

İlgili Kanun / Madde
4688 S. KGSK/15

T.C
YARGITAY
9. HUKUK DAİRESİ

Esas No. 2025/6069
Karar No. 2025/7705
Tarihi: 13.10.2025

- KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKASINA ÜYE OLAMAYACAKLAR
- KURUM VE KURULUŞLARIN MERKEZİ DENETİM ELEMANLARININ SENDİKA ÜYESİ VE KURUCUSU OLAMAYACAĞI
- BELEDİYE MÜFETTİŞİNİN "MERKEZİ DENETİM ELEMANI" OLDUĞU SENDİKANIN ÜYESİ OLARAK KABUL EDİLEMEYECEKLERİ

ÖZETİ 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde " Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları"nın sendika üyesi ve kurucusu olamayacağı belirtilmiştir. İlk Derece Mahkemesince sendika üyesi olabilecekleri kabul edilen 4 belediye müfettişinin Kartal Belediyesi Teftiş Kurulu Müdürlüğünde belediye müfettişi olarak görev yaptıkları uyuşmazlık dışıdır. İlgili Kanun hükmü ile Kartal Belediyesi Teftiş Kurulu Müdürlüğü Yönetmeliği'nin Teftiş Kurulu Müdürlüğünün görev ve yetkilerini düzenleyen 6. maddesinin kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; 4 belediye müfettişinin "merkezi denetim elemanı" olduğu anlaşılmakta olup davacı Sendikanın üyesi olarak kabul edilmeleri isabetli değildir.

Bölge Adliye Mahkemesi kararı davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve dâhili davalılar Kartal Belediye Başkanlığı ve Buca Belediye Başkanlığı vekilleri tarafından temyiz edilmekle; kesinlik, süre, temyiz şartı ve diğer usul eksiklikleri

yönünden yapılan ön inceleme sonucunda, temyiz dilekçelerinin kabulüne karar verildikten ve Tetkik Hâkimi tarafından hazırlanan rapor dinlendikten sonra dosyadaki belgeler incelenip gereği düşünüldü:

I. DAVA

Davacı Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (Tüm Bel-Sen Sendikası) vekili dava dilekçesinde; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun (4688 sayılı Kanun) 30. maddesi uyarınca 02.07.2022 gün ve 31884 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Kamu Görevlileri Sendikalarının ve Konfederasyonlarının Üye Sayılarına İlişkin 2022 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ" kapsamında Kartal Belediyesi ile Buca Belediyesi kamu işyerlerinde görev yapan kamu görevlilerinin sendika üyeliklerinin tespitine yönelik düzenlenen 16.05.2022 tarihli tutanakların hukuka aykırı olarak düzenlenmesi nedeniyle, müvekkili Sendikaya üye olan bir kısım çalışanların dikkate alınmadığını ve müvekkili Sendikanın üye sayısının hatalı olarak tespit edildiğini, Kartal Belediye Başkanlığı kamu işyerinde görev yapan 4 müfettiş ile ücretsiz izinli 2 kamu çalışanın üye sayılarına eklenmesi gerektiğini, yine Buca Belediye Başkanlığı kamu işyerinde çalışan üye sayılarının tespitine yönelik olarak düzenlenen 16.05.2022 tarihli tutanakta yer alan sendika üye sayılarının 15.05.2022 tarihli değil de 13.05.2022 tarihli kesinti listesinin esas alınarak belirlenmesinden kaynaklı olarak müvekkili Sendika üyesi 9 çalışanın dikkate alınmadığını ve müvekkili Sendikanın üye sayısının hatalı olarak tespit edildiğini, söz konusu 9 çalışanın üye sayılarına eklenmesi gerektiğini beyanla itirazlarının kabulü ile müvekkili Sendikanın toplam üye sayısının 26.171 olarak tespitini, 4688 sayılı Kanun'un 32. maddesi kapsamında Kartal Belediye Başkanlığı ile Buca Belediye Başkanlığı bünyesinde en fazla üyeye sahip sözleşme imzalamaya yetkili sendikanın müvekkili olarak belirlenmesine karar verilmesini talep etmiştir.

II. CEVAP

1. Davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı vekili cevap dilekçesinde; Bakanlığın 4688 sayılı Kanun'un 30. maddesi gereğince hazırlanan istatistikte Kurumlardan gelen tutanakları esas aldığını, kendilerinde başkaca bilgi ve belge bulunmadığını, söz konusu kanun maddeleri uyarınca sendika üyesi kamu görevlilerinin üye ve üyelikten çekilme formları ile üye kesinti listelerine ait bilgi ve belgelerin kayıtlarında yer almadığını belirterek ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle davanın reddini istemiştir.

2. Davalı Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (Tüm Yerel-Sen Sendikası) vekili cevap dilekçesinde; 4688 sayılı Kanun'da Kurumlarca yapılan tespitlere karşı herhangi bir itiraz yoluna yer verilmediğini, itiraza konu Belediyelerin davada taraf gösterilmesi gerektiğini, davaya konu işlemleri tesis etmeyen müvekkili Sendikanın davada taraf gösterilmesinin hatalı olduğunu, 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca müfettişlerin sendika üyesi olamayacağını, 15 Mayıs tarihi itibarıyla maaşından üyelik aidat kesintisi yapılmayan kamu

görevlilerinin yapılacak tespitte dikkate alınamayacağını belirterek ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle davanın reddini istemiştir.

3. Dâhili Davalı Kartal Belediye Başkanlığı vekili cevap dilekçesinde; yargı yolunun caiz olmadığını, davanın idari yargıda görülmesi gerektiğini, müvekkili Belediyede görev yapan müfettişlerin "yasa gereği sendikaya üye olamayan çalışanlar" kapsamında bulunduğu hususunda davacı Sendikanın da itirazı olmadığını, 4688 sayılı Kanun'un 30. maddesi uyarınca sendika üye sayılarının belirlenmesinde aidat kesintisi yapılan üyelerin dikkate alınacağını düzenlendiğini, üyelik aidat kesintisi yapılmayan kamu görevlilerinin yapılacak tespitte dikkate alınamayacağını belirterek ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle davanın reddini istemiştir.

4. Dâhili Davalı Buca Belediye Başkanlığı vekili cevap dilekçesinde; 4688 sayılı Kanun'da Kurumlarca yapılan tespitlere karşı herhangi bir itiraz yoluna yer verilmediğini, müvekkilinin davada taraf gösterilmesinin hatalı olduğunu, yetkili sendikanın belirlenmesi işlemlerinin usul ve yasaya uygun olarak tesis edildiğini belirterek ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle davanın reddini istemiştir.

III. İLK DERECE MAHKEMESİ KARARI

İlk Derece Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile; davalı Kartal Belediye Başkanlığı kamu işyerinde 15.05.2022 tarihi itibarıyla Kartal Belediye Başkanlığı Teftiş Kurulu Müdürlüğü nezdinde çalışan 4 müfettiş kamu görevlisi ile birlikte sendika üyelik kesinti listesinde yer alması gereken üye sayısının davacı Tüm Bel-Sen Sendikası için 192 (188+4), davalı Tüm Yerel-Sen Sendikası için 191 olduğu, böylelikle Kartal Belediye Başkanlığında kamu işyerinde en fazla üyeye sahip ve sözleşme imzalamaya yetkili sendikanın davacı olduğu, davalı Buca Belediye Başkanlığında 15.05.2022 tarihi itibarıyla sendika üyelik kesinti listesinde yer alması gereken üye sayısının davacı Tüm Bel-Sen Sendikası için 121(112+9), davalı Tüm Yerel-Sen Sendikası için 113(121-8) olduğu, böylelikle Buca Belediye Başkanlığı nezdinde en fazla üyeye sahip ve sözleşme imzalamaya yetkili sendikanın davacı olduğu gerekçesi ile davanın kabulüne karar verilmiştir.

IV. İSTİNAF

İlk Derece Mahkemesinin yukarıda belirtilen kararına karşı süresi içinde davalı Bakanlık ile dâhili davalılar vekilleri tarafından istinaf başvurusunda bulunulması üzerine Bölge Adliye Mahkemesinin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararı ile başvurularının ayrı ayrı esastan reddine karar verilmiştir.

V. TEMYİZ

A. Temyiz Sebepleri

1. Davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı vekili temyiz dilekçesinde; 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesi gereğince belediye müfettişlerinin kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacağını, müvekkili nezdinde son tutanak dışında hiçbir üyelik bilgisi bulunmadığını, buna göre işlem tesis edildiğini, müvekkiline atfedilecek bir kusur bulunmadığını, müvekkili aleyhine vekâlet ücreti

ve yargılama giderine hükmedilmemesi gerektiğini belirterek ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle kararın bozulması istemi ile temyiz yoluna başvurmuştur.

2. Dâhili Davalı Kartal Belediye Başkanlığı vekili temyiz dilekçesinde; 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca müfettişlerin sendika üyesi olamayacağını, müvekkili nezdinde görev yapan 4 müfettişin dikkate alınmasının ve kendilerine vekâlet ücreti yüklenmesinin hatalı olduğunu belirterek ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle kararın bozulması istemi ile temyiz yoluna başvurmuştur.

3. Dâhili Davalı Buca Belediye Başkanlığı vekili temyiz dilekçesinde; istinaf itirazlarını tekrar ederek Kurumca yapılan tespite karşı bir dava yolu öngörülmediğini, müvekkiline dava yöneltilmesinin hatalı olduğunu beyanla ve dilekçesinde yazılı diğer sebeplerle kararın bozulması istemi ile temyiz yoluna başvurmuştur.

B. Değerlendirme ve Gerekçe

Uyuşmazlık, 4688 sayılı Kanun kapsamında sendika üye sayılarına ilişkin tespitin ve istatistiğin düzeltilmesi istemine ilişkindir.

1. Tarafların iddia, savunma ve dayandıkları belgelere, uyuşmazlığın hukuki nitelendirilmesi ile uygulanması gereken hukuk kurallarına, dava şartlarına, yargılamaya hâkim olan ilkelere, ispat kurallarına ve temyiz olunan kararda belirtilen gerekçelere göre, davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile dâhili davalılar Kartal ve Buca Belediye Başkanlığı vekillerinin aşağıdaki paragrafın kapsamı dışındaki temyiz itirazları yerinde görülmemiştir.

2. 4688 sayılı Kanun'un "Sendika üyesi olamayacaklar" kenar başlıklı 15. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinin dava tarihindeki metni şöyledir: "Bu Kanuna göre kurulan sendikalara;

...

1) Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları,

...

üye olamazlar ve sendika kuramazlar."

4688 sayılı Kanun'un "Üye sayılarının tespiti" kenar başlıklı 30. maddesi şöyledir: "Sendika ve konfederasyonların üye sayılarının belirlenmesinde aşağıdaki esaslar uygulanır:

a) Kurumlarca yapılacak tespit;

Tespite ilişkin toplantıya kurumun işveren vekili ile tahakkuk memuru veya mali hizmetler birimi yetkilisi ve kurumun hizmet kolunda faaliyette bulunan sendikalardan birer temsilci katılır. Toplantı her yıl 15 Mayıs tarihinden sonra beş iş günü içerisinde kurumca belirlenerek sendikalara bildirilen yer ve günde yapılır.

Bu Kanuna tâbi olarak kurumda çalışan kamu görevlilerinin, 15 Mayıs tarihi itibarıyla listesi ile üyelerinden aidat kesintisi yapılan sendikaların üyelerini gösterir liste, toplantıya katılanlarca değerlendirilir. Bu değerlendirmeden sonra, toplam kamu görevlisi sayısı ile sendika üyesi kamu görevlilerinin sendikalara göre toplam

sayılarını belirten tutanak toplantıya katılan taraflarca imzalanır. İmzalı tutanak, kamu işvereni ve sendikalarca Mayıs ayının son iş gününe kadar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilir.

Kurumların taşra teşkilatları, 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 gönderirler. Bu tutanaklar kurum merkezinde tarafların katılımı ile tek tutanak haline getirilir.

b) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca kurumlardan ve sendikalardan gelen müşterek imzalı listeler üzerinden yapılacak tespit;

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 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 eder. Buna göre (...) kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonların toplam üye sayısını belirler ve sonuçları her yıl Temmuz ayının ilk haftasında Resmî Gazetede yayımlar.

(Ek fıkra: 4/4/2012-6289/20 md.) Sonuçların yayımı tarihinden itibaren beş işgünü içinde kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonlarının üye sayılarının yanlışlığı iddiasıyla sendika ve konfederasyonlarca Ankara İş Mahkemesine itiraz edilebilir. Mahkeme itirazı onbeş gün içinde karara bağlar.”

Somut uyuşmazlıkta davacı vekili tarafından, davalı Kartal Belediye Başkanlığı kamu işyerinde müfettiş olarak görev yapan 4 kamu çalışanının, üye sayılarının belirlenmesi bakımından dikkate alınmamasının hatalı olduğu gerekçesiyle üye sayılarına ve 02.07.2022 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmış istatistiklere itiraz edilmiş; davalılar ise davanın reddini talep etmişlerdir.

İlk Derece Mahkemesince; davalı Kartal Belediye Başkanlığında müfettiş olarak görev yapan Y.A’nın açmış olduğu idari davada verilen karara atıfla aralarında Y.A’nın da bulunduğu 4 belediye müfettişinin doğrudan belediye başkanına bağlı olarak, başkanın emir ve talimatları doğrultusunda görev yaptıklarından bahisle 4688 sayılı Kanun’un 15. maddesi kapsamında merkezi denetim elemanı sayılmayacağı, buna göre Kartal Belediye Başkanlığı kamu işyerinde davacı Sendikanın üye sayısının 192 olduğu ve davacının Kartal Belediye Başkanlığı kamu işyerinde en fazla üyeye sahip yetkili sendika olduğu kabul edilmiş, Bölge Adliye Mahkemesince de davalı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve dâhili davalılar Kartal Belediye Başkanlığı ve Buca Belediye Başkanlığı vekillerinin istinaf başvuruları esastan reddedilmiştir.

İnceleme konusu davada; uyuşmazlık konusu kamu görevlilerinin, Kartal Belediye Başkanlığı kamu işyerinde belediye müfettişi olarak görev yaptıkları görülmektedir.

4688 sayılı Kanun’un 15. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde " Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları"nın

sendika üyesi ve kurucusu olamayacağı belirtilmiştir. İlk Derece Mahkemesince sendika üyesi olabilecekleri kabul edilen 4 belediye müfettişinin Kartal Belediyesi Teftiş Kurulu Müdürlüğünde belediye müfettişi olarak görev yaptıkları uyuşmazlık dışıdır. İlgili Kanun hükmü ile Kartal Belediyesi Teftiş Kurulu Müdürlüğü Yönetmeliği'nin Teftiş Kurulu Müdürlüğünün görev ve yetkilerini düzenleyen 6. maddesinin kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; 4 belediye müfettişinin "merkezi denetim elemanı" olduğu anlaşılmakta olup davacı Sendikanın üyesi olarak kabul edilmeleri isabetli değildir.

İlk Derece Mahkemesince anılan hususlar gözetilmeksizin, yanılıklı değerlendirmeye yazılı şekilde davanın kabulüne karar verilmesi ve Bölge Adliye Mahkemesince de istinaf başvurusunun esastan reddine karar verilmesi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

VI. KARAR

Açıklanan sebeplerle;

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

2. İlk Derece Mahkemesi kararının BOZULMASINA,

Peşin alınan temyiz karar harcının istek hâlinde dâhili davalılara iadesine,

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

13.10.2025 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.