

**Davacı ve Yürütmenin**

**Durdurulmasını İsteyen** : Türk Sağlık-Sen (Türkiye Sağlık ve Sosyal Hizmetler Kolu Kamu Görevlileri Sendikası)

**Vekili** : Av. Gülay Parsak  
Necatibey Caddesi 27/13 Kızılay Çankaya/ANKARA

**Davalı** : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı/ANKARA

**Vekili** : Hukuk Müşaviri Perihan Kurtcuoğlu (aynı adreste)

**İstemİN Özeti** : 31.7.2013 tarih ve 28724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik'te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesiyle, Yönetmeliğin ekinde yer alan listenin; "01" sıra numaralı "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" hizmet koluna eklenen; 58 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı", 59 kurum kodu ile "Genelkurmay Başkanlığı", 60 kurum kodu ile "Kara Kuvvetleri Komutanlığı", 61 kurum kodu ile "Deniz Kuvvetleri Komutanlığı" 62 kurum kodu ile "Hava Kuvvetleri Komutanlığı", 63 kurum kodu ile "Jandarma Genel Komutanlığı", 64 kurum kodu ile "Sahil Güvenlik Komutanlığı" ve 65 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı", ibarelerinin ve 5.9.2013 tarih ve 13801 sayılı davalı idare işleminin iptali ile yürütülmesinin durdurulması istenilmektedir.

**Danıştay Tetkik Hakimi** : Ahmet Faruk Özer

**Düşüncesi** : 4688 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca, kurumların girecekleri hizmet kolları, Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığınca birlikte hazırlanacak yönetmelikle belirlenmektedir.

Bu amaçla 7.9.2001 tarih ve 24516 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmeliğin 5. maddesinde, hizmet kollarının, kurum ve kuruluşta yürütülen görevin niteliğine göre belirleneceği kuralı getirilmiştir.

Uyuşmazlık konusu olayda, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelikte yapılan değişiklikle, Yönetmeliğin ekinde yer alan listenin; "01" sıra numaralı "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" hizmet koluna eklenen ibarelerle, sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan ve sendikal hakka sahip tüm çalışanların, büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet kolunda faaliyet gösteren sendikalara üye olabilecekleri düzenlenmesine gidilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmeliğin 5. maddesine göre, hizmet kollarının, kurum ve kuruluşta yürütülen görevin niteliğine göre belirleneceği açıktır.

Buna göre, yönetmeliğin iptali istenen ekli listesinde yer alan kurum ve kuruluşlarda yürütülen görevin ve verilen hizmetin niteliğine göre hizmet kolları belirlenmesi yapılması gerekirken, bu husus göz ardı edilerek, belirtilen kurumlarda yapılan görevin niteliğine göre bir ayırım yapılmaksızın, çalışan tüm personelin tek bir hizmet koluna dahil edilmesine yönelik

getirilen düzenlemede hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan, kamu kurum ve kuruluşlarının kamu görevlilerinin sendikal haklarını kullanması noktasında bir tasarruf yetkisi bulunmaması nedeniyle, askeri hastanelerde görevli personelin 03 no'lu sağlık ve sosyal hizmetler kolunda değerlendirilmesi gerektiği yolundaki başvurunun reddine ilişkin işlemde de hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, uygulanması halinde telafisi güç ve imkansız zararlar doğacağı kanaatine varılan dava konusu işlemlerin yürütülmesinin durdurulması gerektiği düşünülmektedir.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onuncu Dairesince; davalı idarenin savunması alındıktan sonra incelenmesine karar verilen yürütmenin durdurulması istemi, savunmanın geldiği görülmekle yeniden incelendi, gereği görüldü :

Dava; 31.7.2013 tarih ve 28724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik'te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesiyle, Yönetmeliğin ekinde yer alan listenin; "01" sıra numaralı "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" hizmet koluna 58 ile 65 kurum kodu eklenen ibarelerin ve 5.9.2013 tarih ve 13801 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 5. maddesinde 11 bent halinde sendikaların kurulabilecekleri hizmet kolları sayılmış, 14. maddesinde, kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri, 41. maddesinde, kurumların girecekleri hizmet kollarının yönetmelikle belirleneceği, 42. maddesinin (b) bendinde, personel konularına ilişkin olarak karşılaşılabilecek sorunları, Maliye Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görüşlerini alarak gidermeye Devlet Personel Başkanlığının yetkili olduğu kurula bağlanmıştır.

4688 sayılı Yasaya dayanılarak 7.9.2001 tarih ve 24516 sayılı Resmi Gazetede, Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 4. maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının girdikleri hizmet kolları Yönetmeliğe ekli listede gösterilmiş, listede sayılan kurum ve kuruluşların merkez ve taşra teşkilatına bağlı tüm birimler ile yine bu kuruluşlara bağlı döner sermaye, fonlar ve kefalet sandıkları, bağlı ortaklık ve müesseselerin de asıl işyerinden sayılacağı belirtilmiştir. Yine Yönetmeliğin "Uyuşmazlıkların Çözümü" başlıklı 5. maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının girdikleri hizmet kolunda anlaşmazlık çıkması halinde tarafların başvurusu üzerine hizmet kolunun, kurum ve kuruluşta yürütülen görevin niteliğine göre Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca birlikte belirleneceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin ekinde yer alan ve Hizmet Kollarını Gösteren Listede, hizmet kolları 11 başlık altında, girdikleri kurum ve kuruluşlar sayılmak suretiyle gösterilmiştir. Buna göre 01 sıra no ile "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri", 03 sıra no ile "sağlık ve sosyal hizmetler" başlığı altında kurum ve kuruluş isimleri sayılmıştır.

31.7.2013 tarih ve 28724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri

T.C.  
ANİŞTAY  
ONUNCU DAİRE

Esas No : 2014/3823

Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik'te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesiyle, Yönetmeliğin ekinde yer alan listenin; "01" sıra numaralı "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" hizmet koluna; 58 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı", 59 kurum kodu ile "Genelkurmay Başkanlığı", 60 kurum kodu ile "Kara Kuvvetleri Komutanlığı", 61 kurum kodu ile "Deniz Kuvvetleri Komutanlığı" 62 kurum kodu ile "Hava Kuvvetleri Komutanlığı", 63 kurum kodu ile "Jandarma Genel Komutanlığı", 64 kurum kodu ile "Sahil Güvenlik Komutanlığı" ve 65 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı" ibareleri eklenerek bu kurumlarda çalışan personelin 01 no'lu Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri hizmet kolunda faaliyet gösteren sendikalara üye olabilecekleri düzenlenmesine gidilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler ve yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının girdikleri hizmet kollarının, Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığınca birlikte hazırlanacak yönetmelikte belirleneceği ve kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri konusunda duraksama bulunmamaktadır. Ancak hizmet kollarının belirlenmesi safhasında, kurumların yürüttüğü hizmetin niteliğinin de gözetilmesi gerektiği tabiidir.

Buna göre, Yönetmeliğin eki listede, 01 no'lu "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" kolunda 58 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı", 59 kurum kodu ile "Genelkurmay Başkanlığı", 60 kurum kodu ile "Kara Kuvvetleri Komutanlığı", 61 kurum kodu ile "Deniz Kuvvetleri Komutanlığı" 62 kurum kodu ile "Hava Kuvvetleri Komutanlığı", 63 kurum kodu ile "Jandarma Genel Komutanlığı", 64 kurum kodu ile "Sahil Güvenlik Komutanlığı" ve 65 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı" ibarelerine yer verilerek, bu kurumlarda çalışan ve sendikal hakkı bulunan tüm kamu görevlilerinin sadece anılan hizmet kolunda faaliyet gösteren sendikalara üye olabilecekleri şeklinde düzenleme getirilmiş ise de, anılan kurumlar bünyesinde faaliyet gösteren askeri hastanelerde görevli personelin esasen sağlık hizmeti verdiği, verilen sağlık hizmetinin askeri hizmetin devamı niteliğinde olmadığı görülmektedir. Nitekim Yönetmeliğin ekinde yer alan listenin 03 numaralı hizmet kolunda "sağlık ve sosyal hizmetler" başlığı altında üniversite hastaneleri, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu sayılmış ve bu kurumlarda çalışan personelin sağlık ve sosyal hizmetler kolunda faaliyet gösteren sendikalara üye olabilmeleri sağlanmıştır.

Bu durumda, askeri hastanelerde görevli personelin temelde sağlık hizmeti vermesi, verilen bu hizmetin askeri faaliyetlerin devamı niteliğinde olmaması ve askeri hastaneler dışında kalan sağlık kurum ve kuruluşlarının 03 no'lu "sağlık ve sosyal hizmetler" kolunda sayılması karşısında, "Milli Savunma Bakanlığı", "Genelkurmay Başkanlığı", "Kara Kuvvetleri Komutanlığı", "Deniz Kuvvetleri Komutanlığı", "Hava Kuvvetleri Komutanlığı", "Jandarma Genel Komutanlığı", "Sahil Güvenlik Komutanlığı" ve "Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı"nda görevli sendikal hakka sahip tüm çalışanların, verdikleri hizmetin niteliği gözetilmeksizin bir bütün olarak 01 sıra no'lu "büro, bankacılık ve

sigortacılık" hizmetleri kolunda gösterilmesi yolundaki düzenlemede hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

**5.9.2013 tarih ve 13801 sayılı davalı idare işlemine yönelik olarak;**

Davacı sendika tarafından, askeri hastanelerde çalışan personelin 03 nolu "sağlık ve sosyal hizmetler" kolunda faaliyet gösteren sendikalara üye olmaları yönünde gereğinin yapılması istemiyle yapılan başvuru, dava konusu 5.9.2013 tarih ve 13801 sayılı işlemle ve yukarıda yer alan Yönetmelik hükmü gerekçe gösterilerek reddedilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Sendika Üyeliğinin Kazanılması" başlıklı 14.maddesinde; "Sendikalara üye olmak serbesttir. Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler. Sendikaya üyelik, kamu görevlisinin üç nüsha olarak doldurup imzaladığı üye formu ile sendikaya başvurusu ve başvurunun sendika yetkili organınca kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu, sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeden üyeliği kabul edilmeyen kamu görevlisinin, bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemede dava açma hakkı vardır. Sendika, üyeliği kesinleşen kamu görevlisinin başvuru belgesinin bir örneğini üyenin kendisine verir, bir örneği sendikada kalır, bir örneğini üyelik ödentisine esas olmak ve dosyasında saklanmak üzere onbeş gün içinde işverene gönderir. Birden çok sendikaya üye olunamaz. Birden çok sendikaya üyelik halinde sonraki üyelikler geçersizdir. Aynı tarihli birden fazla üyeliğe ilişkin bildirimler dikkate alınmaz ve bu husus kamu işvereni tarafından ilgiliye ve sendikalara yazılı olarak bildirilir" hükmüne yer verilmiş, aynı Kanunun "Sendikaya Üye Olamayacaklar" başlıklı 15.maddesinin dava konusu işlemin tesis edildiği tarihte yürürlükte olan şekliyle (j) bendinde; Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personelinin bu Kanuna göre kurulan sendikalara üye olamayacakları ve sendika kuramayacakları hükme bağlanmıştır.

Buna göre; çalışanlar ve işverenlerin 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 oldukları, sendikaya üyeliğin kamu görevlisinin üç nüsha doldurup imzaladığı üye formu ile sendikaya başvurusu ve başvurunun sendika yetkili organınca kabulü ile kazanılacağı, üyelik başvurusunun sendika tarafından en çok otuz gün içerisinde reddedilmediği takdirde üyelik isteminin kabul edileceği, haklı bir sebep gösterilmeksizin üyeliği kabul edilmeyen kamu görevlisinin bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemede dava açma hakkının bulunduğu, sendikanın üyeliği kesinleşen kamu görevlisinin başvuru belgesinin bir örneğini üyenin kendisine vereceği, bir örneğinin sendikada kalacağı, diğer örneğinin de üyelik ödentisine esas olmak ve dosyasında saklanmak üzere 15 gün içerisinde işverene gönderileceği ve bu hükümler çerçevesinde işveren konumunda olan kamu kurum ve kuruluşlarının kamu görevlilerinin sendikaya üye olup olamayacaklarına karar veremeyecekleri gibi sendikaya üyeliği kesinleşenlerin üyelik ödentisine esas olmak ve dosyasına konulmak üzere gönderilen üyelik formlarını iade etmek

T.C.  
ANİŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2014/3823

gibi bir yetkilerinin de bulunmadığı açıktır.

Bu duruma göre, yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarının kamu görevlilerinin sendikaya üye olup olamayacaklarına karar veremeyecekleri ve sendika üyeliği kesintişen kamu görevlilerinin üyelik formlarını iade etmek gibi bir yetkilerinin bulunmadığı gözönüne alındığında; davacı talebinin reddine yönelik işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Öte yandan; idarece, yönetmelikle belirlenen hizmet kolu dışında faaliyet gösteren bir sendikaya üye olunamayacağı sonuç ve kanaatine varılması halinde, ilgili kamu görevlilerinin belirtilen sendikaya olan üyeliğinin iptali için iş mahkemesinde dava açılmasına yönelik girişimlerde bulunabileceği tabiidir.

Bu durumda, Yönetmeliğin eki listede dava konusu edilen, "01" sıra numaralı "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" hizmet kolunda yer alan, 58 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı", 59 kurum kodu ile "Genelkurmay Başkanlığı", 60 kurum kodu ile "Kara Kuvvetleri Komutanlığı", 61 kurum kodu ile "Deniz Kuvvetleri Komutanlığı" 62 kurum kodu ile "Hava Kuvvetleri Komutanlığı", 63 kurum kodu ile "Jandarma Genel Komutanlığı", 64 kurum kodu ile "Sahil Güvenlik Komutanlığı" ve 65 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı", ibarelerinde ve 5.9.2013 tarih ve 13801 sayılı davalı idare işleminde hukuka uyarlık bulunmamakta olup uygulanması halinde telafisi güç ve imkansız zararlar doğacağı kanaatine varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 31.7.2013 tarih ve 28724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamına Giren Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik'te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesiyle, Yönetmeliğin ekinde yer alan listenin; "01" sıra numaralı "Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri" hizmet koluna eklenen; 58 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı", 59 kurum kodu ile "Genelkurmay Başkanlığı", 60 kurum kodu ile "Kara Kuvvetleri Komutanlığı", 61 kurum kodu ile "Deniz Kuvvetleri Komutanlığı" 62 kurum kodu ile "Hava Kuvvetleri Komutanlığı", 63 kurum kodu ile "Jandarma Genel Komutanlığı", 64 kurum kodu ile "Sahil Güvenlik Komutanlığı" ve 65 kurum kodu ile "Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı", ibarelerinin ve 5.9.2013 tarih ve 13801 sayılı davalı idare işleminin yürütülmesinin durdurulmasına, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 7 (yedi) gün içinde İdari Dava Daireleri Kurulunda itiraz edilebileceğinin taraflara bildirilmesine, 8/12/2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Mehmet	Tülün	Ziya	Mahmut	Mustafa
ÜNLÜÇAY	ÖZDEMİR	ÖZCAN	ERSERT	ELÇİM

