

**İlgili Kanun / Madde**  
**6356 S. TSK/34**

**T.C.**  
**YARGITAY**  
**22. Hukuk Dairesi**

**Esas No. 2019/2372**  
**Karar No. 2019/7597**  
**Tarihi: 04.04.2019**

- BİR KAMU KURULUŞUNA AİT AYNI İŞKOLUNDA BİRDEN ÇOK İŞYERİNİN BULUNMASI HALİNDE İŞLETME TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ İMZALANMASININ ZORUNLU OLMASI
- İŞLETME TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ ZORUNLULUĞUNUN KAMU KURULUŞLARINDAN İŞ ALAN ALT İŞVERENLER İÇİN UYGULANAMAYACAĞI
- KAMU KURULUŞLARINDA BİRDEN FAZLA ALT İŞVERENDEN ALINAN HİZMET ALIM SÖZLEŞMELERİNDE HER BİR ALT İŞVEREN İÇİN AYRI AYRI İŞYERİ DÜZEYİNDE TİS YETKİSİNİN BELİRLENMESİNİN GEREKMESİ

**ÖZETİ** 6356 sayılı Kanun'un 34. maddesinin ikinci fıkrasında, bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde, toplu iş sözleşmesinin ancak işletme düzeyinde yapılabileceği ifade edilmiştir. Belirtilen düzenleme emredici nitelikte olup, kamu düzenine ilişkindir.

6552 sayılı Kanun ile öngörülen düzenlemeler ve istisnai sistemin getirdiği yeni hukuki durum karşısında, kamu kurum ve kuruluşları ile alt işverenler arasında bağitlanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin her birinin farklı alt

işveren işyeri olarak kabul edilmesi ve her birinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi konusu olması gerekmektedir (Başbuğ, s.126). Zira, 6552 sayılı Kanun ile öngörülen sistem ile idarece fiyat farkının karşılanabilmesi ve işçilerin toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan haklarının akim kalmaması için, farklı koşullarda bağitlanan, süreleri dahi örtüşmeyen personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin ve farklı ihale şartlarının gözetilerek ayrı işyeri toplu iş sözleşmeleri bağitlanması bir zorunluluktur. Aksi halde, farklı ihale koşulları ve hizmet alım sözleşmelerinin, tek bir işletme toplu iş sözleşmesi konusu yapılması, sistemi yeniden işleme hale getirecek ve bu durum da işçilerin mağduriyetine sebebiyet verecektir. Bu itibarla, yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı şekilde, işletme toplu iş sözleşmesine dair hüküm Dairemizce de emredici ve kamu düzenine ilişkin kabul edilse de, 6552 sayılı Kanun ile getirilen istisnai düzenlemeler karşısında, kamu kurum ve kuruluşları ile alt işverenler arasında bağitlanan her hizmet alım sözleşmesinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi konusu olması gerektiği tartışmasızdır.

**DAVA:** Taraflar arasında görülen dava sonucunda verilen kararın, temyizen incelenmesi davalılar vekilleri tarafından istenilmekle, temyiz taleplerinin süresinde olduğu anlaşıldı. Dava dosyası için Tetkik Hakimi ... tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünöldü:

**Davacı İsteminin Özeti:**

Davacı vekili, müvekkili şirkete ait 10 nolu işkolunda faaliyet gösteren ihtilaf konusu işyerlerinden oluşan işletmede, başvuru tarihi olan 08/05/2017 tarihinde çalışan 475 işçiden 243'ünün davalı ... üyesi olduğuna ve davalı sendikasının bu işletmede toplu iş sözleşmesi bağitlamak için gerekli çoğunluğu haiz bulunduğuna ilişkin diğer davalı Bakanlığın 23/06/2017 tarih ve 55145 sayılı yetki tespitinin usul ve yasaya aykırı olduğunu, başvuru tarihi itibarıyla bu işyerinde davalı ... Sendikasının çoğunluğa sahip bulunmasının söz konusu olmadığını, zira müvekkili şirketin işyerinde Mayıs 2017 ayında çalışan işçi sayısının 518 olduğunu, ayrıca yetki tespitine esas alınan işyerlerinin 10 nolu işkolunda olduğunun belirtildiğini, oysa ki 10 nolu işkolunda çalışan hiçbir işyerlerinin bulunmadığını, müvekkili şirketin

işyerinde davalı sendikanın belirtilen sayıda üyesinin bulunmasının söz konusu olamayacağını ve yetki tespitinin hatalı olduğunu, davalı sendikanın ehliyetsiz olduğunu, davalı sendikanın başvurudan itibaren üç gün içinde üye fişlerini işverene verme yükümlülüğünü yerine getirmediğini, ayrıca davalı sendikanın 6356 sayılı Kanuna ekli cetvelde belirtilen işkolunda %3 üyesi olması gerektiğini, ayrıca 6552 sayılı Kanun ile getirilen istisnai düzenlemeler karşısında, kamu kurum ve kuruluşları ile alt işverenler arasında bağtlanan her hizmet alım sözleşmesinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi konusu olması gerektiğini, diğer taraftan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, ihale alan işverenlere ait her ihale sözleşmesi ayrı bir işyeri olarak değerlendirileceğinden, aynı alt işveren tarafından aynı işkolunda yapılan her bir ihalenin sözleşmesi için işyeri düzeyinde yetki tespiti verilmesi gerektiğini, bu sebeple müvekkili işverenin tüm işyerlerinde çalışan işçilerin sayısı esas alınarak yapılan değerlendirmenin hatalı olduğunu, müvekkili işyerinin işkolunun araştırılmadığını, müvekkiline ait işyerlerinin 10 nolu işkoluna girmediğini, Bakanlık tarafından yapılan işkolu tespiti yoksa bunun tespiti için ilgililere süre verilmesi ve bunun bekletici mesele yapılması gerektiğini ileri sürerek Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 23/06/2017 tarih ve 55145 sayılı yetki tespiti kararının iptaline karar verilmesini talep etmiştir.

Davalı Cevabının Özeti:

Davalılar, davanın reddine karar verilmesini talep etmiştir.

İlk Derece Mahkemesi Kararının Özeti:

Mahkemece, davanın reddine karar verilmiştir.

İstinaf Başvurusu :

İlk Derece Mahkemesinin kararına karşı davacı vekili istinaf kanun yoluna başvurmuştur.

Bölge Adliye Mahkemesi Kararının Özeti :

Bölge Adliye Mahkemesince somut uyuşmazlıkta, davacı alt işverenin hizmet alım sözleşmesi ile faaliyet gösterdiği her bir işyerinin, ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi konusu olması gerektiği gerekçesiyle istinaf başvurusunun kabulü ile İlk Derece Mahkemesi kararı kaldırılarak yetki tespitinin iptaline karar verilmiştir.

Temyiz:

Bölge Adliye Mahkemesinin kararına karşı, davalılar temyiz kanun yoluna başvurmuştur.

Gerekçe:

Toplu iş sözleşmesi kavramı Anayasanın 53. maddesinde düzenlenmiştir. “Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı” başlıklı maddenin birinci fıkrasına göre “İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.” 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 2/1-ğ maddesinde tüzel

kişiliğe sahip kuruluşlar olarak tanımlanan sendikaların amacı ise, yine aynı maddede, üyelerinin ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak olarak ifade edilmiştir. Şüphesiz, sendikaların belirtilen amacı gerçekleştirebilecekleri en iyi araç, serbest toplu pazarlık hakkı çerçevesinde bağitlanacak bir toplu iş sözleşmesidir. Toplu iş sözleşmesi yetkisi ise, toplu iş sözleşmesi ehliyetine sahip kuruluş veya kişinin belli bir toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için Kanunun aradığı niteliğe sahip olmasını gösterir (Günay, Cevdet İlhan: İş Hukuku Yeni İş Yasaları, Ankara, 2013, s. 942).

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Yetki" başlıklı 41. maddesinin birinci fıkrasına göre "Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birinin üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarıdan fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması hâlinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir."

Diğer taraftan 6356 sayılı Kanun'un 34. maddesinin ikinci fıkrasında, bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde, toplu iş sözleşmesinin ancak işletme düzeyinde yapılabileceği ifade edilmiştir. Belirtilen düzenleme emredici nitelikte olup, kamu düzenine ilişkindir. (Canbolat, Talat: Toplu İş Sözleşmesinin Düzeyi ve Türleri, İstanbul 2013, sh.128; Doğan Yenisey, Kübra: İş Hukukunda İşyeri ve İşletme, İstanbul 2007, sh.344) Dairemizin uygulaması da, işletme toplu iş sözleşmesine ilişkin hükmün kamu düzenine ilişkin olduğu yönündedir (Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, 2013/15050 esas, 2013/15221 karar sayılı ilâmı).

6356 sayılı Kanun'un 41. ve devamı maddelerinde belirtilen usule göre yetki belgesinin alınmasından sonra yapılacak çağrı ile toplu görüşme süreci başlayacaktır. Toplu görüşme sürecinde taraflarca anlaşma sağlanması durumunda toplu iş sözleşmesi bağitlanacak, aksi halde ise arabuluculuk aşaması ve daha sonra ise grev aşaması gündeme gelecektir. Anayasanın 54. maddesinin üçüncü fıkrasında da, grev ve lokavtın yasaklanabileceği hallerin kanunla düzenleneceği belirtildikten sonra devam eden fıkra da, grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulu tarafından çözüleceği ifade edilmiştir .Hukukumuzda, yukarıda belirtilen düzenlemeler doğrultusunda, toplu görüşme süreci işçi sendikası ile işveren sendikası yahut sendika üyesi olmayan işveren arasında yürütülecek ise de, kamu kurumlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi ile faaliyet gösteren alt işveren işyerleri yönünden kısmen ayrıksı düzenlemeler öngörülmüştür.4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesine 6552 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile eklenen fıkraya göre "4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca ihale edilen işlerde, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2 nci

maddesinde tanımlanan asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından münhasıran bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmeleri; alt işverenin yetkilendirmesi kaydıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin üyesi bulunduğu kamu işveren sendikalarından birisi tarafından 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümlerine göre yürütülür ve sonuçlandırılır. Toplu iş sözleşmesinin kamu işveren sendikası tarafından bu fıkraya göre sonuçlandırılması hâlinde, belirlenen ücret ve sosyal haklardan kaynaklanan bedel artışı kadar idarece fiyat farkı ödenir. Kamu işveren sendikası tarafından yürütülmeyen ve sonuçlandırılmayan toplu iş sözleşmeleri için fiyat farkı ödenemez, 4857 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin yedinci fıkrası esas alınarak asıl işveren sıfatından dolayı ücret farkına hükmedilemez ve asıl işveren sıfatıyla sorumluluk yüklenemez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin esas ve usuller, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığınca belirlenir.”

Madde doğrultusunda düzenlenen ve 22.01.2015 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan “Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmelik” ile de uygulamanın esasları ayrıntılı olarak tanzim edilmiştir.

6552 sayılı Kanun ile getirilen sisteme göre asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmelerinin, alt işverenin yetkilendirmesi kaydıyla kamu işveren sendikalarından birisi tarafından yürütülerek sonuçlandırılması öngörülmüştür. Kanunun gerekçesinde de, düzenlemenin amacının, belirtilen alt işveren işçilerinin de diğer işçiler gibi, Anayasada yer verilen sendika kurma ve toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip olduğunun açık olduğu, ancak ihale mevzuatının mevcut düzenlemelerinin, uygulamada söz konusu işçilerin Anayasal haklarını kullanmasını engellediğini, son yıllarda bu işçilerin söz konusu haklarını kullanmaya başladıklarını, alt işveren yahut idare ile toplu iş sözleşmesi imzaladıkları, ancak toplu iş sözleşmesi nedeniyle elde edilen ücret ve sosyal haklarının kamu ihale mevzuatındaki hükümler nedeniyle akim kaldığının görüldüğü ve bu gerekçelerle alt işveren işçilerinin toplu sözleşme hakkının temini olduğu hususu ifade edilmiştir. Nitekim uygulamada da, alt işveren tarafından toplu iş sözleşmesi bağtılsa dahi, hizmet alım sözleşmeleri ve kamu ihale mevzuatı sebebiyle, idarece fiyat farkının temini söz konusu olmadıktan, işçilerin toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan haklarının akim kaldığı müşahade edilmektedir. Bu itibarla, belirtilen aksaklıkların giderilmesi amacıyla, kamu işveren sendikasının, üyelik ilişkisi bulunmayan alt işvereni temsilen toplu iş sözleşmesi yapma ehliyetine sahip olması 6356 sayılı Kanun ile öngörülen sisteme getirilen önemli bir istisnadır

(Başbuğ, Aydın: “Alt İşveren ile Toplu İş Sözleşmesi Yapılması ve 6552 sayılı Kanunla Getirilen Üçlü Toplu İş İlişkisi Sistemi”, İş ve Hayat, Yıl 2 Sayı 3, s.126).Diğer taraftan 6552 sayılı Kanun ile öngörülen düzenlemeler ve istisnai sistemin getirdiği yeni hukuki durum karşısında, kamu kurum ve kuruluşları ile alt işverenler arasında bağitlanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin her birinin farklı alt işveren işyeri olarak kabul edilmesi ve her birinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi konusu olması gerekmektedir (Başbuğ, s.126). Zira, 6552 sayılı Kanun ile öngörülen sistem ile idarece fiyat farkının karşılanabilmesi ve işçilerin toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan haklarının akim kalmaması için, farklı koşullarda bağitlanan, süreleri dahi örtüşmeyen personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin ve farklı ihale şartlarının gözetilerek ayrı işyeri toplu iş sözleşmeleri bağitlanması bir zorunluluktur. Aksi halde, farklı ihale koşulları ve hizmet alım sözleşmelerinin, tek bir işletme toplu iş sözleşmesi konusu yapılması, sistemi yeniden işlemez hale getirecek ve bu durum da işçilerin mağduriyetine sebebiyet verecektir. Bu itibarla, yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı şekilde, işletme toplu iş sözleşmesine dair hüküm Dairemizce de emredici ve kamu düzenine ilişkin kabul edilse de, 6552 sayılı Kanun ile getirilen istisnai düzenlemeler karşısında, kamu kurum ve kuruluşları ile alt işverenler arasında bağitlanan her hizmet alım sözleşmesinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi konusu olması gerektiği tartışmasızdır.

Bu genel açıklamalar ışığında temyiz itirazlarının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Somut uyuşmazlıkta, davalı Bakanlığın 23/06/2017 tarihli yetki tespiti kararı ile davacı şirketin hizmet alım sözleşmeleriyle faaliyet yürüttüğü anlaşılan toplamda 149 alt işveren işyeri işletme niteliğinde kabul edilerek 08/05/2017 başvuru tarihi itibariyle davalı ... Büro İş Sendikasının gerekli çoğunluğu sağladığı tespit edilmiştir.Bölge Adliye Mahkemesi tarafından yukarıda belirtilen gerekçe ile her bir alt işveren işyerinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi ünitesi olması gerektiği, bir başka ifadeyle işletme toplu iş sözleşmesi yetkisi verilmesinin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle yetki tespitinin iptaline karar verilmiş ise de, yapılan araştırma eksik ve hüküm kurmaya yeterli bulunmamaktadır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, 6552 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesi ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8’inci maddesine eklenen fıkra gereğince, her bir alt işveren işyerlerinin ayrı ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi ünitesi olarak kabul edilebilmesi için, alt işveren ile kamu idaresi arasında imzalanan hizmet alım sözleşmesinin “personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi” olması gerekmektedir. Bununla birlikte, dosya içeriğinden yetki tespitine esas alınan hizmet alım sözleşmelerinin “Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi” olup olmadığı anlaşılammaktadır.

Bu açıklamalar ışığında olmak üzere, Bölge Adliye Mahkemesince gerekli araştırma yapılmalı, yetki tespitine esas alınan tüm hizmet alım sözleşmeleri eksiksiz olarak dosya kapsamına dahil edilmeli, hizmet alım sözleşmelerinin “Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi” olup olmadığı hususu Kamu İhale Kurumu ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına sorularak buna dair tüm kayıt ve belgeler getirtilmeli ve oluşacak sonuca göre karar verilmelidir. Anılan hususlar gözetilmeksizin, eksik inceleme sonucunda yazılı şekilde hüküm tesisi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

Sonuç: Temyiz olunan Bölge Adliye Mahkemesi kararının yukarıda yazılı sebeplerle BOZULMASINA, dosyanın kararı veren Bölge Adliye Mahkemesine gönderilmesine, peşin alınan temyiz karar harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 04/04/2019 tarihinde oybirliğiyle kesin olarak karar verildi.