

**İlgili Kanun / Madde**  
**4688 S. KGSK/2**

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

**Esas No. 2019/2620**  
**Karar No. 2019/9901**  
**Tarihi: 07.05.2019**

- **İŞÇİ STATÜSÜNDE ÇALIŞANLARIN KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARINA ÜYELİKLERİNİN GEÇERSİZ OLDUĞU**
- **GEÇERSİZ ÜYELİKLERE DAYALI OLARAK KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARININ DAVA AÇAMAYACAKLARI**

**ÖZETİ:** Yine 4688 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde de, sadece kamu görevlilerinin, 4688 sayılı Kanun kapsamındaki sendikalara üye olabileceği hususu belirtilmiştir.

Açıklanan bu hususlara göre davalı ... A. Ş. çalışanlarının işçi niteliğinde olması sebebiyle, söz konusu çalışanların davacı sendikaya üye olmaları hukuken olanaklı değildir. Bu cümleden olarak mevcut üyeliklerin ise geçersiz olduğu da açıktır. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Topluluk Davası" başlıklı 113'üncü maddesine göre "Dernekler ve diğer tüzel kişiler, statüleri çerçevesinde, üyelerinin veya mensuplarının yahut temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için, kendi adlarına, ilgililerin haklarının tespiti veya hukuka aykırı durumun giderilmesi yahut ilgililerin gelecekteki haklarının ihlal edilmesinin önüne geçilmesi için dava açabilir."

Söz konusu düzenleme gereğince, sendikalar tarafından topluluk davası ancak üyelerini temsilen ve temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için açılabilir. Somut uyuşmazlıkta ise davacı sendika 4688 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösterdiğinden ve mevcut sendika üyeliklerinin de geçersiz olduğu anlaşıldığından, davacı sendikanın taraf sıfatı bir başka ifadeyle aktif husumet ehliyeti bulunmamaktadır.

**Bu maddi ve hukuki olgular karşısında, Bölge Adliye Mahkemesince davanın reddine karar verilmesi gerekirken yazılı şekilde hüküm tesisi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.**

**DAVA:** Taraflar arasında görülen dava sonucunda verilen kararın, süresi içinde duruşmalı olarak temyizen incelenmesi davalı vekilince istenilmesi üzerine dosya incelenerek işin duruşmaya tabi olduğu anlaşılmış ve duruşma için 07/05/2019 Salı günü tayin edilerek taraflara çağrı kağıdı gönderilmişti. Duruşma günü davalı adına vekili Avukat ... ile karşı taraf adına vekili Avukat...geldiler. Duruşmaya başlanarak hazır bulunan avukatların sözlü açıklamaları dinlendikten sonra duruşmaya son verilerek Tetkik Hakimi ... tarafından düzenlenen rapor sunuldu, dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

**Davacı İsteminin Özeti:**

Davacı vekili, müvekkili Türk İmar Sendikasının 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre kurulmuş olduğunu hizmet kolu itibarıyla bu kanunun 19/f maddesi gereğince "üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenlerle açılan davalarda taraf olmak hakkına sahip olduğunu, davalı bankanın ise 6107 sayılı Kanun ile özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişiliği haiz anonim şirket statüsünde bir kalkınma ve yatırım bankası olduğunu, 6107 sayılı kanun kapsamı dışındaki husularda özel hukuk hükümlerine tabi olduğunu, kontrolörlük ve sigorta hizmeti gelirlerinin dağıtımı hususunda 6107 sayılı Kanunda hüküm bulunmadığını, bu hususun ana sözleşme ile düzenlendiğinin açık olduğunu, ... 5. İdare Mahkemesinin 2012/1831 esas sayılı dosyasıyla açılan davada idare mahkemesinin ana sözleşmeden kaynaklanan uyuşmazlıklarda özel hukuk hükümlerine göre adli yargının görevli olduğuna karar verildiği ve hükmün Danıştay 10. Dairesinin 2014/480-6608 esas/karar sayılı ilamıyla onandığını, 6107

sayılı Kanun'un 13. maddesinin 4. bendinde; bankanın tahvil ihracı hesapları, gelirleri kar, kontrolörlük ve sigorta hizmet gelirlerinin dağıtımı ile bu kanunda hüküm bulunmayan diğer hususlar ana sözleşme ile belirlenir hükmünü haiz olduğunu, ana sözleşmenin mali ve sosyal haklar başlıklı 32. maddesinde ise "banka personeli tarafından yürütülen kontrolörlük ve sigorta hizmet bedellerinden personele ödeme yapılabilir. Ayrıca performans ölçümüne dayalı olarak personele performans ücreti ödenebilir... Bu ödemelere ilişkin usul ve esasların Yönetim Kurulunca belirleneceği, düzenlemesini içerdiğini, kanun hükmü uyarınca bu konuda yasal bir kısıtlama olmamasına rağmen davalı idarenin yıllardır bu hesaplarda pay ayırmasına rağmen personele dağıtım yapmadığını beyanla sendika üyelerinin yürütmüş oldukları kontrolörlük ve sigorta hizmetlerinin karşılığı olarak oluşan bedeller üzerindeki haklarının tespiti ile kurum bünyesinde oluşan bu bedellerin kontrol- sigorta fonunun oluşturulduğu tarihten itibaren yasal faizi ile tahsilini talep etmiştir.

#### Davalı Cevabının Özeti:

Davalı vekili, 6107 sayılı ... Bankası Hakkında Kanun'un 08.02.2011 tarihinde yürürlüğe girdiğini, 12/2 maddesinde banka personelinin aylık ücret, ikramiye ve diğer mali ve sosyal hakları ile sözleşme esaslarının, genel müdürün teklifi ve yönetim kurulunun kararıyla belirleneceğinin yer aldığını; ücret, sosyal yardım, zam, tazminat ve tüm ödemelerin aylık ortalamasının Yüksek Planlama Kurulunca banka için tespit edilecek üst sınırı aşamayacağını belirlendiğini; yine aynı kanununun 13/4 maddesinde bankanın tahvil ihracı, hesapları, gelirleri, kar, kontrolörlük ve sigorta hizmet gelirlerinin dağıtımı ile diğer hususlarda ana sözleşmede düzenleneceğinin belirtildiğini; geçici ikinci maddesinde ana sözleşmenin kanunun yürürlüğe girdiği tarihten en geç üç ay içinde yapılacak genel kurul onayı ile yürürlüğe gireceğinin yer aldığını, 23.03.2011 tarihli Ana Sözleşmenin 29. maddesinde de genel müdür teklifi ve yönetim kurulu kararı ile belirleneceği üzere banka personeline çalıştığı günlerle orantılı olarak Ocak-Nisan-Temmuz ve Ekim aylarında birer aylık brüt ücret ikramiyenin ödeneceğinin, kontrolörlük ve sigorta hizmet gelirlerinden zorunlu durumlarda banka personeline ayda 90 saati aşmamak üzere yönetim kurulunun belirleyeceği ücret karşılığında genel müdür onayı ile fazla çalışma yaptırılabilceğinin kararlaştırıldığını; 04.01.2013 tarihli banka İnsan Kaynakları Yönetmeliğinde yapılacak ödemelerin YPK tarafından banka için tespit edilecek üst sınırı aşmayacağı hükmünün yer aldığını; 07.07.2011 tarihli yönetim kurulunun kararında da sigorta hizmetleri ve kontrolörlük hizmetlerinden elde edilen gelirlerin %70'ini geçmemek üzere ödeme yapılabileceğinin ve ödemelerin aylık ortalamasının YPK'nın banka için belirlediği üst sınırı aşamayacağını tespit edildiğini beyanla kurumlarının ödeme zorunluluğu bulunmayıp bu konuda yönetim kurulunun takdir yetkisinin olması nedeniyle davanın reddini talep etmiştir.

İlk Derece Mahkemesi Kararının Özeti:

İlk Derece Mahkemesince davanın reddine karar verilmiştir.

İstinaf başvurusu:

İlk Derece Mahkemesinin kararına karşı, davacı vekili istinaf başvurusunda bulunmuştur.

Bölge Adliye Mahkemesi Kararının Özeti:

Bölge Adliye Mahkemesince, davanın kabulüne karar verilmiştir.

Temyiz başvurusu:

Bölge Adliye Mahkemesinin kararına karşı davalı vekili temyiz kanun yoluna başvurmuştur.

Gerekçe:

Somut uyuşmazlıkta İlk Derece Mahkemesi tarafından davanın reddine dair verilen karara karşı istinaf kanun yoluna başvurulması sonrasında Bölge Adliye Mahkemesinin 09/03/2017 tarihli kararı ile istinaf başvurusunun kabulü ile İlk Derece Mahkemesi kararı kaldırılarak davanın kabulüne karar verilmiştir. Bu karara karşı temyiz kanun yoluna başvurulması sonrasında Dairemizin 12/06/2017 tarihli ilâmı ile davalı işveren yanında çalışan personelin işçi niteliğinde olup olmadığının araştırılması gerektiği gerekçesiyle karar bozulmuştur.

Bölge Adliye Mahkemesince bozma sonrasında yapılan araştırma ile davalı Banka personelinin işçi niteliğinde olmadığı ve buna göre yargı yolunun caiz olmadığı gerekçesiyle davanın usulden reddine karar verilmiş, bu karar Dairemizin 08/05/2018 tarihli ilâmı ile onama suretiyle kesinleşmiştir. Bununla birlikte aynı konuda idare mahkemesince verilen yargı yolunun caiz olmadığına dair kararın da kesinleşmesi ile dosya Uyuşmazlık Mahkemesine intikal etmiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 15/02/2016 tarih ve 2016/27-63 E.K. sayılı kararı ile de "Davanın çözümünde adli yargının görevli olduğuna, bu nedenle, ... Bölge Adliye Mahkemesi 8. Hukuk Dairesinin 20/12/2017 gün, E:2017/3153, K:2017/3139 sayılı görevsizlik kararının kaldırılmasına" karar verilmiş ve dosya yeniden ... Bölge Adliye Mahkemesi 8. Hukuk Dairesine gönderilmiştir. Bölge Adliye Mahkemesi temyiz konusu 30/01/2019 tarihli kararı ile yeniden davanın kabulüne karar vermiştir.

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kesin nitelikteki kararına göre; "...6107 sayılı ... Bankası Anonim Şirket Kanununun "Kuruluş" başlıklı 1. maddesinde; " (1) Bu Kanun ile düzenlenen hususlar dışında, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, anonim şirket statüsünde "... Bankası Anonim Şirketi" unvanıyla bir kalkınma ve yatırım bankası kurulmuştur. Bankanın kısaltılmış unvanı "... "tır ve merkezi ...'dadır. Bankanın ilgili olduğu Bakanlık, Bayındırlık ve İskân Bakanlııdır."

“Banka Personeli” başlıklı 11. maddesinde; “ (1) Banka hizmetlerinin gerektirdiği görevler, 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa ve diğer kanunların sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli personel eli ile yürütülür.

“Mali ve sosyal haklar” başlıklı 12. maddesinde; “...(2) Banka personelinin aylık ücret, ikramiye ve diğer mali ve sosyal hakları ile sözleşme esasları, Genel Müdürün teklifi ve Yönetim Kurulunun kararı ile belirlenir. Ancak, aylık ücret, her türlü sosyal yardım, zam, tazminat, ödenek veya diğer adlar altında yapılan bütün ödemelerin aylık ortalaması, Yüksek Planlama Kurulunca Banka için tespit edilecek üst sınırı aşamaz.

“Çeşitli Hükümler” başlıklı 13. Maddesinde; “...(4) Bankanın; tahvil ihracı, hesapları, gelirleri, kâr, kontrollük ve sigorta hizmet gelirlerinin dağıtımı ile bu Kanunda hüküm bulunmayan diğer hususlar Ana Sözleşme ile düzenlenir” Hükümleri bulunmaktadır.

6107 sayılı Kanunun 11. maddesinin iptali istemiyle Danıştay 12. Dairesince yapılan itiraz başvurusu üzerine konuyu inceleyen ... Mahkemesi, şu gerekçeler ile anılan kuralı Anayasaya aykırı görmemiş ve iptal istemini reddetmiştir: “.....'nın 123. maddesinin birinci fıkrasında 'İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.' hükmü yer almaktadır. Bu maddede yer verilen idarenin kanuniliği ilkesi, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde, açık bir biçimde kanunla düzenlenmesini gerekli kılar. ...'nın 128. maddesinde ise Devlet'in, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği, bu kapsama giren personelin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülüklerinin de kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. ...'nın 128. maddesi anlamında bir kamu hizmetinden söz edilebilmesi için, söz konusu hizmetin Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmeti olması, bu kamu hizmetinin 'genel idare esaslarına göre yürütülmesi ile görevin 'asli ve sürekli' nitelikte olması şarttır.

6107 sayılı Kanunla yeniden yapılandırılan, hukuki statüsü ve personel yapısı değiştirilen ... Bankasında, banka hizmetlerinin gerektirdiği görevlerin, 657 sayılı Kanun'a ve diğer kanunların sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli personel eli ile yürütüleceği kurala bağlanarak farklı bir istihdam politikası benimsenmiştir.

6107 sayılı Kanun'dan önceki süreçte banka faaliyetlerine ilişkin işlemler 657 sayılı Kanun'a tabi olarak istihdam edilen memurlar ve sözleşmeli personel ile 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında görev yapan işçiler eliyle gerçekleştirilmekteyken,

itiraz konusu kural ile ... Bankasının personel rejiminin yeniden düzenlendiği anlaşılmaktadır.

... Bankası, 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 58. maddesiyle getirilen 'istisna' hükmü ile anılan KHK'nin kapsamı dışında bırakılmıştır. Banka, Kuruluş Kanunu'nun 1. maddesinde de belirtildiği üzere özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, anonim şirket statüsünde bir kalkınma ve yatırım bankasıdır.

Kanun koyucunun, 6107 sayılı Kanun ile ... Bankası'nın tüm iş ve işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olarak, olanakları ölçüsünde yerel yönetimlerin her türlü kredi ihtiyaçlarını karşılayan ve bankacılık işlemlerine aracılık eden, bunlar için projeler üreten, danışmanlık hizmeti veren ve anonim şirket şeklinde yapılanan, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'na göre örgütlenen, çağdaş bankacılık esaslarına göre faaliyet gösteren ve görev alanlarında uzmanlaşmış bir kalkınma ve yatırım bankasına dönüşmesini amaçladığı görülmektedir. 5411 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar, özel hukuk hükümleri çerçevesinde, bankacılık sektörü ve ekonomik kurallara uygun biçimde verimlilik ve rekabet esaslarına göre çalışması gereken kuruluşlar olduğundan, personel rejiminin de bu esaslara uygun olması doğaldır.

Çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine uygun olarak yeniden yapılandırılan ... Bankasının çalışmalarını etkin, verimli, özerk bir yapıda sürdürebilmesi, belirlenecek personel rejimine de bağlı olacaktır. Bu doğrultuda ... Bankası, 6107 sayılı Kanun dışında Bankacılık Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde, özel hukuka ve özel işletmecilik esaslarına tabi olarak faaliyet yürüttüğünden, özel hukuk hükümlerine bağlı tutulan bu bankanın hizmeti ...'nın 128. maddesi kapsamında genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevlerden sayılamaz ve personeli de aynı madde kapsamında memur ya da diğer kamu görevlisi olarak değerlendirilemez.

Buna göre, özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsüne geçirilerek ekonominin gereklerine uygun olarak yeniden yapılandırılan ... Bankasında personel statüsünün değiştirilmesi ve bu doğrultuda Banka personelinin, 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli statüde istihdam edilmesi hususu yasa koyucunun takdirindedir

... Bankasının özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsünde olması ve personelinin de ...'nın 128. maddesi kapsamında yer almaması dikkate alındığında, itiraz konusu kuralda ...'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır." Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural ...'nın 123. ve 128. maddelerine aykırı değildir. İptal isteminin reddi gerekir"

... Mahkemesi yukarıda açıklanan bu kararında; özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket statüsüne sahip ... Bankası personelinin, yasa koyucunun takdirine göre, 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki hükümlerine tabi olmayan sözleşmeli statüde istihdam edilmesi hususunun ...'ya aykırı olmadığını açıkça ifade etmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile ... Mahkemesinin konuya ilişkin kararı birlikte değerlendirildiğinde; ... Bankasının 6107 sayılı Kanun dışında Bankacılık Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde özel hukuka tabi ve özel işletmecilik esaslarına dayanarak faaliyet gösteren, Anonim Şirket statüsünde bir tüzel kişilik olduğu, ... Bankasının yürüttüğü faaliyetin Anayasanın 128.maddesi kapsamında genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevlerden sayılmayacağı, Banka personelinin Anayasanın anılan maddesi kapsamında memur ya da diğer kamu görevlisi olarak değerlendirilemeyeceği, dava konusu ödemelere ilişkin esasların şirket ana sözleşmesi ile belirlendiği hususları birlikte değerlendirildiğinde kontrolörlük ve sigorta hizmet gelirlerinin, müvekkil sendika üyesi banka çalışanlarına dağıtılması amacıyla yapılan başvurunun reddine ilişkin davalı idarenin 30.10.2012 gün ve 34525 sayılı işlemine karşı açılan davanın görüm ve çözümünün adli yargının görevine girdiği kanaatine ulaşılmıştır...” Uyuşmazlık Mahkemesi kararında belirtilen hususlar gözetildiğinde, davalı ... A. Ş. personelinin işçi niteliğinde olduğu tartışmasızdır. Bu noktada ise davacı sendikanın taraf sıfatının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Davacı sendika bir kamu görevlileri sendikası olup 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında faaliyet göstermektedir.

4688 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesine göre “Bu Kanun, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır.” 4688 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde ise kamu görevlisi kavramının “Bu Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerini” ifade edeceği, sendika kavramının ise “Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları” ifade edeceği belirtilmiştir.

Yine 4688 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde de, sadece kamu görevlilerinin, 4688 sayılı Kanun kapsamındaki sendikalara üye olabileceği hususu belirtilmiştir.

Açıklanan bu hususlara göre davalı ... A. Ş. çalışanlarının işçi niteliğinde olması sebebiyle, söz konusu çalışanların davacı sendikaya üye olmaları hukuken olanaklı değildir. Bu cümleden olarak mevcut üyeliklerin ise geçersiz olduğu da açıktır.

6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Topluluk Davası" başlıklı 113'üncü maddesine göre "Dernekler ve diğer tüzel kişiler, statüleri çerçevesinde, üyelerinin veya mensuplarının yahut temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için, kendi adlarına, ilgililerin haklarının tespiti veya hukuka aykırı durumun giderilmesi yahut ilgililerin gelecekteki haklarının ihlal edilmesinin önüne geçilmesi için dava açabilir." Söz konusu düzenleme gereğince, sendikalar tarafından topluluk davası ancak üyelerini temsilen ve temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için açılabilir. Somut uyuşmazlıkta ise davacı sendika 4688 sayılı Kanun kapsamında faaliyet gösterdiğinden ve mevcut sendika üyeliklerinin de geçersiz olduğu anlaşıldığından, davacı sendikanın taraf sıfatı bir başka ifadeyle aktif husumet ehliyeti bulunmamaktadır.

Bu maddi ve hukuki olgular karşısında, Bölge Adliye Mahkemesince davanın reddine karar verilmesi gerekirken 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, davalı yararına takdir edilen 2.037,00 TL duruşma vekalet ücretinin karşı tarafa yükletilmesine, peşin alınan temyiz karar harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 07/05/2019 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.