürütmesi durdurulan söz konusu hükümlerle; kamu görevlilerinin örgütlü olarak hak arama mücadelesini güçlendirici, toplu pazarlık masasındaki direncini artırıcı, birlik olmaktan kaynaklanan etkiyi kuvvetlendirici ve sendikalaşma oranının yükseltilmesi için her yıl düzenlenen ILO Genel Kurulu Aplikasyon Komitesi'ndeki görüşmelerde yıllardır ülkemizin “Kara Liste”ye alınmasını önleyici bir düzenlemenin hayata geçirildiği
- Yürütmesi durdurulan bu hüküm ile “bir hakkın engellenmesi/sınırlanması” bir tarafa tam tersine sendika üyesi

olmayı teşvik edici, sendika üyesi olmayı özendirici bir netice belirlendiği,

- Bir anlamda sendikalara üye olmanın ödüllendirilmesi, üyelik ödentisi kesilmek suretiyle “pozitif” bir hak elde etmenin söz konusu olduğu,
- Mevzuattan kaynaklanan hak ile toplu sözleşme hükmü üzerinden gelen hak ayrımı gözetilmediği,
- Anayasa’nın 53’üncü maddesinde ifadesini bulan işçi ve işveren taraflarının (sosyal tarafların) karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını kolektif düzeyde serbestçe düzenleme hak ve yetkisi, toplu iş sözleşmesi özerkliği olarak adlandırıldığı, her ne kadar 53’üncü maddede açıkça toplu iş sözleşmesi özerkliği ifadesi kullanılmamış olsa da Anayasa’nın sadece toplu iş sözleşmesi/toplu sözleşme hakkını değil, bu hakla bütünleşmiş sendika, toplantı ve diğer kolektif sosyal hakları da tanımış bulunduğundan bu ilkenin anayasal düzeyde tanındığına şüphe olmadığı,
- Toplu sözleşme özerkliğinin idare hukuku bağlamında değerlendirildiğinde, kamu görevlileri toplu sözleşmesini, idarenin kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları ile çalışma koşullarının belirlenmesindeki anayasadan ve kanundan doğan yetkisini, kamu görevlilerini temsilen kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarından müteşekkil kamu görevlileri sendikaları heyeti ile müzakerelerde bulunacak

kamu işveren heyetine müştereken devrettiği; sosyal taraflar olarak kamu görevlileri sendikaları heyeti (hizmet kolları bağlamında sendikalar) ile kamu işveren heyetinin aralarında akdedeceği sözleşmeyle kamu görevlileri üzerinde hukuki sonuçlar doğuracak normatif kural koyma yetkisinin tanındığı,

- Toplu Sözleşme yetkisinin, idare ve kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklara ilişkin sahip olduğu kural koyma yetkisi olarak tanımlandığı, nitekim Anayasa’nın 128’inci maddesi, “mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır” demekle, zaten kanunun istisnası niteliğinde olabilecek bir düzenlemeye işaret ettiğini, özetle “kamu görevlileri toplu sözleşmesi” kamu görevlilerinin özlük hakları ve çalışma koşulları noktasında idarenin düzenleme yetkisinin, bizzatihi anayasa tarafından kamu işveren heyeti ve kamu görevlileri sendikaları heyetinden müteşekkil sosyal taraflara bırakıldığı kanun hükmünde sonuç doğuran kendine özgü (sui generis) – İdari İşlem / Sözleşme Niteliğinde Olmayan- genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesi olduğu,
- Anayasa’nın ilgili maddeleri gereği, statü hukuku çerçevesinde memurların özlük hakları, çalışma koşulları ve yükümlülüklerinin esasen kanunla düzenlenebileceği ancak toplu sözleşme hakkı çerçevesinde akdedilmiş toplu sözleşme hükümlerinin de tıpkı statü hukuku çerçevesinde getirilen hak ve

yükümlülükler gibi başkaca bir işleme gerek kalmaksızın kanun gibi hüküm ifade edeceği hususları tespit edilmiştir.

- İtiraz üzerine toplanan **Danıştay İdari Daireler Kurulu** itirazı reddetmiş ancak 5 üye muhalefet şerhi koymuştur. Söz konusu şerhler toplu sözleşme hükümlerinin bağlayıcılığı anlamında yeni bir görüşü beraberinde getirmiştir;
- “Kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlilerine yukarıda yer verilen Kanun Hükümünde Kararname hükmü ile kırkbeş Türk Lirası olarak öngörülen toplu sözleşme ikramiye tutarının, dava konusu düzenleme ile üyesi buldukları sendikaların kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1’inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine söz konusu tutarın “2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı” suretiyle artırıldığı dikkate alındığında, düzenlemenin ilgili mevzuat hükmünü **daraltıcı ya da toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanma koşullarını kısıtlamadığı** gibi, Anayasa’nın 48. maddesinde yer alan **sözleşme hürriyetinin esas olduğu** kuralı ve Sendikacılık faaliyetinde amaçlardan birinin **üye sayısını arttırmak olduğu** hususları birlikte değerlendirildiğinde söz konusu düzenlemenin tam aksine sendikaları çok çalışmaya teşvik edeceği göz önünde bulundurulduğunda; söz konusu düzenlemenin **sözleşme**

özgürlüğü ve teşvik kapsamında değerlendirilebileceği sonucuna varılmaktadır.”

- Danıştay 12. Dairesi; “...Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin toplu sözleşme yapılabileceği açık olmakla birlikte, 4688 sayılı Kanun’da toplu sözleşme kapsamının mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak belirleneceği ifade edildiğinden, toplu sözleşmede, kanuna aykırı olmamak koşuluyla memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin hususlarda, çalışanlar lehine kural ve düzenlemelerin getirilmesi mümkündür. Ancak, kanun hükümlerinin toplu sözleşme ile değiştirilmesi ya da toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanma koşullarının sınırlandırılması veya daraltılması suretiyle bu hakkın kullanımının engellenmesi de mümkün değildir. Bir başka ifadeyle, toplu sözleşme hakkı, kamu görevlilerine kanunla yüklenen birtakım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermediği gibi, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, hak ve yükümlülükleri kaldırma hakkı da vermemektedir...” gerekçesi ile söz konusu düzenlemeyi iptal etmiştir.

G) Ankara 12. İdare Mahkemesi’nin 25.11.2019 tarihli ve 2019/602 E., 2019/2490 K. sayılı dosyası

Memur-Sen’ e bağlı Eğitimciler Birliği Sendikası YÖK’e başvuruda bulunarak, “03.09.2023 tarihli ve 32298 sayılı

Resmî Gazetede yayımlanan 2023/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın İkinci Kısım Birinci Bölümünde yer alan 'Yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması' başlıklı 18 inci maddesi gereğince Kurum (YÖK) Yüksek Disiplin Kurulu toplantılarına Sendikaların ve diğer kamu görevlileri sendikalarının katılımlarının sağlanmasını talep etmiş, YÖK tarafından söz konusu yazıya cevaben 26.01.2024 tarihli ve E-92773742-622.01-3530 sayılı işlemlerle "...Yüksek Disiplin Kurulu'nun 29.11.2018 tarihli toplantısında alınan '2547 sayılı Kanunda disiplin kurullarına kurulun doğal üyesi haricindeki sendika temsilcisi ya da bir başkasının katılmasına dair bir hüküm bulunmadığı ve Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun E.2015/86 ve K.2017/2642 sayılı kararının da bu yönde olduğu..." gerekçesiyle reddedilmiştir.

Eğitim-Bir-Sen tarafından bu işleme yönelik idari yargıda dava açılmıştır. Açılan davaya ilişkin dilekçe incelenerek Toplu Sözleşme hükümleri/Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararlarına yönelik gerek kurum ve kuruluşlar gerekse yargı organlarıncaya verilen karar irdelemeye tabi tutulmuştur.

2023/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın İkinci Kısım Birinci Bölüm "Yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması" başlıklı 18 inci maddesinde Hakkında disiplin soruşturması yürütülen kamu görevlisinin üyesi olduğu sendikaların

temsilcisi, yükseköğretim kurumları disiplin ve yüksek disiplin kurullarında yer alır." hükmü bulunmaktadır. Aynı hüküm daha önce yürürlükte bulunan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerinde de yer almıştır. Devlet Personel Başkanlığı'nın 18.04.2018 tarih ve E.2715 sayılı yazısında; "Anayasa gereği memurların ve diğer kamu görevlilerinin hak ve yükümlülüklerinin yasa ile düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak Anayasa mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla memurların ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları kapsamına giren hususlarda toplu sözleşme (veya toplu sözleşme hükmünde olan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı) hükümleriyle düzenleme yapılabileceği hususunda kuşku bulunmamaktadır. Anayasa ve 4688 sayılı Kanunda toplu sözleşme (veya toplu sözleşme hükmünde olan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı)'nin kesin olduğu belirtilmiştir. Toplu sözleşme (veya toplu sözleşme hükmünde olan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı)'nin kesin olması dolayısıyla ilgili tüm kamu idarelerini bağlayan ve uygulanması zorunlu bir hukuk kuralı niteliği taşımaktadır. Yukarıdaki hükümler ve açıklamalar çerçevesinde, idari yargı mercilerince bireysel idari işlemlere karşı verilen iptal kararları sadece dava ile ilgili olup, toplu sözleşme hükümlerinin tamamen ortadan kaldırılması sonucunu doğurmamaktadır. Bu itibarla, 4. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerinin yürürlükte

olduğu süre boyunca uygulanması gerektiği mütalaa edilmektedir.” ifadelerine yer verilmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2018/5964 Başvuru No.lu ve 06.09.2018 karar tarihli kararıyla “Yükseköğretim kurumları disiplin kurulu toplantılarına sendika temsilcisinin katılımının sağlanması konusunda bir karar alınması hususunda Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na tavsiyede bulunulmasına” karar verilmiştir. Bu kararda, üniversitelerin öğretim üye ve yardımcılarının 657 sayılı Kanuna tabi olmayıp özel kanunları hükümlerine tabi oldukları, yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarının yönetici, öğretim elemanı, memur ve diğer personelin tabi olduğu disiplin kurullarının oluşumunun 2547 sayılı Kanunda özel olarak düzenlendiği ve mezkûr düzenlemelerde yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında sendika temsilcisinin de bulunması gerektiği yönünde bir kurala yer verilmemiş ise de Anayasada memurların ve diğer kamu görevlilerinin hakları ve yükümlülüklerinin kanunla düzenleneceği, ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu belirtilmek suretiyle memurların ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklarının toplu sözleşme ile düzenlenebileceği açıkça ifade edilmiştir.

YÖK'ün gerekçe gösterdiği Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 21.06.2017 tarih ve E:2015/86, K:2017/2642 sayılı anılan karara konu işlemin 26.05.2011

tarihli olduğu, davaya konu talebin ise 2023/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın İkinci Kısım Birinci Bölüm “Yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması” başlıklı 18 inci maddesini konu edindiği, anılan İdari Dava Daireleri Kurulu kararının bireysel bir idari işleme ilişkin olduğu ve başvuruya konu toplu sözleşme hükmünü ortadan kaldırır mahiyette Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı da bulunmadığı hususları dikkate alındığında anılan İdari Dava Daireleri Kurulu kararının mezkûr toplu sözleşme hükmünün geçerliliğini etkilemesi mümkün olmadığından toplu sözleşme hükmü uyarınca işlem tesis edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bunlarla birlikte başlıktaki Mahkeme kararı da Eğitim-Bir-Sen tarafından hazırlanan dilekçede zikredilerek önemli bir delil, yön gösterici husus olarak ortaya koyulmuştur. YÖK'ün red cevabında gerekçe gösterdiği Yükseköğretim Kurumlarının disiplin kurulu toplantılarında sendika temsilcisi bulunmaması yönünde verilen Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'nun 29/11/2018 tarih ve 2018/125 sayılı kararı, hukuka ve mevzuata aykırı olduğu iddia edilerek iptali istemiyle Ankara 12. İdare Mahkemesi'nde 2019/602 E. ile açılan davada Mahkemece; “...davalı idarece her ne kadar 2547 Sayılı Kanun ve Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde özel olarak düzenlendiğinden ve bu kurullar-

da sendika temsilcisinin bulunması gerektiğine dair bir düzenleme olmadığına ilişkin Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 21.06.2017 tarih ve E:2015/86, K:2017/2642 sayılı kararına göre işlem tesis edildiği ileri sürülmüş ise de, 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında sendika temsilcisinin de bulunamayacağına ilişkin engel bir hükmün olmadığı da dikkate alınarak, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun Toplu Sözleşmenin Kapsamı başlıklı 28. maddesi delaletiyle düzenlenen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin 'Yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması' başlıklı 20. maddesinde yer alan düzenleme uyarınca söz konusu disiplin kurullarında sendika temsilcisinin de bulunması gerektiğinin kabulü ile bu yönde yapılan başvurunun reddine ilişkin Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'nun 29/11/2018 tarih ve 2018/125 sayılı kararında hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır..." hükmüne yer verilerek suretiyle iptal edilmiştir.

YÖK'ün gerekçe gösterdiği Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'nun 29/11/2018 tarih ve 2018/125 sayılı kararı, söz konusu Mahkeme kararıyla iptal edilmekle ortadan kalkmış olmasına rağmen, toplu

sözleşme hükmünün uygulamamakta ısrar edildiği gibi Mahkeme kararını da uygulamamakta ısrar eden YÖK tarafından gerekçe olarak kullanılmıştır.

Yargı mercilerinin, "hürriyetlerin asıl, sınırlamanın istisna olduğu" ve "hürriyet lehine yorum" ilkelerinden hareketle, hakların korunması ve geliştirilmesi yönünde kararlar vermesi gerektiği kuşkusuzdur. Toplu sözleşmeler, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının korunması ve geliştirilmesi amacıyla yapıldığı için, kamu görevlilerine hak ve menfaat sağlarken, bağlayıcılık özelliği nedeniyle, uygulanacağı süre içinde, özel olarak idareye, genel olarak da uygulamanın denetlenmesi konusunda yargı organlarına pozitif yükümlülükler getirmektedir. Dolayısıyla, ne yürütme organının, ne de yargı organının toplu sözleşme hükümlerini yok sayması, hukuk devleti ve demokrasi anlayışıyla bağdaşmaz. YÖK'ün "bazı mahkeme kararlarını gerekçe göstererek" ısrarla toplu sözleşme hükmünü uygulamaması, örgütlenme özgürlüğü ve sendika kurma hakkının ve bu haklarda içkin toplu sözleşme hakkının maalesef ihlali niteliğini oluşturmuştur.

***Kamu Denetçiliği Kurumuna (Ombudsman) Yapılan Bir Başvurunun Değerlendirilmesi**

Kamu görevlilerinin maaş ve ücretlerinin, görev/unvan yönüyle aynı konum-

da olanlar/değerlendirilenler açısından farklı kurum/kuruluş bünyesinde görev yapsalar dahi “eşit işe eşit ücret” perspektifiyle eşitlenmesi/dengelenmesi amacıyla hayata geçirilen ve mevcut durumda 375 sayılı KHK kapsamında düzenlenen “ek ödeme” adı altında maaş/ücretlerle birlikte ödenen tutarlardan yararlandırılmayan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4/C maddesi kapsamında istihdam edilen geçici personel statüsündeki kamu görevlilerinin; söz konusu ödemedeki yararlandırılmalarına ilişkin görev yaptıkları kurum/kuruluş tarafından tesis edilen ihmali nitelikteki idari işlemlerin iptaline yönelik olarak açtıkları idari davalar sonucunda lehlerine verilen yargı kararları kapsamında yararlanmaya başladıkları ek ödeme tutarlarının Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin –Kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümünün-24 üncü maddesinde yer alan; **“Aydın veya haftanın bazı günleri ya da günün belirli saatleri gibi kısmi zamanlı çalışanlar ile parça başı ücret vermek suretiyle istihdam edilenler hariç olmak üzere 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (C) fıkrası hükmüne istinaden yürürlüğe konulan Bakanlar Kurulu kararları kapsamında Yüksek Seçim Kurulu ve Türkiye İstatistik Kurumunda istihdam edilen geçici personel ile 29/12/2014 tarihli ve 2014/7140 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen geçici per-**

sonele, 1.800 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda ek ödeme verilir. Bunlara kurumlarınca döner sermaye dahil başka bir kaynaktan ek ödeme ve benzeri adla herhangi bir ödeme yapılamaz.” hükmü gerekçe gösterilerek –lehlerine olan yargı kararlarını ortadan kaldıran hukuki bir düzenleme ve yargı kararı olmamasına karşın- ödenmemesine ilişkin kamu idaresi iş ve işlemleri ile bu iş ve işlemlerin dayanağını oluşturan Maliye Bakanlığı’nın (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün) farklı tarihlerde farklı kurumlara gönderdiği uygulamaya esas görüş yazılarının 23/12/2015 tarihli ve 10986 sayılı yazısının ne neden olan Maliye Bakanlığının iş, işlem ve görüşlerine karşı Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuruda bulunulmuştur.

KDK, 4/C statüsündeki personelin hem lehlerine verilen yargı kararı sonucunda 375 sayılı KHK kapsamında yararlandıkları ek ödemedeki hem de toplu sözleşme kapsamında elde ettikleri ek ödemedeki yararlanabileceklerini öngören bir karar vermiştir.

Söz konusu kararda; *“Lehlerine verilen yargı kararı sonucunda 375 sayılı KHK kapsamında ek ödemedeki yararlanan 4/C kapsamındaki personelin, Maliye Bakanlığının toplu sözleşmedeki hükümden kaynaklanan görüşü doğrultusunda ek ödemelerin yapılmaması sebebiyle oluşan mağduriyetinin ilgili idarelerce giderilmesi ve ek ödemelerin ödenmesine devam edilmesi, bu kişilerin hem yargı kararı kay-*

nakli ek ödemedi hem de toplu sözleşme kapsamındaki ek ödemedi yararlanacağını öngören genel bir uygulama yazısının Maliye Bakanlığı tarafından yazılması hususunda Maliye Bakanlığına tavsiyede bu-

lunmasına, Maliye Bakanlığınca bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren en geç 30 gün içerisinde karara yönelik cevabın Kamu Denetçiliği Kurumuna bildirilmesine” şeklinde ifade kullanılmıştır.

Toplu Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmasında
Ortaya Çıkan Uyuşmazlıkların Çözümü

Sonuç ve Politika Önerileri

Sonuç ve Politika Önerileri

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeleri başta olmak üzere “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi”, “Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi”, “Sivil ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi” gibi Birleşmiş Milletler orijinli sözleşme ve belgeler ile Avrupa Konseyi kaynaklı “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi” ışığında; Kolektif, serbest ve gönüllü olma ilişkisine dayanan toplu sözleşme hakkına ve düzenine ilişkin olarak toplu pazarlık taraflarının özerkliğinin sağlandığı, toplu pazarlığa tabi olan konulara ilişkin kısıtlamaların kaldırılmasını öngören, tarafların güvenini sağlayacak şekilde arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi ara bağımsız mekanizmaların teşekkülü ile son merci olan Hakem Kurulu'nun tarafsız ve bağımsız yapıya kavuşturularak kararlarının kesin hüküm olduğunu ihtiva eden bir çerçevenin oluşturulması gerekmektedir.

Kamu idaresinin “**belirleme yetkisinin**” paydaşı olan kamu görevlileri sendikaları heyeti ile ortaya konacak toplu sözleşmenin hukuki niteliğindeki görüş farklılıklarının giderilmesi konusunda çalışmalar yapılarak; kamu görevlilerinin özlük hakları ve çalışma koşulları noktasında idarenin düzenleme yetkisinin, bizzat Anayasa tarafından Kamu İşveren Heyeti ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinden müteşekkil sosyal taraflara

birakıldığı, “kanun hükmünde” sonuç doğuran, “bağlayıcılığı” olan kendine özgü (sui generis) –idari işlem veya idari sözleşme niteliğinde olmayan– genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesi niteliği ortaya konulmalıdır.

Normatif hükümlerin düzenlenmesi bakımından toplu iş sözleşmenin benzer hükümleri nedeniyle uyuşmazlıkların çözümü noktasında; toplu sözleşme hükümleri içerisine özel merci, yargı makamının/yargı yolunun eklenebilmesine imkan tanıyacak düzenlemeler üzerine yoğunlaşılması yerinde olacaktır.

Bir hükmün yorumlanmasında ortaya çıkan çatışmanın iyi niyetli giderilmesi için arabuluculuk müessesine benzer bağımsız bir kurumun oluşturulması, ihtiyari başvuru hakkı tanınabilecek bu kurumun kararlarının kesin ve bağlayıcı olması değerlendirilebilir.

Bağıtlanan bir hükmün uygulanmasına dair yorum farklılıklarının giderilmesi için taraflara yargı yoluna başvuru hakkının verilmesi ve belirlenecek yargı yolunun tartışılması yerinde olacaktır. Hukuk mahkemelerinde kurulan ihtisas mahkemelerinin bu konudaki tecrübeleri dikkate alınabilir ve yorum davalarında görevli mahkeme olarak belirlenebilir.

Bağımsız bir Hakem Kurulu için yapının yeniden dizayn edilmesi ve kurul

başkanının toplu iş sözleşmesine ilişkin uyuşmazlıklar konusunda önemli tecrübesi olan Yargıtay'ın ilgili Hukuk Dairesi başkanının olmasıyla ilgili yapılabilecek çalışmalar çerçevesinde Toplu Sözleşme hükmünün yerine getirilmemesi veya yerine getirilmesine yönelik işlevsiz kalınması durumunda sadece imza taraflarının başvurabileceği yargı yolunun belirlenmesi isabetli olacaktır.

Toplu Sözleşme hükümlerine uyulmaması, işlevsiz kalınması veya yorum farklılıklarının giderilmesi gibi konularda hükme uymayan ilgili kurum, kuruluş temsilcisine, Anayasal düzenleme olan toplu sözleşmenin bağlayıcılığı ilkesi gereği cezai müeyyide uygulanmasına

yönelik mevzuat çalışması yapılması yerinde olacaktır.

Ayrıca 4688 sayılı Kanun'da yer alan ve kanunun uygulanması noktasında karşılaşılabilecek sorunları gidermek üzere oluşturulan ancak her yönüyle eksiklik barındıran uygulamaların izlenmesi konusunun yeniden düzenlenerek, yalnızca toplu sözleşme taraflarıyla oluşturulan, kanuna ilişkin tüm hak ve menfaatlere dair hususların değerlendirilebileceği ve nihayetinde ilgili yerlere uygulama noktasında eylemlilik kararlarının alınabileceği bir izleme kurulunun oluşturulması daha efektif ve işlevsel bir mevzuat için uygun olacaktır.

T.C.
ANKARA
10. İŞ MAHKEMESİ

TÜRK MİLLETİ ADINA GEREKÇELİ KARAR

ESAS NO : 2014/853 Esas
KARAR NO : 2014/1250

HAKİM : MUSTAFA ALTUNBAŞAK 27919
KATİP : HÜLYA SIRAY 102654

DAVACI : D.K. -
DAVALI : MEMUR SEN (MEMUR SENDİKALARI KONFEDERASYONU) - Gmk
Bulvarı Özveren Sokak No:9/4 Demirtepe ANKARA

VEKİLİ : Av. AHMET GÜNENÇ - Gazi Mustafa Kemal Bulvarı Özveren Sokak 9/4 -
Demirtepe Çankaya/ ANKARA

DAVA : Alacak (İşçi İle İşveren İlişkisinden Kaynaklanan)
DAVA TARİHİ : 11/07/2014
KARAR TARİHİ : 05/12/2014
YAZIM TARİHİ : 30/12/2014

Mahkememizde görülmekte bulunan Alacak (İşçi İle İşveren İlişkisinden Kaynaklanan) davasının yapılan açık yargılamasının sonunda aşağıdaki hususlar değerlendirilerek karar verilmiştir.

DAVA:Davacı vekili dava dilekçesinde; davacının 18 yıldır öğretmen olarak Milli Eğitim Bakanlığında çalıştığını, davalı konfederasyona bağlı herhangi bir sendika üyesi olmadığını, davalı konfederasyonu tarafından imzalanan 14/08/2013 tarihli ve 28735 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2014 ve 2015 Yıllarını Kapsayan 2. Dönem Toplu Sözleşme'de 2014 Temmuz maaşına enflasyon farkının yansıtılmadığını beyan ederek fazlaya ilişkin haklarını saklı tutarak 480.-TL'nin işleyecek yasal faizi ile tahsilini istemiştir.

SAVUNMA: Davalı vekili cevap dilekçesinde; davacının davasının alacak davası şeklinde açtığını, davacının bir kamu görevlisi olduğunu, davalı konfederasyonun bünyesinde çalışacak bir işçi olmadığını, işçi-işveren ilişkisi bakımından bir bağlam söz konusu olmadığını, davanın husumet ve görev yönünden reddi gerektiğini,davacının dava açmakta dava ehliyetinin bulunmadığını, kamu görevlilerinin geneline yönelik toplu sözleşmeyi imzalamaya ya da uyuşmazlık olduğu takdirde uyuşmazlık metnini imzalayıp kamu görevlileri hakem kuruluna kamu görevlileri adına başvurmaya kamu görevlileri sendikaları heyeti başkanı yetkili olduğunu, anayasada ve 4688 sayılı yasada kamu görevlileri sendikaları heyet başkanınının yetkisini iyi kullanmadığı için zarara uğradığını iddia eden bir kamu görevlisinin yargıya başvurabileceğinin düzenlenmediğini, kamu görevlilerinin sendikal mücadelesinin yeniden start aldığı 2002 yılından bu yana taban aylığa münhasır bir artış hiç gerçekleşmediğini, oransal artışlar üzerinden taban aylığa emekli maaşına ve emekli ikramiyesine yansyanlar dışında kamu görevlileri taban aylık kapsamlı bir kazanıma ilk defa sahip olduğunu, 2014-2015 dönemi toplu sözleşmesinde 2014 yılında taban aylık katsayısındaki değişim oranının %17,03 olarak gerçekleştiğini, elde edilen en yüksek taban aylık katsayısı artış oranı olan 6,80'nin yaklaşık 3 katı üstünde bir oran yakalandığını, 2011 ve 2012 yıllarında dört altı aylık dönemde elde edilen toplam artış oranını Memur-Sen bir yılda elde ettiğini beyan ederek haksız, hukuka usul ve yasaya aykırı davanın reddini istemiştir.

GEREKÇE: Dava; aylık belirlenmesinde zarar gördüğünü iddia eden memurun, zararının davalı sendikadan tahsil talebine ilişkindir.

Davacının talebi 4688 Sayılı Yasanın 34. Maddesinde belirtilen Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından imzalanan kesin ve toplu sözleşme hükümündeki karardan dolayı görülen zararın tazminidir. Karar söz konusu Hakem Kurulu tarafından alınmış olduğundan, davacının zarar iddiası doğru olsa bile husumet davalı sendikaya düşmez. Bu nedenlere davanın husumet nedeniyle reddine karar vermek gerekmiştir.



T.C. ANKARA 10. İŞ MAHKEMESİ Esas-Karar No: 2014/853 Esas - 2014/1250

KARAR: Gerekçesi yukarıda açıklandığı üzere;

Davanın husumetten REDDİNE,

1-Alınması gereken harç peşin olarak alındığından yeniden alınmasına yer olmadığına,

2-AAÜT uyarınca 480.-TL avukatlık ücretinin davacıdan alınarak davalıya verilmesine,

3-Yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına,

4-Artan gider avansının karar kesinleştiğinde davacıya iadesine,

İlişkin olarak davacı asil ve davalı vekilinin yüzlerine karşı tebliğden itibaren 8 gün içerisinde temyiz yolu açık olmak üzere verilen karar açıkça okunup usulen anlatıldı. 05/12/201

Katip 102654

Hakim 27919



TÜRK MİLLETİ ADINA YARGI YETKİSİNE SAHİP TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA 20. İŞ MAHKEMESİ GEREKÇELİ KARARI

ESAS NO : 2015/2037
KARAR NO : 2016/265

HAKİM : REFİKA NURGÜL ÜNAL 36862
KATİP : SERAP YANIKTEPE 46703

DAVACI : H.T. -
VEKİLİ : Av. M.D.
DAVALI : MEMUR SENDİKALARI KONFEDERASYONU (MEMUR-SEN)
VEKİLİ : Av. AHMET GÜNENÇ
Oğuzlar Mahallesi 1371.Sokak No:1 Balgat Çankaya/ ANKARA

DAVA : Alacak (İşçi İle İşveren İlişkisinden Kaynaklanan)
DAVA TARİHİ : 30/03/2015
KARAR TARİHİ : 29/04/2016
YAZILIŞ TARİHİ : 15/05/2016

Mahkememizde görülmekte olan davanın açık yargılamasının sonunda,
İ.GEREĞİ DÜŞÜNÜLDÜ:

1. DAVA: Davacı vekili dava dilekçesinde özetle, müvekkilinin Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğünde 1/4 derece kademede şef olarak görev yaptığını, davalı ile Hükümet arasında akdedilen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2014 ve 2015 yıllarını kapsayan 2. dönem toplu sözleşmesi ile varılan mutabakat sonucunda müvekkiline 2014 yılı için brüt 175 TL net , 123 TL zam yapıldığını , yıl boyunca müvekkilinin maaşında artış yapılmayacağı gibi enflasyon oranında zam yapılmasının da ortadan kaldırıldığını, müvekkilinin hak kaybı olduğunu, bu nedenle fazlaya ilişkin dava ve talep hakları saklı kalmak kaydı ile , davacının 2014 yılında meydana gelen hak kaybının tespiti ile şimdilik 300,00TL kaybının , hak kaybının gerçekleştiği andan itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte müvekkiline ödenmesini talep ve dava etmiştir.

2.CEVAP : Davalı şirket vekili cevap dilekçesinde özetle, Konfederasyon ile davacı arasında işçi-işveren ilişkisinin bulunmadığını, konfederasyonun , çalışanların haklarını genişletmek ve güvence altına almak için çalıştığını, bu konuda davada bahsi geçen toplu iş sözleşmesinin akdedilmiş olduğunu, davanın husumetten reddi gerektiğini, talebin zamanaşımına uğradığını, görev yönünden de reddi gerekçelerini, davacının mevcut davayı açmaya ehliyetinin bulunmadığını, toplu iş sözleşmesi ile hüküm altına alınan hak ve alacakların , ilk TİS teklifinin çok üzerinde bulunduğunu, herhangi bir hak kaybı bulunmadığını, davacının iddiasının somut dayanağının bulunmadığını, bu nedenlerle açılan davanın reddine karar verilmesini savunmuştur.

3.DELİLLER : Davacı, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2014 ve 2015 yıllarını kapsayan 2. Dönem Toplu Sözleşme metnini, maaş bordrolarını, TÜİK verilerini, medyaya çıkan haberleri, bilirkişi incelemesini, vesair delilleri, davalı Ankara 10.İş Mahkemesinin 201/853 esas sayılı dosyada verilen kararı , davaya konu 2.Dönem Toplu Sözleşmeyi vesair kayıtları delil olarak bildirmiştir.

4. GEREKÇE : Dava Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik

1/2



T.C. ANKARA 20. İŞ MAHKEMESİ Esas-Karar No: 2015/2037 Esas - 2016/265

Mali ve Sosyal Haklara ilişkin 2014 ve 2015 yıllarını kapsayan 2. Dönem Toplu Sözleşmede yapılan ücret belirlemesinden kaynaklanan hak kaybının giderilmesine ilişkindir. Davacı sözleşme ile doğru şekilde ve yeterince haklarının korunmadığını iddia ederek yapılan belirlemenin enflasyon oranının altında kalması nedeni ile bundan kaynaklı alacağıın kendisini temsilen TİS ni imzalayan sendikadan tahsilini istemektedir.

Davalı sendika ile davacı arasında iş sözleşmesinden kaynaklanan bir ilişki mevcut değildir. TİS kaynaklı menfi zararın borçlusu da davalı değildir. TİS tarafların etki çevreleri ve pazarlık güçlerine bağlı olarak ortaya konulan iki taraflı sözleşme olup davalının kasten veya ihmalle pazarlık sırasında temsil ettiği kamu görevlilerinin haklarını koruyamadığına ilişkin bir ispat da mevcut değildir. Bu nedenle davanın reddine karar verilmiştir.

II.HÜKÜM : Yukarıda açıklanan nedenlerle;

- 1.Davanın reddine,
- 2-Harç peşin alındığından yeniden harç alınmasına yer olmadığına,
- 3.Davacı tarafından yapılan yargılama giderlerinin davacı üzerinden bırakılmasına,
- 4.Davalı vekille temsil edildiğinden karar tarihinde geçerli AAÜT göre 1.800 TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak, davalıya verilmesine,
- 5-Peşin olarak yatırılan gider avansı/delil avansından bakiyenin karar kesinleştiğinde ve istek halinde yatırılan tarafa iadesine,

Dair, davacı vekili ile davalı vekilinin huzurunda gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 8 gün içinde harç ve masrafları karşılanmış dilekçeyle mahkememize yahut başka yer Nöbetçi İş Mahkemesine başvurularak Yargıtay 'a temyiz yolu açık olmak üzere verilen karar açıkça okunup usulen anlatıldı. 29/04/2016

Katip 46703

Hakim 36862

Bu evrakın karar kartonundaki sureti ıslak imzalı olup diğer suretleri 5070 sayılı yasa gereğince güvenli elektronik sertifikalı elektronik imza ile imzalanmıştır.

2/2



TÜRK MİLLETİ ADINA YARGI YETKİSİNE SAHİP TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA 20. İŞ MAHKEMESİ GEREKÇELİ KARARI

ESAS NO : 2015/2677
KARAR NO : 2016/108

HAKİM : REFİKA NURGÜL ÜNAL 36862
KATİP : SERAP YANKI TEPE 46703

DAVACI : TÜM YEREL YÖNETİM ÇALIŞANLARI SENDİKASI GENEL
BAŞKANLIĞI

VEKİLİ : Av. H.İ.

DAVALILAR : 1- MEMUR SENDİKALARI KONFEDERASYONU

VEKİLİ : Av. AHMET GÜNENÇ - Oğuzlar Mahallesi 1371.Sokak No:1
Balgat Çankaya/ ANKARA

: 2- BELEDİYE VE ÖZEL İDARE ÇALIŞANLARI BİRLİĞİ
SENDİKASI

VEKİLİ : Av. S.B.

: 3- KAMU İŞVEREN HEYETİ BAŞKANLIĞINI TEMSİLEN
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

VEKİLİ : Av. A.U.

DAVA : Tespit (Sendika Kanunlarından Kaynaklanan)

DAVA TARİHİ : 13/11/2015

KARAR TARİHİ : 25/02/2016

YAZILIŞ TARİHİ : 01/03/2016

Mahkememizde görülmekte olan davanın açık yargılamasının sonunda,

İ.GEREĞİ DÜŞÜNÜLDÜ:

1. DAVA: Davacı vekili dava dilekçesinde özetle, belediye ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinde çalışan kamu görevlilerine ödenmesi kararlaştırılan sosyal denge tazminatının tavan oranının belirlenmesine yönelik Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara ilişkin 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan 3. Döner TİS nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna ilişkin dördüncü bölümünün Sosyal Denge Tazminatı başlığını taşıyan 1. Maddesinin 1. Fıkrasının ve sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendika üyesi olmayan kamu görevlilerinden ,aynı unvanlı sendika üyesinden alınan aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alınabileceği ve aidatı ödeyen kamu görevlilerinin sosyal denge sözleşmesinden yararlanabileceğine yönelik aynı TİS nin dördüncü bölüm 1. Maddesi ikinci fıkrasındaki düzenlemenin Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olması nedeni ile yok hükmünde olduğunun tespit ve iptaline , TİS nin kapsamı ve kamu görevlileri adına görüşmeleri yapacak heyetin başkan ve üyelerinin teşkiline yönelik TİS nin dayanağını oluşturan 4688 sayılı yasanın 28. Maddesinin 1. Fıkrasının ve 29. Maddesindeki düzenlemenin ,toplu sözleşme görüşmeleri başlıklı 31. Maddesinin ,mahalli idarelerde sözleşme imzalanması başlıklı 32. Maddesinin uyumsuzluk hali başlıklı 33. Maddesinin ve kamu görevlileri hakem kurulunun teşkiline yönelik 34. Maddesinin birinci fıkrası ile 6. Fıkrasında yer alan kararların kesin olduğuna ilişkin düzenlemenin Anayasanın

1/3



T.C. ANKARA 20. İŞ MAHKEMESİ Esas-Karar No: 2015/2677 Esas - 2016/108

2,11,13,51,53,90/son ve 153. Maddeleri ile İLOnun 87 ve 98. Sözleşmeleri ve AHİM kararlarına aykırı olması nedeni ile iptal edilmesi için AYMne gönderilmesini talep etmiştir.

2.CEVAP : Davalı bakanlık vekili cevap dilekçesinde özetle, açılan davanın hukuka aykırı olduğunu, açılan davada herhangi bir kanun hükmünün bulunmadığını, toplu sözleşmenin uygulanmasından doğan sorunlara ilişkin davanın toplu sözleşmenin yürürlük süresi içinde herhangi bir hükmün yorumundan kaynaklanan uyuşmazlıkların giderilmesine ilişkin bir tespit davasının hakların ihlali ve inkarı halinde ise eda davası şeklinde açılabileceğini bu davaların ancak toplu sözleşmenin taraflarınca açılabileceğini, tüm yerel yönetim sendikası genel başkanlığının bu davada taraf sıfatının bulunmadığını, toplu sözleşmenin taraflarının aralarında anlaşarak imzaladıkları toplu sözleşme ile getirilen hükümlerin, tarafların karşılıklı iradeleri ile belirlendiğini, bunun iptalini gerektirecek hiçbir neden bulunmadığını, Anayasa Mahkemesine taşınması istenilen kanun hükümlerinin de Anayasa, Uluslararası Sözleşmeler, Avrupa İnsan Hakları sözleşmesi, AHİM kararlarına herhangi bir aykırılık taşımadığını, bu nedenlerle haksız ve mesnetsiz açılan davanın reddine karar verilmesini talep etmiştir

Davalı Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası vekili cevap dilekçesinde özetle, açılan davanın idari yargının görev alanına girdiğini, bu nedenle görevsizlik kararı verilmesini, esasa ilişkin ise davacının iptalini talep ettiği toplu sözleşme maddesi hükmü ile mevzuat hükümlerinin içerik ve kapsam olarak davacının iddia ettiği gibi sendikaya üye olmama özgürlüğünü zedeler nitelikte olduğunu ölçüstüz bir müdahaleye mahal vermediğini, bu nedenlerle hukuki dayanaktan yoksun davanın usul ve esastan reddine karar verilmesini talep etmiştir.

Davalı Memur Sendikaları Konfederasyonu vekili cevap dilekçesinde özetle, Davanın müvekkiline yöneltilmesinin hukuka aykırılık olduğunu, husumet yönünden reddi gerektiğini, davaya konu hükmün müvekkili konfederasyona üye bir sendika tarafından kamu görevliler lehine olacak şekilde uzun çalışmalar sonucunda karşılıklı mutabakat ile imzalandığını, bu çerçevede uygulanması kanunlardan önce gelen uyuşmazlık ya da karşılıklı taleplerin kabul görmediği durumlarda ancak uyuşmazlık tutanağı ile kamu görevlileri hakem kuruluna gidilebilen toplu sözleşme için bir takım iddialarla iptal isteminde bulunulmasının görev yönünden reddi gerektiğini, davacının dava açmakta ehliyeti bulunmadığını, ayrıca zaman aşımı itirazında bulduklarını toplu sözleşmenin imzalandığını, hakem heyet sürelerinin geride kaldığını ve resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girdiğini, yetkisi, ehliyet olmayan bir tüzel kişiliğin görevsiz bir mahkemede böyle bir iddiada bulunmasının ayrıca zaman aşımı yönünden reddedilmesi gerektiğini, esasa ilişkin ise iptali talep edilen toplu sözleşme maddesi hükmü ile mevzuat hükümlerinin içerik ve kapsam olarak, davacının iddia ettiği gibi sendikaya üye olmama özgürlüğünü zedeler nitelikte olmadığını, ölçüstüz bir müdahaleye mahal vermediğini, bu nedenlerle haksız, hukuka, usul ve yasaya aykırı davanın usul ve esastan reddine karar verilmesini talep etmiştir.

3.GEREKÇE :Davacı taraf iddiasında 3. Dönem TİS nin sosyal denge tazminatının ödenmesi için sendikalı olmayan kamu çalışanlarından aidat alınması zorunluluğuna yönelik düzenlemenin Anayasaya ,AHİM kararlarına ve İLO sözleşmelerine aykırı olduğunu iddia etmektedir.Söz konusu düzenleme TİS nde yer almakta olup davacı sendika TİSnin tarafı değildir.Diğer yandan TİS kamuda çalışan yani statü hukukunun uygulandığı çalışanlar hakkında ve kamu çalışanları ile ilgili TİS uyuşmazlığında çözüm yeri hakem heyeti olarak öngörülmüştür.Davacı doğrudan TİS ne yönelik düzenlemeyle ilgili olarak talepte bulunmaktadır.Diğer yandan TİS görüşmesi yapacak kamu işçileri temsilcilerinin oluşturulmasına ilişkin düzenleme de yine TİSnin içeriği ile ilgili olmayıp işlem idare hukukuna ilişkin bulunmaktadır. Bu nedenle yapılan düzenlemeye yönelik iptal talebi konusunda mahkememiz görevli olmayıp idare mahkemesi görevli bulunduğundan

2/3



T.C. ANKARA 20. İŞ MAHKEMESİ Esas-Karar No: 2015/2677 Esas - 2016/108

davanınyargı yolu nedeni ile reddine karar vermek gerekmiştir.

II.HÜKÜM : Yukarıda açıklanan nedenlerle;

1.Davanın reddine,

2. Harç peşin olarak alındığından yeniden alınmasına yer olmadığına ,

3.Yaptığı yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına ,

4. Davalı taraf vekille temsil edildiğinden karar tarihinde geçerli AAÜT göre 1.800 TL vekalet ücretinin davacıdan alınarak davalılara verilmesine ,

Dair, davacı vekili ile davalılar vekillerinin huzurunda gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 8 gün içinde harç ve masrafları karşılanmış dilekçeyle mahkememize yahut başka yer Nöbetçi İş Mahkemesi'ne başvurularak Yargıtay'a temyiz yolu açık olmak üzere verilen karar açıkça okunup usulen anlatıldı. 25/02/2016

Katip 46703

Hakim 36862

Bu evrakin karar kartonundaki sureti ıslak imzalı olup diğer suretleri 5070 sayılı yasa gereğince güvenli elektronik sertifikalı elektronik imza ile imzalanmıştır.



T.C.

DANIŞTAY**ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2019/5164****Karar No : 2022/4050****DAVACI** : İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı**VEKİLLERİ** : Av. Serap Yeleç, Av. Süleyman Dirlık
(35533-33353-76173) UETS**DAVALI** : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
(35756-96578-89521) UETS**VEKİLİ** : Av. Nuray Köken**DAVALI İDARE YANINDA****DAVAYA KATILAN (MÜDAHİL)** : Eğitimciler Birliği Sendikası (Eğitim Bir-Sen)**VEKİLLERİ** : Av. Kadriye Canyurt, Av. Harun Kale,
Av. Mehmet Koçer, Av. Ömer Raylaz
(16396-93654-25339) UETS**DAVANIN KONUSU** : Davacı Sandık tarafından, 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararınının, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, "İLKSAN Üyeliği" başlıklı 26. maddesinin iptali istenilmektedir.**DAVACININ İDDİALARI :**

Kurumlarının Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak, 1943 yılında ve 4357 Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimay Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun'la kurulan bir tamamlayıcı (munzam) sigorta kuruluşu niteliğindeki sağlık ve sosyal yardım sandığı olduğu, anılan Kanun'un 11. maddesi uyarınca, Sandığa üyeliğin zorunlu olduğu; Sandık üyelerinin dayanışma ve yardımlaşmalarını sağlamak ve sosyal güvenlik açısından güçlenmelerini temin etmek amacıyla kurulduğu halde, 01/08/2019-20/08/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmanın sağlanamaması üzerine kabul edilen ve 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı ile Sandığa üyeliğin ihtiyari hale getirildiği; diğer taraftan, benzer nitelikteki OYAK ve POLSAN gibi ek sigorta kuruluşlarının halen faaliyetine devam ettiği, bunun yanında üyeliği zorunlu olan Esnaf Ahilik Sandığının ise 2020 yılında faaliyete başlayacağı; Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara ilişkin 3. Dönem (2016-2017) Toplu Sözleşmenin İLKSAN

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2019/5164

Karar No : 2022/4050

üyeliliğinin ihtiyari olduğuna ilişkin 9. maddesinin iptali istemiyle açılan davada, Danıştay Onyedinci Dairesinin 17/12/2015 tarih ve E:2015/13814 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar verildiği, bu karara karşı yapılan itirazın ise, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 13/04/2016 tarih ve 2016/156 YD İtiraz sayılı kararıyla reddedildiği, 4. Dönem (2018-2019) Toplu Sözleşmede yer alan aynı düzenlemeye karşı açılan davada, Danıştay Onbirinci Dairesinin 11/01/2018 tarih ve E:2017/2349 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar verildiği, bu karara karşı yapılan itirazın ise, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 02/07/2018 tarih ve 2018/344 YD İtiraz sayılı kararıyla reddedildiği; 4357 sayılı Kanun'un İLKSAN üyeliliğinin zorunlu kılınmasına ilişkin 11. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "ilkokul öğretmenleri" ibaresinin iptali istemiyle Afyonkarahisar İdare Mahkemesince yapılan başvuruda Anayasa Mahkemesinin 29/11/2017 tarih ve E:2016/192, K:2017/160 sayılı kararıyla başvurunun reddine karar verildiği, kanuna aykırı şekilde Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı verilemeyeceği ileri sürülmektedir.

DAVALILARIN SAVUNMALARI :

1- Davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının savunması : Anayasanın 128. ve 53. maddeleri uyarınca memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin toplu sözleşme yapılabileceği, toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmazlık çıkması halinde tarafların hakeme başvurabilecekleri, başvuru üzerine verilen Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararlarının kesin olduğu ve toplu sözleşme niteliğinde bulunduğu, İLKSAN üyeliliğinin ihtiyari olmasına ilişkin dava konusu düzenlemenin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun Toplu sözleşmenin kapsamı" başlıklı 28. maddesinde belirtilen "mali haklar" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, dolayısıyla Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen toplu sözleşme hükmünde olması nedeniyle kanun gibi hüküm ifade edeceği, iptali istenilen düzenlemeyle 4357 sayılı İLKSAN Kanunu'nun 11. maddesinde belirtilen zorunlu üyelik ihtiyari hale getirilerek, kapsam içinde kalan kamu görevlileri lehine düzenleme yapıldığı, Yargıtayın benzer bir uyuşmazlıkta maden işçilerinin toplu iş sözleşmesiyle vakıf üyesi yapılmasının hukuka aykırı olduğuna ancak işçiler lehine düzenleme yapılabileceğine karar verdiği, dolayısıyla İLKSAN üyeleri lehine olan düzenlemenin toplu iş sözleşmesine eklenmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı, Anayasa Mahkemesi tarafından kamu görevlilerinin belirli bir mal topluluğuna serbest iradeleriyle girmeleri gerektiği yolunda kararlar verildiği, yine Anayasa Mahkemesince Türk Eczacılar Birliği Yardımlaşma Sandığına mecburi üyelik öngören düzenlemenin belirtilen gerekçeyle iptaline karar verildiği, dava konusu düzenlemenin hukuka ve usule uygun olduğu savunulmuştur.

2- Davalı İdare Yanında Davaya Katılan (Müdahil) Eğitimciler Birliği Sendikasının savunması : *Usul yönünden;* dava konusu Hakem Kurulu Kararının tarafı olmayan Bakanlığın husumetten çıkartılarak davanın Sendikalarına yöneltilmesi gerektiği;

T.C.

DANIŞTAY**ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2019/5164****Karar No : 2022/4050**

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Görevli ve yetkili mahkeme" başlıklı 79. maddesi uyarınca, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararlarının idari yargılama alanı dışında olduğu, hakem kurulu kararlarının idari işlem niteliği bulunmadığından davanın idari yargıda görülmesine imkan olmadığı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda bu konuda düzenleme bulunmaması nedeniyle aynı Kanun'un "Diğer kanunların uygulanması" başlıklı 43. maddesi uyarınca uyumsuzluğun görüm ve çözümünde İş Mahkemelerinin görevli olduğu; Toplu Sözleşmenin tarafı olmayan ve sözleşmeden faydalanmayan İLKSAN'ın dava hakkına sahip olmadığı ve ihlal edilmiş bir menfaatinin bulunmadığı, aksine 4357 sayılı İLKSAN Kanunu uyarınca zorunlu olarak İLKSAN üyesi yapılan personelin menfaatinin ihlal edilmiş olduğu;

Esas yönünden ise; Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın kanun hükmünde sonuç doğuran kendine özgü -idari işlem niteliği bulunmayan- kesin ve toplu sözleşme niteliğinde genel düzenleyici bir hukuk sözleşmesi olduğu; dava konusu Hakem Kurulu Kararı'yla sandık üyelerinin irade özgürlüğüne yönelik düzenleme getirildiği, Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin hakları ve yükümlülüklerinin kanunla düzenleneceği, ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu yolundaki kural uyarınca, Toplu Sözleşme veya toplu sözleşmeye ilişkin Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı ile 4357 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemenin aksi yönde düzenleme yapılmasına imkân bulunduğu; dava konusu Hakem Kurulu Kararı'nın anılan Kanun maddesinde yer alan zorunlu üyelik şartını bertaraf ettiği, İLKSAN üyeliğini zorunlu hale getiren 4357 sayılı Kanun düzenlemesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Hüseyin Çağrı BAŞER

DÜŞÜNCESİ : 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun uyarınca, Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinden maaş alan ilkokul öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri; maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, ilköğretim Umum Müdürlüğü ve Maarif Müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlarının İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığına üyeliğinin zorunlu olması nedeniyle, anılan Kanun'un emredici düzenlemesine aykırı şekilde, Kanun kapsamında olan kişilerin üyeliğini ihtiyari hale getiren dava konusu düzenlemenin iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

T.C.

**DANIŞTAY
ONİKİNCİ DAİRE****Esas No** : 2019/5164**Karar No** : 2022/4050**DANIŞTAY SAVCISI** : Şengül Güler

DÜŞÜNCESİ : Dava; davacı Sandık tarafından, 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararının, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, "İLKSAN Üyeliği" başlıklı 26. maddesinin iptali istemiyle açılmıştır.

Dosyanın incelenmesinden; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca 2020 ve 2021 yılları için Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 01/08/2019-20/08/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmanın sağlanamaması üzerine, toplu sözleşmenin taraflarınca 23/08/2019 tarihinde Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulduğu, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunca kabul edilen ve 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlandığı, anılan Hakem Kurulu Kararının, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, "İLKSAN Üyeliği" başlıklı 26. maddesinde yer alan "Mevcut üyeler dahil olmak üzere, Millî Eğitim Bakanlığı kadrolarına atanarlardan 13/1/1943 tarihli ve 4357 sayılı Kanunun 11 inci maddesi kapsamında bulunanların İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı (İLKSAN) üyeliğine girmesi ve üyelikten çıkması ihtiyaridir." şeklindeki düzenlemeyle İLKSAN üyeliğinin ihtiyari hale getirilmesi nedeniyle söz konusu düzenlemenin iptaline karar verilmesi istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmıştır.

Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrası ve 53. maddesi uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, 4688 sayılı Kanun'da, toplu sözleşme kapsamının mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak belirleneceği, aynı Kanunla atıf yapılan 6356 sayılı Kanun'da ise, toplu iş sözleşmelerinin Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği ifade edilmiş olup, anılan hükümler uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklarına ilişkin hususlarda, toplu sözleşme ile nispi emredici nitelikteki kanun hükümlerinin çalışanlar lehine değiştirilmesi mümkün olmakla birlikte, mutlak emredici kanun hükümlerinin, toplu sözleşme ile değiştirilmesi ya da uygulanamaz hale getirilmesine imkan bulunmamaktadır.

Bu itibarla; 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun uyarınca Millî Eğitim Bakanlığı bütçesinden maaş alan ilkököl öğretmenleri, ilkököl yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri; maarif müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, ilköğretim Umum Müdürlüğü ve Maarif

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2019/5164

Karar No : 2022/4050

Müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlarının İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığına üyeliği zorunlu iken, Kanun'un emredici düzenlemesine aykırı olarak Kanun kapsamında olan kişilerin üyeliğini ihtiyari hale getiren Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararının dava konusu 26. maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca 2020 ve 2021 yılları için Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 01/08/2019-20/08/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmanın sağlanamaması üzerine ihdas edilen ve 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararının, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, "İLKSAN Üyeliği" başlıklı 26. maddesinin İPTALİNE karar verilmesi gerektiği düşünülmüştür.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onikinci Dairesince 21/04/2021 günlü, 31461 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 73 sayılı Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kurulması ile Kamu Personel İşlemlerinin Yürütülmesine İlişkin Bazı Cumhurbaşkanlığı Karamamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı yerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı hasım mevkiine alınmak suretiyle, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra davalıların usule ilişkin iddiaları yerinde görülmeyle ve müdahilin Anayasa'ya aykırılık iddiası ciddi bulunmayarak, gereği görüldü:

MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ :

2020 ve 2021 yılları için Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 01/08/2019-20/08/2019 tarihleri arasında gerçekleştirilen toplu sözleşme görüşmelerinde uyuşmanın sağlanamaması üzerine, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında, toplu sözleşmenin taraflarınca 23/08/2019 tarihinde Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulmuştur.

Kamu Görevlileri Hakem Kurulunca kabul edilen ve 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Anılan Hakem Kurulu Kararının, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, "İLKSAN Üyeliği" başlıklı 26. maddesinde yer alan "Mevcut üyeler dahil olmak üzere, Milli Eğitim Bakanlığı kadrolarına atananlardan

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2019/5164

Karar No : 2022/4050

13/1/1943 tarihli ve 4357 sayılı Kanununun 11 inci maddesi kapsamında bulunanların İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı (İLKSAN) üyeliğine girmesi ve üyelikten çıkması ihtiyaridir." şeklindeki düzenlemeyle İLKSAN üyeliğinin ihtiyari hale getirilmesi üzerine, söz konusu düzenlemenin iptali istemiyle bakılmakta olan dava açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE :**İLGİLİ MEVZUAT :**

Anayasa'nın 128. maddesinde, "...Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır..." ; 53. maddesinde ise, "...Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.

Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28. maddesinde, Toplu sözleşmenin kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsadığı belirtilmiştir.

4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun'un 11. maddesinde, "Hükmi Şahsiyeti haiz ve Maarif Vekaletine bağlı olmak üzere (İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı) adı ile bir sandık kurulur.

Maarif Vekaleti bütçesinden maaş alan İlkokul Öğretmenleri, ilkokul yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri; Maarif Müdürleri, ilköğretmen müfettiş ve denetmenleri,

T.C.

DANIŞTAY**ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2019/5164****Karar No : 2022/4050**

uygulama okulu öğretmenleri, İlköğretim Umum Müdürlüğü ve Maarif Müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlar Sandığa azadılırlar.

Sandık azası iken emekliye ayrılanlar, isterlerse azalıklarını devam ettirebilirler.

Sandığın gelirleri şunlardır.

1- Azalardan umumi heyetçe tespit edilecek miktarda her ay kesilecek aidat

2- Teberrular ve Devlet bütçesinden yapılacak yardımlar

3- Sandık gelirlerinin nemalandırılmasından hasıl olan kârlar

4- Sandığın maksatlarını tahakkuk ettirmeye elverişli prevantoryum ve kaplıca gibi tesisler satın alarak veya yaptırılarak bunların kiralanmasından veya işletilmesinden elde edilecek kazançlar.

Sandığın azalarına hangi hallerde ve miktarda karşılıksız veya karşılıklı yardım yapılacağı 14. maddede yazılı Anastatü'de belirtilir." kuralına yer verilmiş, anılan Kanun'un 14. maddesinde de, "Sandığın idaresi, işleyiş tarzı ve esasları Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığıca hazırlanan bir "anastatü" ile tespit olunur." hükmü yer almıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yukarıda belirtilen Kanun maddesine dayanılarak hazırlanan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Ana Statüsü'nün 1. maddesinde, bu Ana Statü'nün amacının, İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı'nın idaresi, işleyiş tarzı ve esaslarını tespit etmek olduğu belirtilmiş, 15. maddesinde Sandık üyelerine yapılacak yardımlar sayılmış, 17. maddesinde bu Ana Statü'de belirtilmeyen hususların Sandığın kuruluşu ile ilgili 4357 sayılı Kanun ve değişikliklerinde düzenlendiği, Ana Statü'de tadilat yapma yetkisinin Bakanlığa ait olduğu, Ana Statü'nün tatbikiyle ilgili Yönetmeliklerin Bakanlıkça hazırlanmasının asıl olduğu belirtilmiş, "Üyelikler" başlıklı 18. maddesinde ise, "Sandığa kimlerin üye olduğu 4357 sayılı Kanunun 7117 sayılı Kanun'la değişik 11. maddesinde sayılarak belirtilmiştir. Mezkur maddede görevleri ve görev yerleri sayılarak belirlenen üyelikler genişletilemez ve yaygınlaştırılmaz." düzenlemesine yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Yukarıda belirtilen kurallar ile düzenlemelerden, üyelerine karşılıksız olarak, evlenme, ölüm, emeklilik, malüiyet, tabii afet yardımları gibi yardımları yapmak amacıyla kurulan İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığına, 4357 sayılı Kanun'da ve İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Ana Statüsü'nde sayılan kişilerin kendi isteklerine bakılmaksızın zorunlu olarak üye olacakları ve bu üyeliklerin ihtiyari hale getirilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Anayasa'nın ve mevzuatın yukarıda açık metinlerine yer verilen hükümleri uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, 4688 sayılı Kanun'da, toplu sözleşme kapsamının mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak belirleneceği, aynı Kanun'la atfı yapılan 6356 sayılı Kanun'da ise,

T.C.

**DANIŞTAY
ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2019/5164****Karar No : 2022/4050**

toplu sözleşmelerin Anayasa'ya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği ifade edilmiştir.

Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin hususlarda, toplu sözleşme ile nispi emredici nitelikteki kanun hükümlerinin çalışanlar lehine değiştirilmesi mümkün olmakla birlikte, mutlak emredici kanun hükümlerinin, toplu sözleşme ile değiştirilmesi ya da uygulanamaz hale getirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Toplu sözleşmelerin kanun niteliğinde kural koyması demek kanun koyması, kanunu değiştirmesi ya da yürürlükten kaldırması anlamına gelmemektedir. Toplu sözleşme hakkı kamu görevlilerine, kanunla yüklenen bir takım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermediği gibi, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, birtakım hak ve yükümlülükleri kaldırma ya da bazı hak ve yükümlülükler koyma hakkı vermesi de mümkün değildir.

Bu durumda, 4357 sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler için Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun uyarınca Millî Eğitim Bakanlığı bütçesinden maaş alan ilköğretim öğretmenleri, ilköğretim yardımcı ve stajyer öğretmenleri, yetiştirme yurtları öğretmenleri, arızalı çocuklara ilk tahsillerini veren müesseselerin öğretmenleri; maarif müdürleri, ilköğretim müfettiş ve denetmenleri, uygulama okulu öğretmenleri, ilköğretim Umum Müdürlüğü ve Maarif Müdürlüklerinde vazifeli memurlar ile Sandık işlerinde çalışan memurlarının ilköğretim öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığına üyeliği zorunlu iken, Kanun'un emredici düzenlemesine aykırı olarak Kanun kapsamında olan kişilerin üyeliğini ihtiyari hale getiren Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın dava konusu 26. maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. 01/09/2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 28/08/2019 tarih ve 2019/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın, Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar Başlıklı İkinci Bölümünün, "İLKSAN Üyeliği" başlıklı 26. maddesinin **İPTALİNE**,

2. Ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 329,00-TL yargılama giderinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

3. Davalı idare yanında davaya müdahil tarafından yapılan 292,90-TL yargılama giderinin müdahil üzerinde bırakılmasına,

4. Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca takdir edilen 4.500,00-TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,

T.C.

DANIŞTAY
ONİKİNCİ DAİRE**Esas No** : 2019/5164**Karar No** : 2022/4050

5. Posta giderleri avansından artan tutarların kararın kesinleşmesinden sonra istemleri halinde taraflara iadesine,

6. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere, 21/06/2022 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Mahmut DOĞAN	Gürsel MEKİK	Mehmet AYDIN	Esmâ AKSOY	Nurten ÇOLAKOĞLU

-
-
-
-
-

YARGILAMA GİDERLERİ:

Başvuru Harcı	: 68,20-TL
Karar Harcı	: 92,50-TL
YD Harcı	: 73,10- TL
Vekâlet Harcı	: 14,20-TL
Posta Gideri	: 81,00-TL
TOPLAM	: 329,00-TL

MÜDAHİL YARGILAMA GİDERLERİ :

Müdahale Harcı	: 83,50-TL
Vekâlet Harcı	: 7,80-TL
YD İtiraz Harcı	: 148,60-TL
Posta Ücreti	: 53,00-TL
TOPLAM	: 292,90-TL

T.C.

ANKARA

25. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/145

KARAR NO : 2023/796

DAVACI : ENERJİ BİR-SENVEKİLİ : AV. SERKAN GÜÇLÜ -UETS Adresi BulunmaktadırDAVALI : TÜRKİYE ENERJİ, NÜKLEER VE MADEN ARAŞTIRMA KURUMU
BAŞKANLIĞI /ANKARAVEKİLLERİ : AV. SEZERNAZ SEZER /Aynı yerde
AV. GİZEM BUSE CANBEK -UETS Adresi Bulunmaktadır

DAVANIN ÖZETİ : Davacı sendika tarafından, enerji hizmet kolunda çalışan personele 6. dönem toplu sözleşme kapsamında koruyucu giyim malzemesi verilmesi için gereğinin yapılması istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin; hukuka aykırı olduğu, toplu sözleşme ile belirlenen hususların idarelerce yerine getirilmesi gerektiği, aradan uzun zaman geçmesine rağmen idarece herhangi bir girişimde bulunulmadığı ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

SAVUNMANIN ÖZETİ : Davalı idarece, toplu sözleşme hükümlerinin 31/12/2023 tarihine kadar geçerli olduğu, idarelerinin bu süreye kadar düzenleme yapılması konusunda takdir hakkı bulunduğu, koruyucu giysi kullanmayan personelin bulunmadığı, dava konusu işlemin hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Ankara 25. İdare Mahkemesi'nce, dava dosyası incelenerek işin gereği görüldü:

Dava, davacı sendika tarafından, enerji hizmet kolunda çalışan personele 6. dönem toplu sözleşme kapsamında koruyucu giyim malzemesi verilmesi için gereğinin yapılması istemiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Anayasanın 53. maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler....

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir." hükmüne; anılan hükme dayalı olan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28. maddesinde "Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar." hükmüne yer verilmiştir.

25/08/2021 tarihinde 31579 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 yıllarını kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmesinin "Onuncu Bölüm - Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmet koluna İlişkin Toplu Sözleşme - Koruyucu Giyim Malzemesi" başlıkları altında bulunan 1. maddesinde "Bu hizmet kolu kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların fabrika, atölye, laboratuvar, maden ocakları, sanayi tesisleri ve akaryakıt istasyonları ile petrol boru hatları veya açık arazi şartlarında görev yapan personeline, hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmesi gereken koruyucu giyim malzemesi aynı olarak verilir. Giyim malzemelerinin standartları ile hangi personele ne kadar süreyle verileceği ve nasıl muhafaza edileceği hususları ile bu malzemelerin kullanımına ilişkin usul ve esaslar kurumlar ve bu



T.C.
ANKARA
25. İDARE MAHKEMESİ

ESAS NO : 2023/145
KARAR NO : 2023/796

hizmet kolunda yetkili sendika tarafından birlikte belirlenir." hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden, davacı sendika tarafından enerji hizmet kolunda çalışan personele 6. dönem toplu sözleşme kapsamında koruyucu giyim malzemesi verilmesi için gereğinin yapılması istemiyle başvuruda bulunduğu, söz konusu başvurunun zımnen reddi üzerine bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Davalı idarece dava dosyasına sunulan savunma ve ikinci savunma dilekçelerinde iki yıllık toplu sözleşme süresinin bitmediği, 26/04/2023 tarihinde koruyucu giyim malzemesi için toplu sözleşme hükmünün yerine getirilmesi için komisyon kurulduğunun belirtildiği görülmektedir.

Uyuşmazlıkta, toplu sözleşme hükümlerinin 25/08/2021 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdiği, anılan tarihin üzerinden yaklaşık 18 ay sonra davacı sendika tarafından toplu sözleşme hükmünün gereğinin yapılması için başvuruda bulunduğu, toplu sözleşme süresinin iki yıl olmasının hükümlerini ifa etme noktasında idarelere bu sürenin sonuna kadar bekleyebilme yetkisini tanımadığı, yukarıda yer verilen toplu sözleşme hükmünden de anlaşılacağı üzere toplu sözleşme süresince yani 01/01/2022 tarihi itibarıyla toplu sözleşme kapsamındaki personele koruyucu giyim malzemesinin aynı olarak verilmesi gerektiği, bu konuda bir komisyon kurulması gerekiyor ise anılan komisyonun sözleşmenin yürürlüğe gireceği tarihten önce veya hemen sonra usulüne uygun olarak teşekkül ettirilmesi gerektiği dikkate alındığında, enerji hizmet kolunda çalışan personele 6. dönem toplu sözleşme kapsamında koruyucu giyim malzemesi verilmesi hususunda gereğinin yapılması için yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin işlemde hukuka uyumlu bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin **iptaline**, aşağıda dökümü yapılan yargılamaya gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 5.500,00 TL vekalet ücretinin davalı idare tarafından davacıya ödenmesine, artan posta ücretinin kararın kesinleşmesinden sonra isteği halinde davacıya iadesine, davalı idarece ödenen 51,20 TL vekalet harcının davalı idare üzerinde bırakılmasına, kararın tebliğini izleyen günden itibaren **30 gün** içerisinde **Ankara Bölge İdare Mahkemesi'ne istinaf** yolu açık olmak üzere 30/05/2023 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan
HALİL AKKIZ
118427

Üye
HAFİZE BOLATOĞLU
191810

Üye
RIDVAN DEMİR
178454

YARGILAMA GİDERLERİ	
Başvurma Harcı :	179,90 TL
Karar Harcı :	179,90 TL
Vekalet Harcı :	25,60 TL
Posta Gideri :	125,50 TL
TOPLAM :	510,90 TL



T.C.
DANIŞTAY
ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

DAVACI : Tüm Eğitimciler ve Eğitim Müfettişleri Sendikası
Meşrutiyet Cad. Hatay Sok. No:5/8 - Kızılay / ANKARA

DAVALI : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
[35756-96578-89521] UETS

VEKİLİ : Hukuk Müşaviri Av. İsa Şengül

DAVALI YANINDA MÜDAHİL : Memur Sendikaları Konfederasyonu

VEKİLİ : Av. Ahmet Güneç
[16926-29088-23161] UETS

DAVANIN KONUSU :

1- 25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı İkinci Kısımının, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme" başlıklı Birinci Bölümünün, "Toplu Sözleşme İkramesi" başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "İbaresini, kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine şeklinde" ibaresinin;

2- Aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan, "Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde, ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan '4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ' esas alınır." düzenlemesinin; iptali istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI : Memurlar ve kamu görevlilerine tanınan toplu sözleşme yapma hakkının anayasal güvence altına alınarak, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile de yasal düzenlemeye kavuşturulduğu, uluslararası sözleşmeler bağlamında da bu güvencenin sürdürüldüğü; ancak, bu duruma rağmen dava konusu toplu sözleşme hükümlerinin, sendikal faaliyetlerin ve örgütlenme özgürlüğünün açıkça ihlaline sebebiyet vererek, sadece %1'lik baraj şartını sağlayan sendikalar açısından özel bir düzenleme niteliğini taşıdığı, kamu çalışanlarının sendika üyesi olma haklarını kullanırken, mali haklar yönünden tercihlerini sakatladığı gibi, sendikaların eşit koşullarda faaliyette bulunma haklarını engellediği belirtilerek, dava konusu düzenlemenin iptali gerektiği ileri sürülmüştür.

T.C.

DANIŞTAY**ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2021/7267****Karar No : 2023/1255**

DAVALININ SAVUNMASI : Anayasa'nın 53. maddesinde toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkına yer verildiği, 128. maddesinde, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği; ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğunun kurala bağlandığı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrasında toplu sözleşme ikramiyesinin açıkça toplu sözleşme kapsamında olduğu; ikinci fıkrasında ise, toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı konusunda kısıtlayıcı bir düzenlemenin de yer almadığı, uyuşmazlık konusu toplu sözleşme hükmünün, Anayasal ve/veya kanuni hakkı engelleyici değil, sendikalaşmayı arttırıcı, sendikaların aktif çalışmasını teşvik edici ve kurumsallaşmalarını sağlayacak nitelikte bir düzenleme olarak sözleşme taraflarınca kabul edildiği, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının kanunla düzenlendiği, bu hakların toplu sözleşmeyle genişletilebildiği, kanuni hak ve toplu sözleşmeden kaynaklı hakkın iki farklı husus olduğu, toplu sözleşmeyle, bir kanun hükmünün sözleşmede belirtildiği şekilde uygulanacağı yazılmasının, kanuni hakkı ortadan kaldırmadığı, aksine o toplu sözleşme çerçevesinde yeni bir hak verdiği, kanun gereğince üyelik ödentisi kesiliyorsa, yine kanun kapsamında verilen toplu sözleşme ikramiyesinin ödeneceği, sadece toplu sözleşme kapsamında anılan kanuni miktarın, hukuki bir kıstas baz alınarak arttırıldığı, kanun koyucu tarafından sadece aynı unvanlı personel arasında farklı kurumlarda çalışmaktan dolayı adaletsizlik yapılmaması ve hiyerarşik yapının bozulmaması zorunluluğunun getirildiği, somut uyuşmazlıkta mevzuata aykırılık bulunmadığı gibi, herhangi bir hakkın da engellenmediğinin sabit olduğu belirtilerek, davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

DAVALI YANINDA MÜDAHİLİN SAVUNMASI : Memurlar ve kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkının anayasal güvence altına alındığı, kamu görevlilerinin mali, sosyal ve özlük haklarının belirlenmesine yönelik olarak yapılan toplu sözleşmeler dahil olmak üzere üye oldukları konfederasyon ve sendikaların iş, işlem ve işleyişlerinin düzenlendiği 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28. maddesinde toplu sözleşmenin kapsamının düzenlendiği, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesiyle, kendilerinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlileri sendikalarına üye kamu görevlilerinin, üç ayda bir maaşlarıyla birlikte ödenen toplu sözleşme ikramiyesine ilişkin alabilecekleri alt sınırın belirlendiği, dava konusu düzenlemeyle, hizmet kolunda %1'in üzerinde üyesi olan kamu görevlileri sendikalarına üye olanlara ilişkin yeni bir hakkın verilmesi amaçlanarak, %1'in altında üyesi olan sendikalara üye olanlara ise mevcut mevzuat hükmünün uygulanmaya devam edileceği, %1 barajının, sendikaların üye sayısını arttırmak, ayrıca daha etkin bir güçle kazanım üretmelerini sağlamak için, bu barajı geçen

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

sendikaların üyelerine teşvik amacıyla belirlendiği, toplu sözleşme yetkisinin, idare ve kamu görevlilerinin, mali ve sosyal haklara ilişkin sahip olduğu kural koyma yetkisi olarak tanımlanabileceği, kamu görevlileri toplu sözleşmesinin, kamu görevlilerinin özlük hakları ve çalışma koşulları noktasında idarenin düzenleme yetkisinin, Anayasa tarafından kamu işveren heyeti ve kamu görevlileri sendikaları heyetinden müteşekkil sosyal taraflara bırakıldığı kanun hükmünde sonuç doğuran kendine özgü genel düzenleyici özel hukuk sözleşmesi olduğu, sözleşmenin kanuna nazaran özel hüküm niteliğinde olduğu, normlar hiyerarşisi bağlamında özel hükmün genel hüküm bertaraf ettiği noktada ihtilaf bulunmadığı, toplu sözleşmeyle temel hak ve özgürlüklere, Anayasal düzene ve emredici hükümlere aykırı düzenleme yapılamayacağı, ancak 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu uygulamasında yerleşmiş içtihadî uygulamalara göre emredici hükümlerin çalışanlar lehine değiştirilmesinin mümkün olduğu belirtilerek, davanın reddi gerektiği savunulmuştur.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : Nur TOKTAŞ

DÜŞÜNCESİ : Dava konusu Toplu Sözleşmenin 23. maddesinin birinci fıkrasındaki ilgili ibarelerin iptali, ikinci fıkrası yönünden ise davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI : Ahmet PESEN

DÜŞÜNCESİ : Dava; davacı Sendika tarafından, 25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin, "Toplu sözleşme ikramiyesi" başlıklı 23. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde yer alan üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ibaresinin ne şekilde uygulanacağını gösteren, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" şeklinde" ibaresinin ve aynı maddenin 2. fıkrasının iptali istemiyle açılmıştır.

Anayasa'ya aykırılık iddiası yerinde görülmemiştir.

Dava konusu Toplu Sözleşmenin "Toplu sözleşme ikramiyesi" başlıklı 23. maddesinin 1. fıkrasında; "375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 4 ncü maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresi, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" şeklinde, "kırkbeş Türk Lirası" ibaresi, "2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda" şeklinde uygulanır.", 2. fıkrasında da;

T.C.

DANIŞTAY**ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2021/7267****Karar No : 2023/1255**

"Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazetede en son yayımlanan "4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ" esas alınır." düzenlemesine yer verilmiştir.

Anayasa'nın "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı 51. maddesi, "Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı" başlıklı 53. maddesi, Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili genel ilkelerin yer aldığı 128. maddesi hükümleri ile, sendika kurma hakkının Anayasa ile güvence altına alındığı ve çalışanlar ve işverenlerinin, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahip olduğu; hiç kimsenin bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağı; sendika kurma hakkının; ancak, bazı sebeplerin varlığı halinde Kanunla sınırlanabileceği; toplu sözleşme hakkı kapsamında, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, bu konu ile ilgili hususların Kanunla düzenleneceğinin kurala bağlandığı görülmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda; sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri, görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumlulukları ile toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenerek, hizmet kolu esasına göre Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulabilecek olan sendikaların hizmet kollarına yer verilmiş olup, sendikalara üyeliğin serbest olduğu, kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri hükmünün yanında, kamu işverenin kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamayacağı hususu, sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvencesi olarak düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un 28. maddesinde; toplu sözleşmenin, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsayacağı; toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı belirtilmiştir.

Toplu sözleşme hakkı, kamu görevlilerine kanunla yüklenen birtakım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermediği gibi, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, hak ve yükümlülükleri kaldırma hakkı da vermemektedir.

Anayasa'nın 128. maddesinde, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri,

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği kuralının istisnası olarak belirtilmiştir.

Ancak; dava konusu düzenleme, dayanağını 375 sayılı Kanun Hükümünde Kararname'nin Ek 4. maddesinden almış ve bu düzenlemede Toplu Sözleşme İkramesine ilişkin Ek 4. madde hükümlerinin uygulanma şekli gösterilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükümünde Kararname'nin 6111 sayılı Kanun ile değişik Ek 4. maddesinde; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte kırkbeş Türk Lirası toplu sözleşme ikramiyesi ödeneceği, bu madde uyarınca yapılan ödemenin, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmayacağı ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzer ödemelerin hesabında dikkate alınmayacağı hükmüne bağlanmıştır.

Anılan Ek 4. madde, 28/12/2022 tarih ve 32057 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve aynı tarihte yürürlüğe giren 22/12/2022 tarih ve 7429 sayılı Kanunun 11. maddesiyle yeniden düzenlenerek, "25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte 750 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda toplu sözleşme desteği yapılır. Kamu görevlileri sendikasının kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini sendika üyesi kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olup aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte toplu sözleşmeyle belirlenen tutarda toplu sözleşme ikramiyesi ödenir. Toplu sözleşme ikramiyesi ödenen kamu görevlilerine ayrıca toplu sözleşme desteği yapılmaz. Bu madde uyarınca yapılan ödemeler, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzer ödemelerin hesabında dikkate alınmaz. İkinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde ödeme tarihi itibarıyla 4688 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi gereğince Resmî Gazete'de yayımlanan en son tebliğ esas alınır. " hükümlerine yer verilmiştir.

6. Dönem Toplu Sözleşme, 4688 sayılı Kanun'un 28. ve 32. maddelerine dayanılarak, kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanının, kamu görevlileri adına ise, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklarla ilgili olarak Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanının (MEMUR-SEN Genel Başkanı), hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklarla ilgili olarak, ilgili hizmet kolunda madde kapsamında belirtilen sendikaların temsilcileri arasında akdedilmiş ve 25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de

T.C.

DANIŞTAY**ONİKİNCİ DAİRE****Esas No : 2021/7267****Karar No : 2023/1255**

yaayımlanarak 01/01/2022 - 31/12/2023 tarihleri arasında uygulamaya konulmuştur.

Bu itibarla; Toplu Sözleşmenin, 4688 sayılı Kanun'da belirlenen usule göre tamamlanarak taraflarca imzalanıp 2022-2023 dönemi için uygulanmasına karar verildikten sonra 22/12/2022 tarih ve 7429 sayılı Kanun'la 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde değişiklik yapılmış olduğu, bu nedenle, uyumsuzlukta uygulanacak kural niteliğinde olamayacağı, dava konusu Toplu Sözleşme hükümlerinin hukuka uygunluğu denetlenirken, Toplu Sözleşmenin karara bağlandığı tarihte yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinin dikkate alınması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Toplu sözleşme hakkı, kamu görevlilerine kanunla yüklenen birtakım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermediği gibi, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, hak ve yükümlülükleri kaldırma hakkı da vermemektedir.

Dava konusu Toplu Sözleşme maddesinde uygulanma şekli gösterilen 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin, Toplu Sözleşmenin karara bağlandığı ve davanın açıldığı tarihte yürürlükte bulunan Ek 4. maddesi hükmü uyarınca; ilgililerin bu maddeden yararlanabilmesi için, sendika üyesi olması ile aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilmesinin yeterli olduğu açıktır.

Buna karşın, 4688 sayılı Kanun'un 28. ve 32. maddelerine dayanılarak akdedilen, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin, toplu sözleşme ikramiyesinin düzenlendiği 23. maddesinde, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresinin, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine şeklinde" uygulanacağı kurala bağlanmak suretiyle, ilgili mevzuat hükmünü daraltıcı ve toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanma koşullarını kısıtlayıcı, daha önceki dönemlere ilişkin toplu sözleşme metinlerinde yer almayan bir düzenlemenin yapıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda; toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanmada, yukarıda belirtilen şekilde kısıtlayıcı ve daraltıcı bir kriter getirilmesi, sendikal özgürlüğe bir müdahale niteliği taşıdığı gibi, aynı hizmet kolunda çalışıp aynı işi yapan sendika üyesi kamu görevlileri arasında, "toplular sözleşme ikramiyesi ödemesinde" eşitsizlik yaratacağı da açık olduğundan, dava konusu düzenlemede, 2022 yılı toplu sözleşme ikramiyesinden yararlandırılmaya ilişkin söz konusu koşul yönünden, mevzuata ve hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Diğer yandan; Toplu Sözleşmenin 23. maddesinin 1. fıkrası, yukarıda belirtilen gerekçe ile hukuka aykırı bulunduğundan, maddenin 2. fıkrasında yer alan "Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde, ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan '4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

Tebliğ' esas alınır." düzenlemesinin ise, uygulanabilirliği kalmayacağından iptaline karar verilmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle; dava konusu düzenlemelerin iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onikinci Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ :

25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı İkinci Kısımının, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme" başlıklı Birinci Bölümünün, "Toplu Sözleşme İkramesi" başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "ibaresi, kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine şeklinde" ibaresi ile aynı maddenin ikinci fıkrasında yer alan, "Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde, ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan '4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ' esas alınır." düzenlemesinin; iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İNCELEME VE GEREKÇE :

İLGİLİ MEVZUAT:

Anayasa'nın "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı 51. maddesinde; "(Değişik: 3/10/2001-4709/20 md.) Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz. Sendika kurma hakkı ancak; millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. (Mülga dördüncü fıkra: 7/5/2010-5982/5 md.) İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir. Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

aykırı olamaz." hükmüne, "Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı" başlıklı **53. maddesinde**; "İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler. Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/6 md.) Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/6 md.) Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir. (Ek fıkra: 7/5/2010-5982/6 md.) Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir." hükmüne, Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili genel ilkelerin yer aldığı **128. maddesinde**; "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. (Ek cümle: 7/5/2010- 5982/12 md.) Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır..." hükmüne yer verilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Amaç" başlıklı **1. maddesinde**; bu Kanun'un amacının, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu, "Kuruluş" başlıklı **4. maddesinde**; sendikaların hizmet kolu esasına göre, Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulacağı, bir hizmet kolunda birden fazla sendika kurulabileceği, meslek veya işyeri esasına göre sendika kurulamayacağı, "Hizmet Kolları" başlıklı **5. maddesinde**; maddede belirtilen 11 adet hizmet kolunda sendika kurulabileceği, "Sendika Üyelikinin Kazanılması" başlıklı **14. maddesinde**; sendikalara üye olmanın serbest olduğu, kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri, "Sendika Üyelerinin ve Yöneticilerinin Güvencesi" başlıklı **18. maddesinde**; kamu işverenin, kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamayacağı, "Sendika ve Konfederasyonların Yetki ve Faaliyetleri" başlıklı **19. maddesinde**; kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonların, bu Kanundaki hükümler çerçevesinde, toplu sözleşme görüşmelerinde taraf olmaya yetkili oldukları belirtilerek, kuruluş amaçları doğrultusunda hangi faaliyetlerde bulunabilecekleri, "Toplu Sözleşmenin

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

Kapsamı" başlıklı **28. maddesinde**; toplu sözleşmenin, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsayacağı, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı, toplu sözleşme hükümlerinin, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerli olacağı, "Toplu Sözleşmenin Tarafları ve İmza Yetkisi" başlıklı **29. maddesinde**; toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyetinin, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin katılacağı, Kamu İşveren Heyetinin, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, Cumhurbaşkanınca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşacağı, Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en fazla üyesi bulunan konfederasyonun Heyet Başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek birer temsilci, bağlı sendikaların üye sayıları esas alınmak kaydıyla toplam üye sayıları itibarıyla birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci olmak üzere onbeş üyeden oluşacağı, toplu sözleşmeyi imzalamaya kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanının, kamu görevlileri adına sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü için Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri için ilgili sendika temsilcisinin yetkili olduğu, "Üye Sayılarının Tespiti" başlıklı **30. maddesinde**; sendika ve konfederasyonların üye sayılarının belirlenmesinde uygulanacak olan kurumlarca yapılacak tespitte; tespite ilişkin toplantıya kurumun işveren vekili ile tahakkuk memuru veya mali hizmetler birimi yetkilisi ve kurumun hizmet kolunda faaliyette bulunan sendikalardan birer temsilcinin katılacağı, toplantının her yıl 15 mayıs tarihinden sonra beş iş günü içerisinde kurumca belirlenerek sendikalara bildirilen yer ve günde yapılacağı, bu Kanuna tâbi olarak kurumda çalışan kamu görevlilerinin, 15 mayıs tarihi itibarıyla listesi ile üyelerinden aidat kesintisi yapılan sendikaların üyelerini gösterir listenin, toplantıya katılanlarca değerlendirileceği, bu değerlendirmeden sonra, toplam kamu görevlisi sayısı ile sendika üyesi kamu görevlilerinin sendikalara göre toplam sayılarını belirten tutanağın toplantıya katılan taraflarca imzalanacağı, imzalı tutanağın, kamu işvereni ve sendikalarca mayıs ayının son iş gününe kadar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderileceği, kurumların taşra teşkilatlarının, yukarıdaki esaslara göre tarafların katılımı ile yapılacak toplantı neticesinde düzenlenecek tutanakları kurum merkezinde yapılacak tespitte değerlendirilmek üzere 15 mayıs tarihini takip eden iki iş günü içerisinde kurum merkezine gönderecekleri, bu tutanakların kurum merkezinde tarafların katılımı ile tek tutanak haline

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

getirileceği, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca kurumlardan ve sendikalardan gelen müşterek imzalı listeler üzerinden yapılacak tespitte ise; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, kurumlarda çalışan toplam kamu görevlisi sayısı ile sendikalar itibarıyla üyelik kesintisi yapılan üye sayılarını dikkate alarak her yıl 15 Mayıs tarihi itibarıyla hizmet kollarındaki bütün kamu görevlileri sayısı ile hizmet kolundaki sendikaların üye sayılarını tespit edeceği, buna göre kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonların toplam üye sayısını belirleyeceği ve sonuçları her yıl Temmuz ayının ilk haftasında Resmî Gazetede yayımlayacağı, sonuçların yayımı tarihinden itibaren beş işgünü içinde kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonlarının üye sayılarının yanlışlığı iddiasıyla sendika ve konfederasyonlarca Ankara İş Mahkemesine itiraz edilebileceği, Mahkemenin itirazı onbeş gün içinde karara bağlayacağı, "Toplu Sözleşme Görüşmeleri" başlıklı **31. maddesinde ise**; son rakamı tek olan yıllarda yapılan toplu sözleşme görüşmeleriyle ilgili olarak izlenen sürece yer verilerek, toplu sözleşme görüşme sürecinin sonunda, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin bölüm ile her bir hizmet koluna özgü mali ve sosyal haklara ilişkin bölümlerden ve tek metinden oluşan toplu sözleşme veya toplantı tutanağının imzalanacağı, toplu sözleşmeye kurumsal hiyerarşiyi bozacak ve aynı veya benzer unvanlı kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları arasında kurumlar arası dengesizliğe yol açacak hükümler konulamayacağı, en son aşamada imzalanan toplu sözleşme metinlerinin Resmî Gazete'de yayımlanacağı düzenlenmiştir.

Dava konusu Toplu Sözleşme maddesinde uygulanma şekli gösterilen 375 sayılı Kanun Hükümünde Kararname'nin 6111 sayılı Kanun ile değişik **Ek 4. maddesinde**; 25/06/2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte kırkbeş Türk Lirası toplu sözleşme ikramiyesi ödeneceği, bu madde uyarınca yapılan ödemenin, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmayacağı ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzer ödemelerin hesabında dikkate alınmayacağı hükme bağlanmıştır.

25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin "Kapsam" başlıklı **1. maddesinin birinci fıkrasında**; bu Toplu Sözleşmenin; kamu görevlilerinin geneline ilişkin mali ve sosyal haklarla ilgili bölümünün 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının, her bir hizmet kolu kapsamına giren mali ve sosyal haklarla ilgili bölümünün ise, ilgili hizmet kolu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlileri hakkında uygulanacağı, **ikinci fıkrasında**; bu Toplu Sözleşmede düzenlenmeyen mali ve sosyal

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı, "Dayanak" başlıklı **2. maddesinin birinci fıkrasında**; bu Toplu Sözleşmenin 4688 sayılı Kanun'un 28. ve 32. maddelerine dayanılarak akdedildiği, "Yürürlük Süresi ve Tereddütlerin Giderilmesi" başlıklı **3. maddesinin birinci fıkrasında**; bu Kararın, 01/01/2022 - 31/12/2023 tarihleri arasında uygulanacağı, "Taraflar" başlıklı **4. maddesinde**; bu toplu sözleşmenin taraflarının, kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanının, kamu görevlileri adına ise, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklarla ilgili olarak Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanının (MEMUR-SEN Genel Başkanı), hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklarla ilgili olarak, ilgili hizmet kolunda madde kapsamında belirtilen sendikaların temsilcilerinin olduğu belirtilmiştir.

Anılan Toplu Sözleşmenin "Toplu Sözleşme İkramiyesi" başlıklı **23. maddesinin birinci fıkrasında**; " 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek-4. maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresi, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" şeklinde, "kırkbeş Türk Lirası" ibaresi, "2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda" şeklinde uygulanır.", **ikinci fıkrasında**; "Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan '4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ' esas alınır." düzenlemesine yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

Dava; 6. Dönem Toplu Sözleşmenin, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı İkinci Kısımının, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme" başlıklı Birinci Bölümünün, "Toplu Sözleşme İkramiyesi" başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "ibaresi, kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine şeklinde" ibaresi yönünden incelendiğinde;

Yukarıda açık metinlerine yer verilen Anayasa hükümleri ile, sendika kurma hakkının Anayasa ile güvence altına alındığı ve çalışanlar ve işverenlerinin, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahip olduğu; hiç kimsenin bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağı; sendika kurma hakkının; ancak, bazı sebeplerin varlığı halinde Kanunla sınırlanabileceği; toplu sözleşme hakkı kapsamında, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, bu konu ile ilgili

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

hususların Kanunla düzenleneceğinin kurala bağlandığı görülmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda; sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri, görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumlulukları ile toplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esaslar belirlenerek, hizmet kolu esasına göre Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulabilecek olan sendikaların hizmet kollarına yer verilmiş olup, sendikalara üyeliğin serbest olduğu, kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri hükmünün yanında, kamu işverenin kamu görevlileri arasında sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle bir ayırım yapamayacağı hususu, sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvencesi olarak düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un 28. maddesinde; toplu sözleşmenin, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsayacağı; toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı belirtilmiştir.

Anayasa'nın 51. maddesiyle düzenlenen sendika kurma hakkı, örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olduğundan, bu hakka yönelik olarak yapılabilecek müdahalelere karşı ilgili mevzuat uyarınca bir korunma ve bu hakkın kullanılmasını nedeniyle yaptırıma uğranılmaması anlamında bir güvence sağlandığı açıktır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde yer alan, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleriyle birlikte kırkbeş Türk Lirası toplu sözleşme ikramiyesi ödeneceğine ilişkin düzenleme incelendiğinde; ilgililerin bu maddeden yararlanabilmesi için, sendika üyesi olması ile aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilmesinin yeterli olduğu açık olmasına karşın, 4688 sayılı Kanun'un 28. ve 32. maddelerine dayanılarak akdedilen, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin, toplu sözleşme ikramiyesinin düzenlendiği 23. maddesinde, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresinin, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine şeklinde" uygulanacağı kurala bağlanmak suretiyle, ilgili mevzuat hükmünü daraltıcı ve toplu sözleşme

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

ikramiyesinden yararlanma koşullarını kısıtlayıcı, daha önceki dönemlere ilişkin toplu sözleşme metinlerinde yer almayan bir düzenlemenin yapıldığı anlaşılmaktadır.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin toplu sözleşme yapılabileceği açık olmakla birlikte, 4688 sayılı Kanun'da toplu sözleşme kapsamının mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak belirleneceği ifade edildiğinden, toplu sözleşmede, kanuna aykırı olmamak koşuluyla memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarına ilişkin hususlarda, çalışanlar lehine kural ve düzenlemelerin getirilmesi mümkündür. Ancak, kanun hükümlerinin toplu sözleşme ile değiştirilmesi ya da toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanma koşullarının sınırlandırılması veya daraltılması suretiyle bu hakkın kullanımının engellenmesi de mümkün değildir. Bir başka ifadeyle, toplu sözleşme hakkı, kamu görevlilerine kanunla yüklenen birtakım yükümlülüklerden kurtulma hakkı vermediği gibi, kanunun belirlediği sınırlar dışında düzenlemeler yapma, hak ve yükümlülükleri kaldırma hakkı da vermemektedir.

Bu durumda; 4688 sayılı Kanun'un 28. maddesinde yer alan, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere, toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı yolundaki hükmün farklı şekilde yorumlanarak, toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanmada, hizmet kollarına ilişkin olarak üye olunan sendikalar açısından, "toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalar" şeklinde kriter getirilmesi suretiyle sendikalar arasında ayırma yol açılması, açıkça sendikal özgürlüğe bir müdahale oluşturarak sendikaların kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmesini önleyici şekilde üye kaybına sebebiyet verecek nitelik taşıdığı gibi, aynı hizmet kolunda çalışıp aynı işi yapan sendika üyesi kamu görevlileri arasında, sadece farklı sendikalara üye olmaları nedeniyle "toplular sözleşme ikramiyesi ödemesinde" eşitsizlik yaratması suretiyle çalışma barışını da olumsuz yönde etkileyeceğinden, dava konusu düzenlemede mevzuata ve hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Öte yandan; 28/12/2022 tarih ve 32057 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararıname Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 11. maddesiyle, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararıname'nin Ek 4. maddesinde "25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte 750 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda toplu sözleşme desteği yapılır. Kamu görevlileri sendikasının kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini sendika üyesi kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olup aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

birlikte toplu sözleşmeyle belirlenen tutarda toplu sözleşme ikramiyesi ödenir. Toplu sözleşme ikramiyesi ödenen kamu görevlilerine ayrıca toplu sözleşme desteği yapılmaz. Bu madde uyarınca yapılan ödemeler, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzer ödemelerin hesabında dikkate alınmaz. İkinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde ödeme tarihi itibarıyla 4688 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi gereğince Resmî Gazete'de yayımlanan en son tebliğ esas alınır." şeklinde değişiklik yapılmış olup; ayrıca Kanun'un 12. maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükümünde Kararname'ye eklenen Geçici 42. madde düzenlenmesinde ise, Ek 4. maddenin ikinci fıkrasına göre ödenecek toplu sözleşme ikramiyesinin, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin yürürlük süresince 2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda ödeneceği kurala bağlanmıştır.

Dava; 6. Dönem Toplu Sözleşmenin, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı İkinci Kısımının, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme" başlıklı Birinci Bölümünün, "Toplu Sözleşme İkramesi" başlıklı 23. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, "Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde, ödeme tarihi itibarıyla Resmî Gazete'de en son yayımlanan '4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ' esas alınır." düzenlemesi yönünden incelendiğinde;

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Üye sayılarının tespiti" başlıklı 30. maddesi gereğince; sendika ve konfederasyonların üye sayılarının belirlenmesinde, kurumlarca yapılacak tespit ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca kurumlardan ve sendikalardan gelen müşterek imzalı listeler üzerinden yapılacak tespit şeklinde kriterler oluşturulduğu, kurumlarca; 15 Mayıs tarihi itibarıyla, anılan Kanun'a tabi olarak kurumda çalışan kamu görevlilerinin listesi ile üyelerinden aйдat kesintisi yapılan sendikaların üyelerini gösterir listenin değerlendirilmesi neticesinde, toplam kamu görevlisi sayısı ile sendika üyesi kamu görevlilerinin sendikalara göre toplam sayılarını belirten ve kurumların taşra teşkilatlarından gönderilen tutanaklarla birleştirilen tutanağın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca gönderileceği; Bakanlığın kurumlarda çalışan toplam kamu görevlisi sayısı ile sendikalar itibarıyla üyelik kesintisi yapılan üye sayılarını dikkate alarak her yıl 15 Mayıs tarihi itibarıyla hizmet kollarındaki bütün kamu görevlileri sayısı ile hizmet kolundaki sendikaların üye sayılarını tespit edeceği, buna göre kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonların toplam üye sayısını belirleyeceği ve sonuçların her yıl Temmuz ayının ilk haftasında Resmî Gazete'de yayımlanacağı kurala bağlanmış olup; Kanun'un açık hükmü uyarınca; hizmet kollarındaki bütün kamu görevlileri sayısı ile hizmet

T.C.

DANIŞTAY

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

kolundaki sendikaların üye sayılarının tespiti sonucunda, sendika ve konfederasyonların toplam üye sayılarının belirlenerek, sonuçların Resmi Gazete'de yayımlanması hususunda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının yetkilendirildiği anlaşılmaktadır.

Dava konusu toplu sözleşme maddesinin birinci fıkrasında; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresinin, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" şeklinde uygulanacağı, ikinci fıkrasında ise, birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan "4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ" in esas alınacağı belirtilmiştir.

Anılan madde kapsamında sendika üye sayılarının tespiti açısından atıf yapılan "4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2021 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ" ise, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca, 02/07/2021 tarih ve 31529 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak, Tebliğ içeriğinde; büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri, eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri, sağlık ve sosyal hizmetler, yerel yönetim hizmetleri, basın, yayın ve iletişim hizmetleri, kültür ve sanat hizmetleri, bayındır, inşaat ve köy hizmetleri, ulaştırma hizmetleri, tarım ve ormancılık hizmetleri, enerji, sanayi ve madencilik hizmetleri, diyanet ve vakıf hizmetleri olmak üzere ilgili hizmet kollarındaki sendikaların, bağlı olduğu hizmet kolundaki toplam kamu görevlileri içindeki toplam üye sayısı ile birlikte, yüzdelik bazda sendikalaşma oranlarına yer verilmiştir.

Bu durumda; uygulama açısından, sendika üye sayılarının tespitinde, ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan Tebliğin esas alınmasına ilişkin düzenleme yönünden, üst hukuk normlarına aykırılık bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU :

Açıklanan nedenlerle;

1. Dava konusu 6. Dönem Toplu Sözleşmenin, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı İkinci Kısımının, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme" başlıklı Birinci Bölümünün, "Toplu Sözleşme İkramesi" başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında yer alan, "ibaresi, kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi **kaydeden** sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine şeklinde" ibaresinin **İPTALİNE**,

2. Anılan maddenin ikinci fıkrasında yer alan, "Birinci fıkraya göre üye sayılarının tespitinde, ödeme tarihi itibarıyla Resmi Gazete'de en son yayımlanan '4688 sayılı Kamu

T.C.
DANIŞTAY
ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2021/7267

Karar No : 2023/1255

Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin İstatistik Hakkında Tebliğ' esas alınır." düzenlemesi yönünden **DAVANIN REDDİNE**,

3. Dava kısmen iptal kısmen retle sonuçlandığından ayrıntısı aşağıda gösterilen 567,40-TL yargılama giderinin yarısı olan 283,70-TL'nin davacı üzerinde bırakılmasına, yargılama giderinin diğer yarısı olan 283,70-TL'nin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, müdahilin yapmış olduğu ve aşağıda dökümü yapılan 168,00-TL yargılama giderlerinin yarısı olan 84,00-TL'nin müdahil üzerinde bırakılmasına, diğer yarısı olan 84,00-TL'nin davacıdan alınarak müdahile verilmesine,

4. Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca takdir edilen 9.500,00-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine,

5. Posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra taraflara iadesine,

6. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere, 16/03/2023 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Mahmut DOĞAN	Abdülkadir ATALIK	Oğuz YAĞLICI	Zuhal ÖZTAŞ	Esmâ AKSOY

YARGILAMA GİDERLERİ: (DAVACI)

Başvuru Harcı	: 91,10-TL
Karar Harcı	: 123,60-TL
Yd Harcı	: 97,70-TL
Vekâlet Harcı	: 8,50-TL
Posta Gideri	: 219,50-TL
TOPLAM	: 540,40-TL

YARGILAMA GİDERLERİ: (DAVALI)

Posta Gideri	:27,00-TL
--------------	-----------

YARGILAMA GİDERLERİ: (MÜDAHİL)

Müdahil Harcı	: 124,00-TL
Vekâlet Harcı	: 11,50-TL
Posta Gideri	: 32,50-TL
TOPLAM	:168,00-TL

T.C.
DANIŞTAY
İDARI DAVA DAİRELERİ KURULU
YD İtiraz No : 2022/295

İTİRAZ EDENLER : **1- (DAVALI)** : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
UETS Kodu:35756-96578-89521 (E-Tebligat)
VEKİLİ : Hukuk Müşaviri Av. Vedat Ahmet Yetik

2- DAVALI YANINDA (MÜDAHİL) : Memur Sendikaları
Konfederasyonu
VEKİLİ : Av. Ahmet Güneç
UETS Kodu: 16926-29088-23161 (E-Tebligat)

KARŞI TARAF (DAVACI) : Sağlık Hizmetleri Sendikası
VEKİLİ : Av. Beyza Yanık
UETS Kodu: 16721-27281-87130 (E-Tebligat)

İSTEMİN KONUSU : Danıştay Onikinci Dairesince verilen 02/03/2022 tarih ve E:2021/6774 sayılı yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin karara, davalı idare ile davalı idare yanında müdahil itiraz etmekte ve yürütmenin durdurulmasını istemektedirler.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ ABDÜLAZİZ ULUBATLI'NIN DÜŞÜNCESİ : İtirazların reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

Üyeler Ali Ürker ve Kemal Kuku'nun, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca bakılan uyuşmazlığın görev ve çözümünde adli yargının görevli olduğu, bu nedenle, toplu sözleşmedeki düzenlemeye ilişkin olarak davanın görev yönünden reddi gerektiği yolundaki oylarına karşılık, bakılan uyuşmazlıkta idari yargının görevli olduğuna oyçokluğu ile karar verilerek işin esasına geçildi:

25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin; "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı ikinci kısmının, "Kamu Görevlilerinin Geneline Yönelik Toplu Sözleşme" başlıklı birinci bölümünde, "Toplu Sözleşme İkramesi"nin düzenlendiği 23. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 4 üncü maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresi kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" şeklinde ibaresinin iptali ve

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
YD İtiraz No : 2022/295

yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada; Danıştay Onikinci Dairesince verilen yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin 02/03/2022 tarih ve E:2021/6774 sayılı karara, davalı idare ile davalı idare yanında müdahil itiraz etmekte ve kararın kaldırılmasını istemektedirler.

İtiraz edilen kararlar ilgili dosyanın incelenmesinden, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen ve yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için gerekli olan koşulların gerçekleşmiş olduğu dikkate alınarak yürütmenin durdurulması isteminin kabul edildiği anlaşıldığından ve davalı idare ile davalı idare yanında müdahilce öne sürülen hususlar, bu kararın kaldırılmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden, itirazların REDDİNE, 25/05/2022 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi.

Başkan Hasan GÜZELER	Üye Ziya ÖZCAN	Üye Mustafa GÖKÇEK	Üye Ali KAZAN	Üye Bilal ÇALIŞKAN
Üye Hasan ODABAŞI (X)	Üye Muhsin YILDIZ	Üye Hasan ÖNAL	Üye Bilge APAYDIN	Üye Ali ÜRKER (X)
Üye Fatih TERZİ	Üye Recep KILIÇ	Üye Ömer CİVRİ (X)	Üye Sami KARATEKİN (XX)	Üye Kemal KUKU (X)

T.C.
DANIŞTAY
İDARI DAVA DAİRELERİ KURULU
YD İtiraz No : 2022/295

KARŞI OY

X- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 4. maddesinde, "25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte kırk beş Türk Lirası toplu sözleşme ikramiyesi ödenir. Bu madde uyarınca yapılan ödeme, damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz ve ilgili mevzuatı uyarınca ödenmekte olan zam, tazminat, ödenek, döner sermaye payı, ikramiye, ücret ve her ne ad altında olursa olsun benzer ödemelerin hesabında dikkate alınmaz." düzenlemesi yer almaktadır.

25/08/2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşmenin "Toplu Sözleşme İkramesi" başlıklı 23. maddesinin birinci fıkrasında ise, "375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek-4. maddesinde yer alan "üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" ibaresi, "kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine" şeklinde, "kırk beş Türk Lirası" ibaresi, "2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutarda" şeklinde uygulanır." düzenlemesine yer verilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un "Toplu Sözleşmenin Kapsamı" başlıklı 28. maddesinde, toplu sözleşmenin, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsayacağı, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı, toplu sözleşme hükümlerinin, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerli olacağı; "Toplu Sözleşmenin Tarafları ve İmza Yetkisi" başlıklı 29. maddesinde, toplu sözleşme görüşmelerine kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyetinin, kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin katılacağı, Kamu İşveren Heyetinin, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın başkanlığında, Cumhurbaşkanınca belirlenen bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşacağı, Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetinin, bağlı sendikaların toplam üye sayısı itibarıyla en fazla üyesi bulunan konfederasyonun Heyet Başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek birer temsilci, bağlı sendikaların üye sayıları esas

T.C.

DANIŞTAY**İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU**

YD İtiraz No : 2022/295

alınmak kaydıyla toplam üye sayıları itibarıyla birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci olmak üzere on beş üyeden oluşacağı, toplu sözleşmeyi imzalamaya kamu idaresi adına Kamu İşveren Heyeti Başkanının, kamu görevlileri adına sözleşmenin kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü için Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri için ilgili sendika temsilcisinin yetkili olduğu; "Toplu Sözleşme Görüşmeleri" başlıklı 31. maddesinde ise; son rakamı tek olan yıllarda yapılan toplu sözleşme görüşmeleriyle ilgili olarak izlenen süreç yer verilerek, toplu sözleşme görüşme sürecinin sonunda, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin bölüm ile her bir hizmet koluna özgü mali ve sosyal haklara ilişkin bölümlerden ve tek metinden oluşan toplu sözleşme veya toplantı tutanağının imzalanacağı, toplu sözleşmeye kurumsal hiyerarşiyi bozacak ve aynı veya benzer unvanlı kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları arasında kurumlar arası dengesizliğe yol açacak hükümler konulamayacağı, en son aşamada imzalanan toplu sözleşme metinlerinin Resmî Gazete'de yayımlanacağı düzenlenmiştir.

Kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlilerine yukarıda yer verilen Kanun Hükümünde Kararname hükmü ile kırk beş Türk Lirası olarak öngörülen toplu sözleşme ikramiye tutarının, dava konusu düzenleme ile üyesi buldukları sendikaların kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az %1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine söz konusu tutarın "2119 gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı" suretiyle artırıldığı dikkate alındığında, düzenlemenin ilgili mevzuat hükmünü daraltıcı ya da toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanma koşullarını kısıtlamadığı gibi, Anayasa'nın 48. maddesinde yer alan sözleşme hürriyetinin esas olduğu kuralı ve Sendikacılık faaliyetinde amaçlardan birinin üye sayısını arttırmak olduğu hususları birlikte değerlendirildiğinde söz konusu düzenlemenin tam aksine sendikaları çok çalışmaya teşvik edeceği göz önünde bulundurulduğunda; söz konusu düzenlemenin sözleşme özgürlüğü ve teşvik kapsamında değerlendirilebileceği sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davalı idare ile davalı idare yanında müdahilin itirazlarının kabulü ile Daire kararı kaldırılarak yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verilmesi gerektiği oyuyla, karara katılmıyoruz.

Üye
Hasan
ODABAŞI

Üye
Ali
ÜRKER

Üye
Ömer
CİVRİ

Üye
Kemal
KUKU

T.C.
DANIŞTAY
İDARİ DAVA DAİRELERİ KURULU
YD İtiraz No : 2022/295

KARŞI OY

XX- Uyuşmazlıkta; dava konusu Toplu Sözleşme hükmü yönünden, yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne karar verilebilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen koşullardan biri olan "telafisi güç veya imkansız bir zarardan" söz etmeye hukuken olanak bulunmadığından, Dairece verilen yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin karar kaldırılarak yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verilmesi gerektiği oyuyla, karara katılmıyorum.

Üye
Sami
KARATEKİN

S/B-N/K

Kaynakça

- Arıcı, K. (2014). Toplu sözleşme ile kanunun değiştirilmesi: İlsan örneği. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVIII, 3-4, 11
- Atay, E. E. (2022). Toplu sözleşmenin özerkliği ve hukuk sistemi içindeki yeri. 4688 sayılı kanun ve 10. yılında toplu sözleşme kongresi bildiriler kitabı içinde. Memur-Sen.
- Gülmez, M. (1988). Sendikal hakların uluslararası kuralları ve Türkiye. Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Gülmez, M. (1990). 98 sayılı sözleşme uygulaması ve Türkiye (2): 1980-1990". Amme İdaresi Dergisi, Cilt 23, Sayı 4, s. 3-34.
- Gülmez, M. (2005). Sendikal haklarda, uluslararası hukuka ve Avrupa birliğine uyum sorunu. Belediye İş.
- İLO. 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi. https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377267/lang-tr/index.htm
- Kaya P.A. (2011, 9-11 Şubat). AB Ülkelerindeki Uygulamalar ve Uluslararası Sözleşmeler Çerçevesinde Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı. Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları", Kamu Görevlilerinin Sendikal ve Demokratik Hakları Çalıştayı, Abant.
- Kayar, N. (2018). Danıştay kararıyla anayasal toplu sözleşme hakkının ilgası. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 29-49.
- Memurlar.net. (t.y.). Memura sendika hakkına dair çalıştayın sonuç bildirgesi. <https://www.memurlar.net/haber/159999/memura-sendika-hakkinadair-calistayin-sonuc-bildirgesi.html>
- Memur-Sen. (t.y.). Memur-Sen Anayasa değişikliği ve toplu sözleşme hakkı çalıştayı Abant'da başladı. <https://memursen.org.tr/apanel/memur-sen-anayasa-degisikligi-ve-toplu-sozlesme-hakki-calistayi-abantda-basladi>
- Narmanlıoğlu, Ünal. (2013). İş hukuku II-toplu iş ilişkileri. Beta.
- Özkal Sayan, İ. & Urhan, V. F. (2020). Türkiye'de kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkı: Temel metinler, aktörler ve uygulama. Memleket Siyaset Yönetimi, (33), 61-100.
- Özkerem, A. & Talu, N. (2008). Sendikaların doğuşu; Türkiye ve batı Avrupa ülkeleri karşılaştırması. Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 2, 108-126.
- Ankara 10. İş Mahkemesi'nin 2014/853 E. , 2014/1250 K. Sayılı Dosyası
- Ankara 12. İdare Mahkemesi'nin 25.11.2019 tarihli ve 2019/602 E., 2019/2490 K. sayılı dosyası

Ankara 20. İş Mahkemesi'nin 2015/2037
E., 2016/265 K. Sayılı Dosyası

Danıştay 12. Dairesi'nin 2019/5164 E.,
2022/4050 K. Sayılı Dosyası

Ankara 20. İş Mahkemesi'nin 2015/2677
E., 2016/108 K. Sayılı Dosyası

Danıştay 12. Dairesinin 2021/7267 E.,
2023/1255 K. Sayılı Dosyası – Danıştay
İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı

Ankara 25. İdare Mahkemesinin
2023/145 E., 2023/796 K. Sayılı Dos-

TOPLU SÖZLEŞME HÜKÜMLERİNİN UYGULANMASINDA ORTAYA ÇIKAN **UYUŞMAZLIKLARIN ÇÖZÜMÜ**

Normatif hükümlerin düzenlenmesi bakımından toplu iş sözleşmesine benzer hükümler nedeniyle uyuşmazlıkların çözümü noktasında; özel merci/yargı makamının toplu sözleşmede belirlenebilmesine imkân tanınmalı, bir hükmün yorumlanmasında ortaya çıkan ihtilafın iyi niyetli giderilmesi için bağımsız bir kuruma başvuru hakkı tanınmalı ve bu kurumun kararının kesin olması sağlanmalıdır. Toplu Sözleşme hükümlerine karşı ya da bir hükmün yerine getirilmemesi veya işlevsiz kalınması durumunda sadece imza taraflarının başvurabileceği yargı yolu belirlenmelidir.



+90 312 230 48 98
+90 312 230 09 72-73



MemurSenKonf



www.memursen.org.tr
info@memursen.org.tr



Zübeyde Hanım Mh. Sebze Bahçeleri Cd.
No:86 Altındağ/Ankara