



4688 Sayılı
Kamu Görevlileri Sendikaları ve
Toplu Sözleşme Kanunu
Yargı Kararları ve Hukuki Tartışmalar
Sempozyumu
- I -

BİLDİRİLER KİTABI





4688 Sayılı
Kamu Görevlileri Sendikaları ve
Toplu Sözleşme Kanunu
**Yargı Kararları ve
Hukuki Tartışmalar**
Sempozyumu -I-

11-12 Ocak 2025
ANKARA



Memur-Sen Adına Sahibi
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

Proje Koordinatörü
Soner Can TUFANOĞLU

Grafik Tasarım
Mustafa Fehmi ÖZDEMİR

ISBN: 978-625-95148-9-5
Aralık, 2025

Baskı
EPA-MAT
Basın-Yayın Promosyon LTD. ŞTİ.
İvedik OSB Ağaç İşleri San. Sit. 1357. Sok. No:41
Yenimahalle/Ankara - 0312 394 48 63

Tel: 0 312 230 48 98 - Fax: 0 312 230 39 89
www.memursen.org.tr

Bilim Kurulu

Prof. Dr. Ali Cengiz Köseoğlu
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Rektörü

Prof. Dr. Talat Canbolat
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Haluk Hadi Sümer
Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Aydın Başbuğ
Nuh Naci Yazgan Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Muhittin Astarlı
Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Fatma Ebru Gündüz
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Düzenleme Kurulu

Prof. Dr. Ali Cengiz KÖSEOĞLU
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Rektörü

Soner Can TUFANOĞLU
Memur-Sen Genel Başkan Yardımcısı - Bayındır Memur-Sen Genel Başkanı

Doç. Dr. Canan ERDOĞAN
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Av. Serdar Bülent YILMAZ
Memur-Sen Genel Başkan Baş Danışmanı - Memur-Sen Akademi Koordinatörü

Av. Ahmet GÜNENÇ
Memur-Sen Hukuk Müşaviri

İÇİNDEKİLER

TAKDİM	9
---------------------	---

Ali YALÇIN

Açılış Konuşması	13
------------------------	----

Prof. Dr. Ali Cengiz KÖSEOĞLU

Açılış Konuşması	19
------------------------	----

Dr. Adnan ERTEM

Açılış Konuşması	21
------------------------	----

BİRİNCİ OTURUM: 4688 SAYILI KANUN'A İLİŞKİN KARARLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Oturum Başkanı: Doç. Dr. Seracettin GÖKTAŞ	27
---	----

1- Prof. Dr. Talat CANBOLAT

Yargıtay ve Bölge Adliye Mahkemelerinin 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi	29
---	----

Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	49
--	----

2- Prof. Dr. Engin SAYGIN

İdari Yargı Kararlarında 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu	51
---	----

I. Oturum Müzakereleri	61
-------------------------------------	----

İKİNCİ OTURUM: SENDİKAL ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Ali Cengiz KÖSEOĞLU	79
--	----

3- Dr. Öğr. Üyesi Cavit DEMİRAL

Uluslararası Sözleşmelerde Kamu Çalışanlarının Sendikal Örgütlenme Özgürlüğü	81
--	----

Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	97
--	----

4- Doç. Dr. Mehtap YÜCEL BODUR	
Kamu Çalışanlarının Sendikal Örgütlenme Özgürlüğü	99
Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	111
5- Av. Harun KALE	
Kamu Görevlilerinin Örgütlenme Özgürlüğünde Karşılaşılan Sorunlar	113
Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	133
II. Oturum Müzakereleri	135

ÜÇÜNCÜ OTURUM: SENDİKAL GÜVENCELER

Oturum Başkanı: Hacı Bayram TONBUL	153
6- Prof. Dr. Haluk Hadi SÜMER	
4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde Kamu Sendika Temsilciliği ve Güvencesi	155
7- Gökhan YILMAZ	
4688 Sayılı Kanun Kapsamında Sendika Yöneticiliği ve Güvencesi	181
8- Doç. Dr. Canan ERDOĞAN	
Sendika Üyeliğinden Doğan Haklar ve Üyelik Güvenceleri	213

DÖRDÜNCÜ OTURUM: TOPLU SÖZLEŞME UYUŞMAZLIKLARI VE ÇÖZÜM YOLLARI

Oturum Başkanı: Soner Can TUFANOĞLU	233
9- Prof. Dr. Aydın BAŞBUĞ	
Toplu Sözleşme Görüşmeleri ve Hakem Kuruluna İlişkin Değerlendirme	235
Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	245

10- Prof. Dr. Halil İbrahim SARIOĞLU	
Barişçı Çözüm Yolları ve Sosyal Diyalog	247
Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	261
11- Prof. Dr. Muhittin ASTARLI	
Kamu Görevlilerinin Toplu Eylem ve Grev Hakkı	263
Konu İle İlgili Görüşler (Oturum Başkanı)	275
12- Av. Ahmet GÜNENÇ	
Toplu Sözleşmenin Hukuki Statüsü ve Bağtlanan Hükümlerin Uygulanması Sürecinde Yaşananlar	277

BEŞİNCİ OTURUM: TOPLU SÖZLEŞME VE YARARLANMA

Oturum Başkanı: Ali YILDIZ.....	305
13- Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN	
Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukukî Niteliği	307
14- Prof. Dr. Nurşen CANIKLIOĞLU	
Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Tarafları, Kapsamı, Süresi ve İşleyişi	319
15- Prof. Dr. Yeliz BOZKURT GÜMRÜKÇÜOĞLU	
Toplu Sözleşmeden Yararlanma ve Dayanışma Aidatı	353
16- Av. Özlem TİTREK ZENGİN	
Toplu Sözleşmenin Niteliği, Güvencesi ve Uygulanmasına İlişkin Sorunlar	381
V. Oturum Müzakereleri	397

TAKDİM

1995 yılında yapılan Anayasa değişikliğinden sonra 12 Temmuz 2001 tarihinde kabul edilen 4688 sayılı **Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu**, o güne kadar *de facto* işleyen kamu görevlileri sendikacılığının ve sendikal mücadelenin yasal bir zemine oturmasını sağlarken 2010 yılında yapılan Anayasa referandumuyla da toplu sözleşme hakkı elde edilmiştir.

İşçilerle kıyaslandığında, kamu hizmetinin öznesi ve sürekliliğinin teminatı olan kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme ve toplu sözleşme hakkını elde etmesi oldukça yenidir. Bunun sonucu olarak, kamu görevlileri sendikal mevzuatı işçi sendikaları mevzuatından uyarılma yoluyla oluşturulmuştur. Bununla birlikte statü hukuku gerçekliği ve devletin sendikalara bakışındaki çekinceler mevzuata fazlasıyla yansımış, bu da Türkiye'nin de taraf olduğu ILO sözleşmelerinin iç hukuka yeterince yansıtılmamasına, dolayısıyla 4688 sayılı Kanun'un kısıtlar, yasaklar ve kapsam darlığı ile malul olmasına neden olmuştur.

Memur sendikacılığındaki tarihsel gecikme akademik literatürün işçi sendikacılığına kıyasla çorak kalmasının da önemli nedenlerinden birisidir. Aynı kıyaslama yargı kararlarının zenginliği bakımından da yapılabilir.

24 yıldır uygulamada olan 4688 sayılı Kanun'un eksiklikleri ve problemleri sahada yaşanmaya, akademide tartışılmaya ve yargıya taşınmaya devam etmektedir. Mevcut düzenlemeler çalışma hayatına ilişkin uluslararası örgütler ve mekanizmalar tarafından da sıklıkla eleştiriye tabi tutulmaktadır.

2001 yılında 873 bin olan kamu görevlisi sayısının bugün itibarıyla 4 milyona, memur emekli sayısının da 2 buçuk milyona dayanmış olması, bu büyük kitlenin sorunları karşısında yetersiz kalan ilgili Kanun'un çok yönlü ve çok katmanlı olarak gözden geçirilmesini, tartışılmasını zorunlu kılmaktadır.

Memur-Sen ve Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi olarak gerçekleştirdiğimiz “4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Yargı Kararları ve Hukuki Tartışmalar Sempozyumu” ile kamu görevlileri sendika

mevzuatını yargı kararları, mer'î hukuk, uluslararası hukuk ve sözleşmeler, ülke uygulamaları, doktrin ve karşılaştırmalı hukuk bağlamında, akademisyen, sendikacı ve yargı mensuplarının katılımıyla masaya yatırdık, tartışmaya açtık. Belirli periyotlarla düzenleme kararı aldığımız ve ilkinin gerçekleştirdiğimiz bu sempozyumda sunulan birbirinden kıymetli tebliğleri ve yapılan verimli tartışmaları elinizdeki kitapta bir araya getirerek ilgililerin istifadesine sunuyoruz.

Bu vesileyle sempozyumun gerçekleştirilmesinde ve bu önemli eserin ortaya çıkmasında emeği geçen herkese teşekkür ediyor, bu önemli çalışmanın hayırlara vesile olmasını diliyoruz.

Prof. Dr. Ali Cengiz KÖSEOĞLU
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Rektörü

Ali YALÇIN
Memur-Sen Konfederasyonu
Genel Başkanı

TOPLU SÖZLEŞMEDEN YARARLANMA VE DAYANIŞMA AİDATI

Yeliz BOZKURT GÜMRÜKÇÜOĞLU*

I. GİRİŞ

Ülkemizde 2010 Anayasa değişikliği ile kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmış olup, Anayasamızın 53. maddesinde açıkça memurlar ve diğer kamu görevlilerinin toplu sözleşme yapma hakkı düzenlenmiştir¹. Bu düzenlemeye göre, “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler*” (md. 53/III). 2001’de kabul edilen 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ise 2010 yılında Anayasa’da gerçekleştirilen değişikliğe uyum amacıyla 2012’de yapılan 6289 sayılı Kanun değişikliğiyle bugünkü adı olan “Kamu Görevlileri Sendikaları ve

* Prof. Dr., İbn Haldun Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

1 Başlangıçta 1982 Anayasası’nda kamu görevlilerinin sendikal hakları yasaklanmadığı gibi güvence altına da alınmamıştı. Ancak, Avrupa Sosyal Şartı, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve ILO’nun 87, 98 ile 151 sayılı sözleşmelerinin onaylanması 1990’lı yıllar ve sonrasındaki gelişmelere zemin hazırlamıştır. Böylece 1995’te Anayasa’nın 53. maddesine eklenen düzenleme ile kamu görevlilerine “toplular görüşme” hakkı tanınmış; 1997’de Devlet Memurları Kanunu’nda yapılan değişiklik ile sendika üyeliği yeniden mümkün hale gelmiştir. Ardından 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile sendika kurma, üyelik ve toplu görüşme hakkı tanıdığı olup, aynı yıl Anayasa’nın 51. maddesi değiştirilerek sendika hakkı “çalışanlar” a teşmil edilmiştir. Bununla birlikte, toplu görüşme hakkının bağlayıcı toplu sözleşmeye dönüşmemesi ve grev hakkının kapsam dışında tutulması eleştirisi konusu olmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Gülmez, Mesut, Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’de 4688’e: 1926-2001, TODAİE, Ankara 2002, 11 vd.; Başbuğ, Aydın, “Kamu Çalışanlarının Toplu Sözleşme Hakkı ve Toplu Sözleşme Görüşmelerine İlişkin Değerlendirme,” Sicil İş Hukuku Dergisi, Mart 2013, 151–159; Öktem Songu, Sezgi/İmancı, Berke Kaan, Kamu Görevlileri Sendikaları Hukuku, İstanbul 2025, 1-11; Şanlı Atay, Yeliz, Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Rejimi, Ankara 2021, 12 vd.; Sayan Özkal, İpek ve Urhan, Vahide Fevza, “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı: Temel Metinler, Aktörler ve Uygulama”, Memleket Siyaset Yönetim, S. 33 (Haziran 2020): 61-100; Atay, Ender Ethem, Toplu Sözleşmenin Hukuki Statüsü (Niteliği), Memur-Sen Akademi, Şubat 2024, 51 vd.; Uçkan, Banu, 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı, Legal, İstanbul 2013, 21 vd.; Uçkan Hekimler, Banu, “Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı Paradoksı: Güçlü Sendikacılık mı, Bağımlı Sendikacılık mı?”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 2023, 84, 43 vd. 4688 sayılı Kanun ile getirilen yeniliklere ilişkin bkz. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu. Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2012. ISBN 978-975-19-5579-1. <https://www.csgb.gov.tr/Media/sgkmdlaf/4688-say%C4%B1%C4%B1-kamu-goerevlileri-sendikalar%C4%B1-ve-toplu-soezle%C5%9Fmeler-kanunu.pdf#:~:text=23%20Temmuz%201995%E2%80%99te%20%C3%A7%C4%B1kar%C4%B1lan%204121,4688%20say%C4%B1%C4%B1%20Kamu%20G%C3%B62revlileri>.

Toplu Sözleşme Kanunu”nu almıştır. Belirtmek gerekir ki, kamu görevlilerine yönelik toplu sözleşme hakkının anayasal güvence altına alınmış olması ve 4688 sayılı Kanun ile yasal çerçeveye kavuşturulması, önemli gelişmelerdir. 2012 yılından beri eskiden tek tarafı olarak statü hukuku çerçevesinde belirlenen bazı haklar artık toplu pazarlık masasında müzakere ederek tespit edilmektedir. Ancak bu düzenlemelerin bazı eksiklikler taşıdığı ve geliştirilmesi gereken hususlar bulunduğu da açıktır². Örneğin, kamu görevlilerine tanınan toplu pazarlık ve sözleşme hakları, grev hakkından yoksundur. Anayasamıza göre, “*Toplu sözleşme yapılması sırasında uyumsuzluk çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir*” (m. 53/IV)³.

Kamu görevlileri bakımından Anayasa ve ilgili yasal düzenlemelerde “toplu sözleşme”, işçiler bakımından ise “toplu iş sözleşmesi” terimi tercih edilmiştir. Terimsel farkın yanı sıra bu ikisi arasında hukuki nitelik farkı bulunup bulunmadığı da tartışmalıdır. Toplu sözleşme kurumunun, yalnızca bir normatif düzenleme tekniği değil, esasen müzakere ve pazarlık sürecinin ürünü olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Tebliğimizde de “toplu iş sözleşmesi” veya “toplu sözleşme” terimlerinden bağımsız olarak, tarafların karşılıklı taleplerinin ve çıkar çatışmalarının uzlaştırılması yoluyla varılan mutabakat niteliği ile konuyu ele almaya çalışacağız⁴.

2 Ayrıca bkz. Baycık, Gaye, Sosyal Diyalog, Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin ILO ve AB Standartlarına Uyum Değerlendirmesi ve Öneriler, Ankara: ILO Türkiye Ofisi, 2019, 15-17.

3 4688 sayılı Kanun’un 33. maddesine göre, “Toplu sözleşme görüşme süreci sonunda toplu sözleşme imzalanamaması halinde, tüzinde uzlaşılan ve uzlaşılamayan konuları içeren toplantı tutanağı, tutanağın kamu görevlilerinin geneline yönelik bölümü Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti Başkanı ve hizmet kollarına yönelik bölümleri ilgili sendika temsilcisi ile Kamu İşveren Heyeti Başkanı tarafından imzalanır.

Toplu sözleşme görüşmelerinin uzlaşmazlıkla sonuçlanması ve toplantı tutanağı imzalanamaması halinde Devlet Personel Başkanlığı tarafından görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığına dair tespit tutanağı tutulur. Toplantı tutanağı imzalanmasından veya görüşmelerin uzlaşmazlıkla sonuçlandığının tespit tutanağı ile belirlenmesinden itibaren üç işgünü içerisinde sözleşmenin ilgili bölümlerinin imzalamaya yetkili olanlar tarafından imzalamaya yetkili oldukları bölümler için Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulabilir.

Toplu sözleşme kapsamına girmeyen konulara ilişkin olarak Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz⁷.

4 Anayasa’nın 53. maddesinin kenar başlığı da “toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı” şeklinde olup, işçiler ile işverenlerin toplu iş sözleşmesi yapma hakkı korunurken, memurlar ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme yapma hakkı ayrı bir anayasal hak olarak ifade edilmiştir. Söz konusu terimsel farklılık kanunlara da aynı şekilde yansımıştır. Bu terimsel farklılık literatürde kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkının hukuki niteliğine ilişkin de tartışmalara yol açmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Şanlı Atay, Yeliz, “Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Niteliği,” *Amme İdaresi Dergisi* 48, no. 3 (Eylül 2015): 1–39; Şanlı Atay, 73 vd. Özünde toplu iş sözleşmesi ile toplu sözleşmenin aynı nitelikte haklar olduğu yönünde bkz. Atay, 105.

Sözleşmenin normatif etkisi bakımından değerlendirildiğinde de, esasen toplu iş sözleşmeleri ile toplu sözleşmeler aslında bir fark bulunmamaktadır⁵.

II. TOPLU SÖZLEŞME BAKIMINDAN KAMU GÖREVLİSİ KAVRAMI

Türk Hukukunda kamu görevlisi kavramının yeknesak bir tanımı bulunmama-
makta olup, Anayasa, Türk Ceza Kanunu, Devlet Memurları Kanunu ile Kamu
Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu farklı düzenlemeler içermek-
tedir⁶. Konumuz açısından 4688 sayılı Kanun'da yer alan düzenleme üzerinde du-
rulmakla yetinilecektir. Kamu görevlisi sözü geçen Kanun'un 3. maddesinde yer
alan tanıma göre, “*Bu Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kadro
veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu gö-
revlilerini*” ifade etmektedir. Kanun kapsamındaki işyerleri ise aynı Kanun'un 2.
maddesinde sayılmış olmakla birlikte, tüm kamu kurum ve kuruluşları ile KİT'ler
ve KİT'lerin bağlı kuruluşlarını kapsamaktadır⁷.

III. TOPLU SÖZLEŞMENİN KONU BAKIMINDAN KAPSAMI ve DÜZEYİ

A. Genel Olarak

Anayasamızın 128. maddesinin 2. fıkrasına göre, “*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*”. Anayasa'nın 53. maddesi-
nin son fıkrasında ise “*Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleş-
meden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu
sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu-
nun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir*” ifadesi
yer almaktadır. Böylece anlaşılmaktadır ki, toplu sözleşmenin konu bakımından

5 Şanlı Atay, Hukuki Nitelik, 31.

6 Ayrıca bkz. Öktem Songu/İmancı, 31-64.

7 Tuncay, A. Can / Savaş Kutsal, F. Burcu / Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz, Toplu İş Hukuku, 9. Baskı, Beta Basım Yayın, İstanbul 2025, 576.

kapsamı mali ve sosyal haklar ile sınırlıdır⁸. Ayrıca toplu iş sözleşmelerinden farklı olarak, toplu sözleşmeler yalnızca normatif kurallar içermektedir⁹. 4688 sayılı Kanun'un 2012 değişikliğiyle tanımlandığı üzere, toplu sözleşmeler, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen hükümleri içerebilmektedir¹⁰. Şunu da belirtelim ki, toplu sözleşmenin kapsamının mali ve sosyal haklarla sınırlandırılması toplu sözleşme özerkliği bakımından kanaatimizce de isabetle eleştiri konusu edilmektedir¹¹.

B. İki Düzeyli Toplu Sözleşme Mekanizması ve Normatif Etkileri

Toplu iş sözleşmelerinden farklı olarak, kamu görevlileri bakımından iki düzeyli bir müzakere yapısı benimsenmiştir¹². Bunlardan ilki, tüm kamu görevlilerini kapsayan genel toplu sözleşme; ikincisi ise farklı hizmet kolları için ayrı ayrı yapılan hizmet kolu toplu sözleşmeleridir. Toplu pazarlık süreci her iki düzeyde eş zamanlı olarak yürütülmektedir. Gündem ise genel konular ve hizmet kollarına özgü konular olarak ayrı ayrı belirlenmektedir. Sürecin sonunda eğer bir anlaşma sağlanırsa, kamu görevlilerinin geneline ilişkin hükümler ile her hizmet koluna ilişkin hükümler birleştirilerek tek bir metin halinde toplu sözleşme imzalanmaktadır (4688 sy.

8 Mali ve sosyal haklar kavramı da yeterli açıklıkta olmadığına ve hangi konuların bu kapsamda değerlendirilebileceği tartışmalara yol açabilmektedir. Kaldı ki, düzenlemenin uluslararası sözleşmelerle de uyumlu olmadığı kanaatimizce de isabetle ifade edilmektedir. Ayrıca bkz. Eğin, Raşit, Kapsamı, Süresi, Süreci, İşleyişi ve Tarafları İtibariyle Adil ve Etkili Bir Toplu Sözleşme Düzeni Nasıl Olmalı? Memur-Sen Akademi Yayınları, 2024, 25; Başbuğ, 154 vd.; Atay, 107.

9 Borç doğurucu kurallara yer verilememesinin toplu sözleşmeyi, toplu iş sözleşmesinden ayıran özelliklerinden biri olduğu ve sözleşme niteliği taşımadığı yönünde bkz. Şanlı Atay, 119 vd. Aksi yönde: Atay, 105. Kanaatimizce kamu görevlileri toplu sözleşmelerinin borç doğurucu nitelikte hükümler taşıması, toplu iş sözleşmelerinden farklı bir hukuki nitelik atfedilmesi bakımından yeterli değildir. Zira toplu iş sözleşmelerini diğer sözleşmelerden ayıran ve olmazsa olmaz unsuru normatif hükümler getirmesidir. Toplu sözleşme bakımından da aynı esas geçerlidir. Borç doğurucu hükümler ise toplu iş sözleşmelerinde sözleşmeye karakterini veren nitelikte hükümler olmayıp, yer verilmemesi ya da yer verilmesi sözleşmenin niteliğine etki etmemektedir.

10 Toplu sözleşmede düzenlenebilecek konular ise ayrıca ayrıntılı biçimde sayılmıştır: Maaş katsayı ve göstergeleri, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödemeler, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırahlar, ikramiyeler, doğum, ölüm ve aile yardımları, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile diğer mali ve sosyal haklar toplu sözleşme kapsamına girmektedir (m. 28/I). Bununla birlikte, "Toplu sözleşmeye kurumsal hiyerarşiyi bozacak ve aynı veya benzer unvanlı kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları arasında kurumlar arası dengesizliğe yol açacak hükümler konulamaz" (md. 31/V-c.2).

11 Ayrıca bkz. Başbuğ, 154 vd.; Baycık, 15 vd.; Şanlı Atay, 45 vd.; Şanlı Atay, Hukuki Nitelik, 20; Eğin, 25.

12 Toplu iş sözleşmesinin kapsam ve düzeyine ilişkin ayrıca bkz. Çelik, Nuri/ Caniklioğlu, Nürşen/Canbolat, Talat/Özkaraca, Ercüment, İş Hukuku Dersleri, İstanbul, 2023, 989 vd.; Tuncay / Savaş Kutsal / Bozkurt Gümrükçüoğlu, 246 vd.

K. md. 31/V). İmzalanan toplu sözleşmenin bir bölümü tüm kamu çalışanlarına yönelik genel hakları, diğer bölümleri ise ilgili hizmet kollarına özgü mali ve sosyal hakları düzenlemektedir.

IV. TOPLU SÖZLEŞMENİN KİŞİ BAKIMINDAN UYGULANMA ALANI ve YARARLANMA

A. Toplu İş Sözleşmelerinin Kişi Bakımından Uygulanma Alanı ve Yararlanma

Konumuz toplu sözleşmeler olmakla birlikte, gerek dayanışma aidatının gerekse de kamu görevlileri toplu sözleşmelerinden yararlanmaya ilişkin tartışmaların anlaşılabilmesi için 6356 sayılı Kanun'un toplu iş sözleşmeleri bakımından öngördüğü sisteme kısaca değinmekte yarar olduğunu düşünmekteyiz.

Toplu iş sözleşmelerinde, “kişi bakımından uygulanma alanı” ifadesi, sözleşmenin kimlere uygulanacağına tespitini ifade etmektedir. Kural olarak, toplu iş sözleşmesinin yer bakımından uygulanma alanında çalışan tüm işçiler sözleşmenin kişi bakımından da uygulanma alanının kapsamındadır¹³. Bununla birlikte, normatif hükümlerin tamamı kişi bakımından uygulanma alanının kapsamındaki tüm işçilere uygulanmaz¹⁴. Toplu iş sözleşmesinde yer alan ücret, prim, ikramiye ve paraya ilişkin sosyal yardım gibi normatif hükümlerin sağladığı menfaatlere ilişkin hükümlerin uygulanma alanında olma durumu, “yararlanma” kavramı ile ifade edilmektedir¹⁵. Toplu iş sözleşmesinden yararlanma koşulları 6356 sayılı Kanun'un 39. maddesinde düzenlenmiştir¹⁶. Bu düzenleme ise toplu iş sözleşmesinden yararlan-

13 Ayrıntılı bilgi için bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz, Toplu İş Sözleşmesinin Uygulanma Alanı, Vedat Kitapçılık, İstanbul 2018, 191 vd. Sözleşmenin işveren tarafı açısından ise “toplular iş sözleşmesi ile bağlılık” terimi tercih edilmektedir. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 192.

14 Kişi bakımından uygulama alanındaki işçiler için bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 235-253. Tüm işçilere uygulanacak hükümler için ayrıca bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 253-255.

15 Canbolat, Talat, Toplu İş Sözleşmesinin Kişiler Açısından Uygulama Alanı, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 1998 (Uygulama Alanı), 147 vd.; Bozkurt Gümrükçüoğlu, 192.

16 6356 sayılı Kanun'un “toplular iş sözleşmesinden yararlanma” kenar başlıklı 39. maddesine göre, “(1) Toplu iş sözleşmesinden taraf işçi sendikasının üyeleri yararlanır.

(2) Toplu iş sözleşmesinden, sözleşmenin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye olanlar yürürlük tarihinden, imza tarihinden sonra üye olanlar ise üyeliklerinin taraf işçi sendikasında işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanır.

mayı kural olarak sözleşmeye taraf işçi sendikasına üyeliğe bağlamaktadır¹⁷. Sendika üyelerinin toplu iş sözleşmesinden yararlanması da sözleşmenin imzalandığı tarihte üye olup olmamaya göre farklı esaslara bağlanmıştır¹⁸. Her ne kadar toplu iş sözleşmesinden kural olarak taraf sendikanın üyelerinin yararlanması esas olsa da bu durum negatif sendika özgürlüğüne (üye olmama özgürlüğü) yahut sendika seçme özgürlüğüne (sözleşmeye taraf olmayan bir başka sendikaya üye olma özgürlüğü) zarar verebilmektedir¹⁹. Bu nedenle de kanun koyucu negatif sendika özgürlüğünü de korumak ve bununla birlikte kolektif sendika özgürlüğüne halel getirmemek adına üye olmayanların sendikanın onayı aranmaksızın dayanışma aidatı yoluyla yararlanmalarına imkân tanıyan bir sistem öngörmektedir. Dayanışma aidatının bu özellikleri nedeniyle negatif sendika özgürlüğünü koruyan bir enstrüman olarak nitelenmesi mümkündür²⁰. Bireysel sendika özgürlüğü ile kolektif sendika özgürlüğü arasında bir denge kurmayı amaçlayan bu mekanizma sayesinde işçiler taraf sendikaya üye olmaksızın ve sendikanın onayını almaksızın toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmekte, bununla birlikte üyelerin sendikaya aidat ödediği de dikkate alınarak bir miktar aidat ödemektedirler²¹. Toplu iş sözleşmesinden taraf sendikaya üye olmaksızın veya dayanışma aidatı ödemeksizin yararlanma ise ancak taraf işçi

(3) Toplu iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanır.

(4) Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bunun için işçi sendikasının onayı aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma, talep tarihinden geçerlidir. (İptal dördüncü cümle: Anayasa Mahkemesinin 30/12/2020 tarihli ve E.:2020/57; K.:2020/83 sayılı Kararı ile)

(5) Dayanışma aidatının miktarı, üyelik aidatından fazla olmamak kaydıyla sendika tüzüğünde belirlenir.

(6) Faaliyeti durdurulmuş sendikalara dayanışma aidatı ödenmez.

(7) Bu Kanun anlamında işveren vekilleri ile toplu iş sözleşmesi görüşmelerine işvereni temsilen katılanlar, toplu iş sözleşmesinden yararlanamaz.

(8) Grev sonunda yapılan toplu iş sözleşmesinden, 65 inci maddeye göre zorunlu olarak çalışanlar dışında işyerinde çalışmış olanlar aksine hüküm bulunmadıkça yararlanamaz”.

17 Sendika üyesi olmaksızın yararlanmanın sendikalara zarar vereceği ve üyelik sayısının düşmesine yol açacağı ifade edilmektedir. Bu da doğal olarak kolektif sendika özgürlüğüne zarar verecektir. Cansolat, 181; Bozkurt Gümrükçüoğlu, 283. Alman Hukukunda da istisnaları olmakla birlikte, sözleşmeden taraf sendika üyelerinin yararlanması esastır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 257 vd.

18 Ayrıntılı bilgi için bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 269 vd.

19 Ayrıntılı bilgi için bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 284 ve orada anılan yazarlar.

20 Bozkurt Gümrükçüoğlu, 258.

21 Ayrıntılı bilgi için bkz. Bozkurt Gümrükçüoğlu, 285 vd.

sendikasının muvafakati ile mümkün olabilir²². Belirtelim ki, 4688 sayılı Kanun'da da gerek pozitif gerekse negatif sendika özgürlüğü benimsenmiştir²³. Kamu görevlileri bakımından toplu sözleşmenin kişi bakımından uygulanma alanı ise aşağıda inceleneceği üzere farklı esaslarla düzenlenmiştir.

B. Toplu Sözleşmelerin Kişi Bakımından Uygulanma Alanı ve Yararlanma

Anayasa'nın 53. maddesinde toplu sözleşmeden yararlanacak kişilerin belirlenmesi, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması ve sözleşmenin kapsamına ilişkin esasların kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. 4688 sayılı Kanun'un "toplulu sözleşmenin" kapsamı kenar başlıklı 28. maddesinde, toplu sözleşmeden kimleri kapsadığı düzenlenmiştir. Sözü geçen hükmün 2. fıkrasına göre, "*Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılmaz*"²⁴. Böylece 4688 sayılı Kanun'da toplu sözleşmenin kişi bakımından kapsamı ile yararlanma bakımından bir fark gözetilmemiştir. Toplu sözleşmenin kapsamına 4688 sayılı Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan tüm kamu görevlileri dahil edilmiştir²⁵. Bir başka deyişle, Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda işçi statüsü dışında çalışılması yeterli görülmüştür. Böylece anlaşılmaktadır ki, toplu sözleşme ikramiyesi dışındaki hususlarda sendika üyesi olup olmamanın yararlanma bakımından bir etkisi söz konusu değildir. Hatta daha da ötesine geçi-

22 Bozkurt Gümrükçüoğlu, 295.

23 Zira 4688 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 1. fıkrasına göre, "Sendikalara üye olmak serbesttir.". Adı geçen Kanun'un 16. maddesinin 1. fıkrasına göre ise "Her üye üyelikten serbestçe çekilebilir".

24 Ayrıca belirtelim ki, 4688 sayılı Kanun'un 28. maddesinin son fıkrasına göre, "8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununa göre aylık ödenmekte olanların aylıklarının hesabında da toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayıları esas alınır. 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılık hali esas alınarak bağlanan yaşlılık, malullük veya ölüm aylıklarında yapılacak artışlar hakkında 5510 sayılı Kanununun 55 inci maddesinin ikinci fıkrası uygulanmaz ve bu aylıklar toplu sözleşme hükümlerine göre belirlenen aylık ve taban aylık katsayılarındaki artış dikkate alınarak artırılır".

25 4688 sayılı Kanun'un 2. 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 (...)[3][4] kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır."

lerek toplu sözleşmenin emeklilere yansıyan sonuçları olduğu kabul edilmiştir. Bu kuralın istisnası ise aşağıda inceleyeceğimiz “toplular sözleşme ikramiyesi” olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte belirtelim ki, 4688 sayılı Kanun bakımından benimsenen bu sistem öğretilerde eleştirilme konusu olabilmektedir²⁶. Buna karşılık, yukarıda açıkladığımız üzere 6356 sayılı Kanun’da toplu iş sözleşmesinden yararlanma koşulları 39. madde ile sendika üyeliğine bağlı olarak düzenlenmiş olup, kural olarak sendika üyelerinin sözleşmeden yararlanacağı kabul edilmiştir. Üye olmayanların ise yararlanabilmesi dayanışma aidatı ödenmesine bağlanmıştır.

Hal böyle olunca, toplu sözleşmeden yararlanma açısından kamu görevlileri için üyeliğin daha avantajlı olmadığı sonucuna varılabilir. Bununla birlikte belirtelim ki, kamu görevlilerinin sendika üyeliği oranları incelendiğinde bu oranın işçilere nazaran çok daha yüksek olduğu görülmektedir²⁷. 2002 yılında %47,94 oranında gerçekleşen sendika üyeliği 2025 yılında %76,88 oranına ulaşmıştır²⁸. Yıllar içinde sendikalaşma oranının ciddi ölçüde arttığı anlaşılmaktadır.

V. TOPLU SÖZLEŞME İKRAMİYESİ

A. Genel Olarak

Sendika üyeliği üyeye hakların yanı sıra borçlar da yüklemektedir ki, bunların başında “üyelik aidatı” ödeme yükümlülüğü gelmektedir²⁹. 4688 sayılı Kanun’un 25. maddesinde “üyelik ödentisi” adı altında aidatın miktarı ve ödenmesine ilişkin esaslar düzenlenmiştir³⁰. Bu düzenlemede aidatın miktarının alt ve üst sınırı çizil-

26 Eğin, 19 vd. Ayrıca bkz. Erdoğan, Canan, Kamu Görevlilerinin Sendikal Hakları, Yetkin, Ankara 2022, 111 vd.

27 Oranların güçlü sendikacılık göstergesi olmadığı yönünde bkz. Uçkan Hekimler, 43-57.

28 İstatistikler için ayrıca bkz. <https://www.csgb.gov.tr/%C4%B1statistikler/calisma-hayati-%C4%B1statistikleri/sendikal-%C4%B1statistikler/kamu-gorevlileri-sendika-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/>.

29 Üyelik aidatına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Tuncay / Savaş Kutsal / Bozkurt Gümrükçüoğlu, 110 vd.; Çelik/Canıklıoğlu/Canbolat/Özkaraca, 934 vd.

30 Sözü geçen hükme göre, “Kamu görevlileri sendikasına, kamu görevlisinin ödeyeceği üyelik ödentileri, 14 üncü madde çerçevesinde doldurulan üyelik başvuru formuna ve sendika tüzüğünde belirtilen aylık ödenti tutarına göre kamu işverenince aylığından kesilerek beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılır ve ödenti listesinin bir örneği ilgili sendikaya gönderilir. Kamu işvereni, sendikaya üye olan ve üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerinin listesini her ayın son haftasında, işyerinde herkesin görebileceği yerde ve kurumsal düzeyde duyurulabilecek diğer araçlarla ilan eder. (Değişik ikinci fıkra: 1/7/2006-5538/14 md.) Aylık üyelik ödenti tutarı; kamu görevlisinin kadro ya

miştir. Oysa işçi sendikaları bakımından 6356 sayılı Kanun'da bir sınırlama öngörülmemiş, kolektif sendika özgürlüğü gereğince sendika tüzüklerine bırakılmıştır³¹. Ayrıca 6356 sayılı Kanun'dan farklı olarak tüm kamu görevlileri sendikalarının üyeleri bakımından kaynakta kesme (check-off) usulü benimsenmiştir³². Böylece yetkili sendika olup olmamanın bu imkândan yararlanma bakımından bir önemi bulunmamaktadır³³.

Yukarıda yaptığımız açıklamaları kısaca hatırlatacak olursak, kamu görevlileri bakımından toplu sözleşmeden yararlanma noktasında sendikaya üye olup olmanın bir önemi bulunmamaktadır. Ancak kamu görevlileri de sendika üyesi oldukları takdirde üyelik aidatı ödemektedirler. Elbette sendikaların tek faaliyetinin toplu sözleşme olmadığı açık olmakla birlikte, çalışma hayatına ilişkin faaliyetlerinin başında toplu pazarlık düzenine ilişkin faaliyetleri gelmektedir. Bu faaliyetten yararlanılmasında da üyelere öncelik tanınması nimet-külfet dengesi gözetildiğinde olağandır. Oysa kamu görevlileri bakımından yararlanmada üyelere bir öncelik tanınmamıştır. İşçi sendikacılığında farklı olarak dayanışma aidatı gibi bir kuruma da yer verilmeksizin sendika üyesi olan ya da olmayan tüm kamu görevlilerinin toplu sözleşmeden yararlanması esası benimsenmiştir. Bu nedenle kamu görevlileri sendikaları bakımından üyeliğin daha avantajlı kılınabilmesi, üyelik aidatının gereksiz bir yük olarak görülmemesi adına bazı arayışlar ortaya çıkmıştır. Toplu sözleşme ikramiyesi de bu arayışın bir sonucudur. Bununla birlikte belirtelim ki, hukuka ve sendika hukukunun temel ilkelerine uyumlu bir mekanizma olup olmadığı tartışma konusudur. Ayrıca kamu görevlileri sendikaları bakımından da dayanışma

da pozisyonuna bağlı ve her ay mutad olarak ödenmekte olan damga vergisine tâbi aylık brüt gelirleri toplamına, sendika tüzüğünde belirtilen oran uygulanmak suretiyle besaplanır. Ödenti tutarı, 15 inci derecenin birinci kademesinden aylık alan Devlet memurunun damga vergisine tâbi brüt gelirleri toplamının binde dördünden az, otuzda birinden fazla olamaz.

Sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelere başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamaz.

Sendika merkez genel kurul kararıyla üyelikten çıkarılan üyelerin isimlerinin sendikaca onbeş gün içinde işverene bildirilmesi zorunludur.

Konfederasyonlara üyelerince ödenecek ödenti miktarı, sendikaların ödenti tutarlarının yüzde beşinden aşağı olmamak üzere konfederasyonların genel kurullarınca belirlenir”.

31 Ayrıca bkz. Tuncay / Savaş Kutsal / Bozkurt Gümrükçüoğlu, 110-111.

32 6356 sayılı Kanun'da öngörülen sistem için ayrıca bkz. Tuncay / Savaş Kutsal / Bozkurt Gümrükçüoğlu, 111 vd.

33 Uçkan Hekimler, 51.

aidatının benimsenmesi gerektiğini ileri süren görüşler de söz konusudur³⁴.

B. Normatif Çerçevenin Tarihsel Dönüşümü: Ödenekten İkramiyeye

Toplu sözleşme ikramiyesi uygulaması farklı bir isimle de olsa ilk olarak 29.08.2005 tarihli mutabakat metni ile biten 4. dönem toplu görüşmelerinde gündeme gelmiş olup, mutabakat metninin 4. maddesinde sendika aidatlarından kaynaklanan kaybin giderilmesi amacıyla aylık 5 YTL “ilave ödeme” yapılması kararlaştırılmıştır³⁵. Daha sonra 21.3.2006 günlü, 5473 sayılı Kanun’un 1. maddesiyle 27.6.1989 günlü, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 4. madde ile “sendika ödeneği” adı altında yasal bir ödeme halini almıştır³⁶. 2008 yılında ise ödeme miktarı 5 YTL’den 10 YTL’ye artırılarak “toplu görüşme primi” adı altında ödeneceği kabul edilmiştir³⁷. 2009 yılında da bu miktarla ödenmesine devam edilmiştir. Bununla birlikte, 2006 yılında Anayasa Mahkemesi nezdinde düzenlemenin iptali istemi ile açılan dava 2009 yılında sonuçlanmıştır. Anayasa Mahkemesi, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 4. maddenin iptaline şu gerekçelerle karar vermiştir³⁸: “Kamu görevlileri sendikasına üye olan kamu görevlilerine, kendilerinden üyelik ödentisi kesintisi yapılan her ay için belirli bir tutarda sendika ödeneği verilmesini öngören dava konusu kural, sendikalar ile üyeleri arasında olması gereken ilişkinin mahiyetini ve buna bağlı olarak sendikaların faaliyetlerinin demokratikliğini olumsuz etkileyecek niteliktedir. Üyelerin ödemesi gereken ödentilerin, sendika ödeneği adı altında sendika üyesi kamu görevlilerine Devlet tarafından verilmesi ve bu suretle sendikaların gelir elde etmeleri, sendikalara ve üyelerinin gönüllülük esasına dayalı katılımlarına müdahale anlamını taşımakta ve sendikaların bağımsızlığı ilkesine aykırı bulunmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 98 ve 151 sayılı Sözleşmelerinde de sendi-

34 Kadioğlu, Ahmet Selim. Hak ve Özgürlükler Geriliminde Toplu Sözleşmeden Yararlanma ve Dayanışma Aidatı. Ankara: Memur-Sen Akademi, 2024, 19 vd.

35 KESK bu metne devletin sendika bağımsızlığına gölge düşeceği gerekçesi ile şerh düşmüştür.

36 Sözü geçen hükme göre, “25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümleri uyarınca kamu görevlileri sendikasına üye olup, kendisinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine, anılan kesintinin yapıldığı her ay için 5 YTL tutarında sendika ödeneği verilir”.

37 Toplu görüşme primi uygulamasına yönelik eleştiriler için bkz. Arıcı, Kadir, “Devletçe Kamu Görevlileri Sendikalarına Üye Olanlara Toplu Görüşme Primi Ödenmesinin Hukuka Uygunluğu.” Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, S. 1-2, 2007, 1–22.

38 İptal kararına ilişkin ayrıca bkz. Uçkan Hekimler, Banu, “Anayasa Mahkemesi’nin Sendikal Haklara İlişkin İptal Kararlarının Genel Bir Değerlendirmesi”, Çalışma ve Toplum, 2015/4, 11-34.

kalara müdahale yasaklanmıştır. Kamu görevlileri sendikasına üye olan kamu görevlilerine, kendilerinden üyelik ödentisi kesintisi yapılan her ay için belirli bir tutarda sendika ödeneği verilmesi, dolaylı yoldan sendikalara ve üyelerinin gönüllülük esasına dayalı katılımlarına müdahale anlamı taşıdığından, Anayasa'nın 51. maddesine aykırıdır”³⁹.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararının ardından 2011 yılında 375 sayılı KHK'de yapılan düzenleme ile “toplu sözleşme primi” olarak düzenlenmiş ve sendika üyesi olan kamu görevlilerine ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında 45 YTL ödeneceği kabul edilmiştir⁴⁰. 2012 yılında 4688 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak, “toplu sözleşme primi”nin yerine bugünkü adı ile “toplu sözleşme ikramiyesi” olarak düzenleme yapılmıştır. Sözü geçen Kanun'un 28. maddesinde toplu sözleşmenin kapsamı belirlenirken “toplu sözleşme ikramiyesi”ni de kapsayacağı, toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı ancak toplu sözleşme ikramiyesinin istisna olduğu kabul edilmiştir. Toplu sözleşme ikramiyesinin miktarı da önceki düzenlemelerden farklı olarak kanunda belirlenmemiş ve sözleşmeye bırakılmıştır.

Toplu sözleşme ikramiyesinden hangi sendikalara üye olanların yararlanacağı da ilerleyen yıllarda toplu sözleşme ile belirlenmeye başlamıştır. 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 Sözleşme'nin “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 “kamu görevlisi sendikasının kurulu olduğu hizmet kolundaki sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az

39 151 sayılı Sözleşme'nin 5. maddesine göre, “1- Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır.

2- Kamu görevlileri örgütleri kuruluş, işleyiş veya yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.

3- Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali veya diğer biçimlerde desteklemeye yönelik önlemler bu madde bakımından müdahaleci faaliyetler olarak kabul edilecektir”. Aynı yönde: Arıcı, 8.

40 Böylece Anayasa Mahkemesi kararının arkasından dolaşıldığı yönünde bkz. Uçkan Hekimler, 52.

%1'inden fazla sendika üyesi kaydeden sendikalara üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine” toplu sözleşme ikramiyesi ödeneceği hükme bağlanmıştır. Ancak bu düzenlemeye ilişkin olarak sendikalar arasında ayrıma yol açıldığı iddiası ile yürütmeyi durdurma talepli bir iptal davası açılmış ve Danıştay önce yürütmenin durdurulmasına ardından da iptaline karar vermiştir⁴¹.

Danıştayın iptal kararının ardından 22/12/2022 tarihli 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yeni bir uygulama biçimi benimsenmiştir. Buna göre, “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.

41 Danıştay 12. Dairesinin 16.03.2023 tarih ve E. 2021/6349, K. 2023/1260 sayılı kararına göre, “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 ayrıma 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 “toplu sözleşme ikramiyesi ödemesinde” eşitsizlik yaratması suretiyle çalışma barışını da olumsuz yönde etkileyeceğinden, dava konusu düzenlemede mevzuata ve hukuka uygunluk bulunmamaktadır.” (Lexpera). Danıştay İDDK., E. 2023/2974 K. 2024/910 T. 29.4.2024 kararı ile Danıştay 12. Dairesinin “6. Dönem Toplu Sözleşme’nin, “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 1. fıkrasında yer alan, “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” ibaresinin iptaline ilişkin kısmının” onaylanmasına hükmetmiştir. Buna karşılık, kararın karşı oy kısmında “Kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlilerine yukarıda yer verilen Kanun Hükmünde Kararname hükmü ile kırk beş Türk Lirası olarak öngörülen toplu sözleşme ikramiye tutarının, dava konusu düzenleme ile üyesi buldukları sendikanın 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 daraltmadığı ya da toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanma koşullarını kısıtlamadığı gibi, Anayasa’nın 48. maddesinde yer alan sözleşme hürriyetinin esas olduğu kuralı göz önünde bulundurulduğunda; sözleşme özgürlüğü kapsamında değerlendirilebileceği sonucuna varılmaktadır.” ifadelerine yer verilmiştir (Lexpera).

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.” Böylece ikili bir sistem benimsenmiş olup, “toplular sözleşme desteği” ve “toplular sözleşme ikramiyesi” uygulamasına geçilmiştir. Yüzde bir yerine yüzde iki barajı benimsenmiş olup, kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini sendika üyesi kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olanlara “toplular sözleşme ikramiyesi” ödenmesi, bu oranda üye kaydedemeyen sendikalara üye olanlara ise “toplular sözleşme desteği” ödenmesi kabul edilmiştir. Bu düzenlemeye karşı da Anayasa Mahkemesi nezdinde iptal davası açılarak, “*dava konusu kuralla sendikalı kamu görevlileri arasında farklılık yaratıldığı, toplular sözleşme ikramiyesinin sadece örgütlü olduğu sendika kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini üye kaydeden sendika üyelerine ödenmesiyle bu yüzdenin altında üyesi olan sendikaların üye kaybetmesine neden olduğu, bu suretle örgütlenme özgürlüğüne müdahale edildiği, kamuda çalışan sendika üyeleri arasında ayrımcılığa yol açıldığı ve çalışma barışının bozulduğu, çalışma barışının sağlanmasının devletin pozitif yükümlülükleri kapsamında olduğu, kamu görevlileri için öngörülen toplular sözleşme sisteminin imzalanan toplular sözleşmede tanınan haklardan sendikaya üye olmayan kamu görevlilerinin de yararlanması esasına dayandığı, örgütlü olduğu sendika kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini üye kaydeden sendikalar lehine olan kuralla sendika kurma hakkının sınırlandırıldığı, mali ve sosyal haklar bakımından ayırım yapılarak eşit işe eşit ücret ilkesinin zedelendiği belirtilerek kuralın Anayasa’nın 2., 10., 13., 35., 49., 51., 53., 55. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür*”⁴². Anayasa Mahkemesi eski içtihadından farklı olarak, toplular sözleşme desteği bakımından iptal talebini reddetmiştir. Bu bakımdan gerekçe olarak, “*Kamu görevlilerinin sendika hakkını kullanmak suretiyle sendikaya üye olmaları, üyelik ödentisi ödeme yükümünü de beraberinde getirmektedir. Söz konusu üyelik ödentisi, Anayasa’nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkının*

42 E. 2023/12, K. 2024/12, T. 18/1/2024, R.G.5/3/2024-32480.

kullanılması sebebiyle ortaya çıkan mali külfet niteliğindedir. Sendika hakkının kullanılmasına ilişkin düzenlemeleri belirlemek ve bu hakkı güvence altına almak devletin görevleri kapsamındadır. Kamu görevlileri sendikalarına üye olanlar ile üye olmayanların toplu sözleşme ikramiyesi dışında toplu sözleşme bükümlerinden aynı şekilde yararlandıkları dikkate alındığında sendikaya üye olanlar bakımından üyelik ödentisinin dezavantajlı bir duruma yol açtığı açıktır. Kamu görevlileri sendikalarına üye olmaları sebebiyle kamu görevlilerinin gelirlerinden üyelik ödentisi kesilmesinin sendika hakkının kullanılması bakımından caydırıcı nitelikte olduğu gözetildiğinde kuralla çalışanların sendika haklarını kullanmaları sebebiyle ortaya çıkan bu dezavantajlı durumun ortadan kaldırılmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Nitekim kuralın gerekçesinde de kuralla sendikal algının güçlendirilmesinin, sendika üyeliğinin desteklenmesinin, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının temin edilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir.

Kuralla öngörülen toplu sözleşme desteği sendika üyeliği sebebiyle ortaya çıkan külfeti hafifletmeye yönelik olup sendikaya üye olmaya zorlama şeklinde yorumlanamaz.” açıklamasına yer verilmiştir. Özetle sendika üyeliğinin yol açtığı bir mali külfet olduğu ancak üye olmayanların toplu sözleşme ikramiyesi dışında toplu sözleşme hükümlerinden aynı şekilde yararlandıkları dikkate alındığında sendikaya üye olanlar bakımından üyelik ödentisinin dezavantajlı bir duruma getirdiği dikkate alınarak kuralın sendika hakkına aykırı bir yönünün bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Buna karşılık, toplu sözleşme ikramiyesi bakımından ise iptal kararı vermiştir. Anayasa Mahkemesi’nin iptal gerekçesi ise “Dava konusu kural kamu görevlileri sendikasının kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini üye kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olup aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine toplu sözleşmeyle belirlenen tutarda toplu sözleşme ikramiyesinin ödeneceğini öngörmektedir.

Kuralla toplu sözleşme ikramiyesi ödenecek sendika üyeleri, kamu görevlileri sendikasının kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini üye kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlileri ile sınırlandırılmıştır. Kamu görevlileri sendikasının kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini üye kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olanlar ile

söz konusu yüzde iki oranı altında üye kaydeden sendikalara üye olanların karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları açıktır.

Öte yandan en az söz konusu yüzde iki oranında üye kaydeden sendikalar ile bu oranın altında üye kaydeden sendikaların da sendika hakkı bağlamında karşılaştırma yapılmaya müsait olacak şekilde benzer durumda oldukları görülmektedir.

Toplu sözleşmelerle kamu görevlilerinin kendilerine menfaat sağlayabilecek hükümleri karşı tarafa kabul ettirebildikleri, bunun için görüşme yapma yetkisi olan sendika temsilcilerinin güçlü bir sendika örgütünün eylemli desteğine ihtiyaç duydukları ve bu desteğin güçlü sendikaların oluşmasıyla sağlanabildiği açıktır. Dava konusu kuralla üye sayısı belirli bir oranın üzerinde olması sebebiyle toplu sözleşme sürecine etkisi ve katkısı daha fazla olabilecek sendikaların üyelerine toplu sözleşme ikramiyesi alma hakkının tanındığı kabul edilebilirse de bu durum üye sayısı kuralda belirlenen oranın altında kalan sendikaların üyelerinin maddi nedenlerle üye sayısı kuralda belirtilen oranın üzerinde olan sendikalara üye olmaya yönelebilecek olmaları pahasına meşru görülemez. Kaldı ki üyelerinin menfaatlerini etkili bir şekilde savunan güçlü sendikaların ortaya çıkabilmesinin sendikalar arasında rekabetin sürmesine bağlı olduğu da ortadadır.

Kuralla kamu görevlileri sendikasının kurulu olduğu hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini üye kaydeden kamu görevlileri sendikalarına üye olma zorunluluğu öngörülmemiş ise de toplu sözleşme ikramiyesinin sadece bu sendikalara üye olanlara ödeneceğinin öngörülmesi bu sendikalara üye olmaya zorlayıcı nitelik taşıdığı dolayısıyla yeni sendikaların kurulabilmesini ve çalışanların dilediği sendikayı seçebilmesini fiilen engelleyici nitelik taşıdığı açıktır. Dolayısıyla kuralın anayasal yönden nesnel ve makul bir temele dayandığı söylenemez. Bu itibarla kuralın sendika hakkı bağlamında eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Öte yandan Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının negatif boyutu sendika üyesi olmayan çalışanları sendikaya üye olmaya doğrudan veya dolaylı olarak zorlayan düzenlemeler yapılmasını da yasaklamaktadır. Devlet tarafından sendika üyesi çalışanlara, katlandıkları sendika aidatı külfetini telafi edecek tutarda veya bu tutara yakın birtakım mali

imkânlar sağlanmasının çalışanları sendika üyesi olmaya zorlayıcı bir yönü bulunmasa da sağlanan devlet yardımının sendika aidatı tutarını bariz bir biçimde aşması hâlinde bunun çalışanları sendikalara üye olmaya dolaylı olarak zorlayıcı bir boyuta ulaştığı söylenebilir. Zira yüksek devlet yardımı, gerçekte sendikaya üye olmaya istekli ve niyetli olmayan kamu görevlilerini, sırf bu yardımdan yararlanmak amacıyla sendikalara üye olmaya zorlayabilecektir. Dava konusu kuralda düzenlenen toplu sözleşme ikramiyesinin miktarı gözetildiğinde kamu görevlilerini sendika üyesi olmaya dolaylı olarak zorlayıcı bir yönünün bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle kuralın negatif sendika özgürlüğünü de ihlal ettiği kanaatine varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 10. ve 51. maddelerine aykırıdır” şeklinde açıklanmıştır. İptal kararının karşı oyunda ise şu gerekçelere yer verildiği görülmektedir: “Düzenleme bütüncül olarak değerlendirildiğinde düzenlemenin kamu görevlilerinin örgütlenmesine katkı sağladığı sendikacılığı teşvik ettiği örgütlü hak arama mücadelesini güçlendirdiği sendikalaşma oranında yükseltmeyi amaçladığı açıktır. Kural ile sendikalaşma oranı yükselten özendirici bir yaklaşım vardır. Bununla birlikte örgüt gücü yüksek olan güçlü sendikalar ile toplu sözleşme masasına oturulması sonucunu sağlayacak şekildedir. Kuralın bu yönüyle kamu çalışanlarının işveren karşısında dengeli bir toplu pazarlık sürecini sağlayabileceği sonucunu doğurmaktadır. Bu yönüyle kuralın makul ve nesnel temeli vardır.

Kural ile hizmet kolunda en az %2'lik üye sayısına ulaşan sendikanın toplu sözleşme ikramiyesinden yararlanacağı düzenlemesinin kamu görevlilerinin sayıları yukarıda belirtilen örgütlü ve güçlü sendikanın rekabet ortamı ve kamu görevlilerine sağlayacağı toplu sözleşme süreci ile elde edeceği hak ve menfaatler değerlendirildiğinde Anayasa'nın 10. Maddesinde eşitlik ilkesi bağlamında makul ve dengeli olmadığı söylenemez.

Sayın çoğunluk kural ile getirilen düzenlemeyi toplu sözleşme sürecinin nihai olarak anlaşma sağlanmadığı takdirde hakem heyeti ile sözleşme sürecinin sona erdiği sonucu ile değerlendirilmiştir. Bu yaklaşım doğru değildir güçlü sendikacılığın hak arama mücadelesi kapsamında grev ve lokavt gibi araçlar dışında da örgütlü ve güçlü olmasından kaynaklı çok sayıda çağdaş, sonuç alıcı eylem türleri vardır. Sendikalar tarafından da uygulanmaktadır. Kamu görevlileri açısından grev hak-

kının olmaması %2'lik barajın grev hakkı dışında kamu görevlilerinin haklarının korunması bağlamında güçlü sendikacılığı ayrıca gerekli kılmaktadır. Kamu görevlileri güçlü sendikacılık aracılığıyla kamu gücü karşısında daha korunaklı hale gelebilecektir. Kamu sendikalarının grev gibi sonucu etkili bir araçtan yoksun olmasını güçlü sendikacılık aracılığıyla başka eylem türleri geliştirerek sağlayabilecektir. %2'lik Oranın bu haliyle kamu görevlilerinin sayısı da nazara alındığında ölçülüdür.”.

Öğretide de iptal kararı öncesinde Anayasa Mahkemesi'nin bu hükmü iptal etmesi gerektiğini ileri süren görüşler olmuştur⁴³. Kamu görevlilerinin yüksek oranda sendikalaşmasının sebeplerinden birinin üyelik aidatlarının devlet tarafından finanse edilmesi olduğu ayrıca toplu sözleşme ikramiyesi tutarı üyelik aida-tından daha yüksek olduğundan ek bir gelir olarak görüldüğü dile getirilmiştir⁴⁴. Belirtelim ki, Anayasa Mahkemesi'nden farklı olarak, bu görüşler toplu sözleşme desteğinin de sendika bağımsızlığına bir müdahale niteliğinde olduğunu kabul et-mektedir⁴⁵.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrasında 375 sayılı KHK'nin Ek 4. mad-desi “(Değişik birinci fıkra:28/7/2024-7524/59 md.) 25/6/2001 tarihli ve 25/6/2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hü-kümleri uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üye olup, aylık veya ücretinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine her ay aylık veya ücretleri ile birlikte toplu sözleşmeyle belirlenen tutarda toplu sözleşme ikramiyesi ödenir.

(İptal ikinci fıkra: Anayasa Mahkemesinin 18/1/2024 Tarihli ve E: 2023/12, K: 2024/12 Sayılı Kararı ile.)

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.

(İptal dördüncü fıkra: Anayasa Mahkemesinin 18/1/2024 Tarihli ve E: 2023/12,

43 Uçkan Hekimler, 52.

44 Uçkan Hekimler, 53.

45 Uçkan Hekimler, 51 vd.

K: 2024/12 Sayılı Kararı ile.)” şeklinde değiştirilmiştir. Böylece “toplular sözleşme desteği” ve “toplular sözleşme ikramiyesi” biçimindeki ikili uygulama terk edilmiş, yalnızca “toplular sözleşme ikramiyesi” ödeneceği kabul edilmiştir. Toplular sözleşme ikramiyesi ödenmesi de sendikandan üyelik oranından bağımsızdır.

C. Toplular Sözleşme İkramiyesi Uygulamasının Değerlendirilmesi ve Dayanışma Aidatı İle İlişkisi

1. Sendika Bağımsızlığı İlkesi Bakımından Değerlendirilmesi

Sendika hukukunun en temel ilkelerinden biri sendikaların bağımsızlığı olup, bağımsızlık sendikandan unsurları arasında sayılmaktadır⁴⁶. Bağımsızlık ise iki farklı açıdan ele alınmalıdır. Bunlardan ilki, devlete ve siyasi partilere karşı bağımsızlık ikincisi ise diğer sosyal tarafa karşı bağımsızlıktır. ILO Sözleşmelerinde de “kamu otoritesinden bağımsız örgütlenme” esasını benimsenmiştir. Bu bağımsızlığın farklı boyutları olup, mali bakımdan bağımsızlık da bunlardan biridir. Toplular sözleşme ikramiyesi uygulamasının bu mali bağımsızlık üzerindeki etkileri ise tartışmaya yol açmaktadır.

Hukukumuzda işçi sendikaları açısından sendikaların, kamu kurum ve kuruluşlarından yardım ve bağış kabul edemeyeceği açıkça düzenlenmiş olup, aksinin özgürce faaliyet göstermeye engel teşkil edeceği açıktır (SenTİSK m. 28/II). Benzer bir düzenlemeye 4688 sayılı Kanun’da da yer verilmiştir. Buna göre, “*Sendika ve konfederasyonlar kamu makamlarından maddi yardım kabul edemez, siyasi partilerden maddi yardım alamaz ve onlara maddi yardımda bulunamazlar.*” (m. 20/II).

Toplular sözleşme ikramiyesinin bu yasağı ihlal eder bir nitelikte olup olmadığı tartışmalıdır. Kanaatimizce bu husus değerlendirilirken, sendikaya değil sendika üyesi kamu görevlisine yapılan, hukuken “ücret eki/özel ödeme” mahiyetindeki bir kalem olduğu dikkate alınmalıdır⁴⁷. Bu nedenle sendikaya doğrudan yapılan bir kamu yardımı sayılamayacağından bağımsızlık ilkesine biçimsel olarak ihlal niteliğinde olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte biçimsel bir ihlal söz konusu olmasa

46 Ayrıca bkz. Tuncay / Savaş Kutsal / Bozkurt Gümrükçüoğlu, 23.

47 Bkz. ve karşı. Arıcı, 19 vd.

da fiilen sendika üyeliğini teşvik eden ve dolaylı bir baskı yaratan bir uygulama olarak nitelendirilmesi mümkündür. Ancak kanaatimizce aidat telifisi ile sınırlı olduğunda Anayasa Mahkemesi'nin de ifade ettiği üzere, nimet külfet dengesinin bir sonucu olarak nitelendirilebilir. Zira bu halde üyelik aidatı kaynaklı mali dezavantajı kaldırmaya yönelik bir araç niteliği taşımaktadır⁴⁸. Bu durum kanaatimizce negatif sendika özgürlüğüne aykırı nitelenemeyeceği gibi kolektif sendika özgürlüğüne de hizmet etmektedir⁴⁹. Elbette bize göre de devlet destekli bir uygulama olması eleştirilebilirse de, toplu sözleşmeden yararlanmanın üyelikle ilişkilendirilmediği ve dayanışma aidatının öngörülmediği bir sistemde ortaya çıkmış zaruri bir ihtiyaçtır. Aksinin kabulü sendika üyeliğinin cezalandırılması sonucunu doğuracaktır. Mevcut düzenlemede üye olan ya da üye olmayan herkesin toplu sözleşmeden yararlanması benimsenmiş olup, bu da üyeliği fiilen anlamsızlaştırmaktadır. Bu noktada başka ülkelerde de kamu görevlilerinin tümünü kapsayan genel bir "statü" hukuku üzerine inşa edildiği ve toplu sözleşmeden üyelikten bağımsız yararlanma imkânı sağlandığı eleştirisi haklı olarak getirilebilir. Ancak belirtelim ki, 4688 sayılı Kanun'un genel sistemi kamu görevlilerinin sendikalaşmasını teşvik etmekten pek çok noktada oldukça uzaktır. Zira sınırlı bir toplu pazarlık alanı tanınan ve grevden yoksun bir müzakere süreci benimsenen bir sistem söz konusudur. Sendika üyeliğinin işlevsiz görülmesine yol açabilecek bu sistemde üyeliği teşvik eder mekanizmalara ihtiyaç vardır⁵⁰. Ayrıca ekleyelim ki, toplu sözleşme ikramiyesine yönelik getirilen eleştirilerde de belirtildiği üzere, ülkemizde işçilerin sendikalaşma oranına nazaran kamu görevlilerinin oranının yüksekliğinde toplu sözleşme ikramiyesinin de etkisi bulunmaktadır. Söz konusu etkinin olumsuz nitelendirilmesi mümkünse de, işçi sendikacılığına bakıldığında teşvikten yoksun bir sistemin de sendikal örgütlenmeyi zayıflatacağı ortadadır. Her ne kadar niteliği tartışmalı olsa da toplu sözleşme ikramiyesi mevcut sistem içerisinde sendikaya katılımı artırma bakımından işlevli bir araç olarak değerlendirilebilir. Aksinin geçerlilik kazanabilmesi, sendikal faaliyetin yaygınlaşması, güçlenmesi ve bu güçle toplu sözleşmelerle parasal haklar kazanmanın ötesinde üyelik imkanları sağlayabilmelerine bağlıdır. Bu da toplu sözleşmenin konu bakımından alanının genişletilmesi ve özellikle de

48 Sadece sendika üyelerine verilmesinin negatif sendika özgürlüğüne ve eşitlik ilkesine de aykırı olduğu yönünde bkz. Arıcı, 19.

49 Aksi yönde bkz. Erdoğan, 113.

50 Kadioğlu, 43.

başta dar anlamda kamu görevlisi tanımını dışındakiler olmak üzere grev hakkı ile pazarlık sürecinin güçlendirilmesi ile yakından ilişkilidir.

Belirtelim ki, sosyal denge tazminatı sözleşmeleri ve bu sözleşmelerden yararlanmaya ilişkin uygulama ise yukarıda açıkladığımız toplu sözleşme düzeninden farklı şekilde gelişmiş olup, bu sözleşmelerin toplu sözleşme niteliğinde olup olmadığı da tartışmalıdır⁵¹.

2. Karşılaştırmalı Hukuk Örnekleri (Dayanışma Aidatı Benzeri Uygulamalar)

a. ABD Zorunlu Temsil/Dayanışma Aidatı (Agency Fee/ Fair-Share Fee)

Karşılaştırmalı hukuka bakıldığında, uzun yıllardır kamu sektörü çalışanlarının sendika üyesi olmamaları halinde sözleşmeden yararlandıkları toplu pazarlık temsilcisi sendikaya zorunlu “agency fee” (“fair-share fee”) ödemesi yapılmasını Anayasa’ya uygun değerlendiren ABD Yüksek Mahkemesi’nin bu görüşünden dönmüş olması ilgi çekicidir. Karara konu olayda, Illinois eyaletinde kamu görevlisi (sosyal hizmet uzmanı) olarak çalışan Mark Janus, bir kamu çalışanının sendikanın faaliyetlerini mali olarak desteklemeye zorlamasının Birinci Değişiklik ile güvence altına alınan ifade özgürlüğü (freedom of speech) ve örgütlenme özgürlüğünü (freedom of association) ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Janus v. AFSCME⁵² kararı ile Yüksek Mahkeme Illinois yasalarının kamu çalışanlarından rızaları olmaksızın sendikaya agency/fair-share ücreti kesilmesini ifade özgürlüğü ihlali olarak nitelendirmiştir. Oysa Abood v. Detroit Board of Education kararında Yüksek Mahkeme kamu sektörü çalışanlarından, sendika üyesi olmasalar bile temsil eden sendikaya “service charge” (hizmet bedeli) ödemesi yapılmasının Anayasa’ya aykırı olmadığına karar vermişti. 1977 tarihli *bu* kararında Mahkeme, sendikaların sadece toplu pazarlığa ilişkin faaliyetleri için aidat toplayabileceğini; siyasi veya ideolojik faaliyetler için zorunlu kesinti yapamayacağını kabul etmişti. Janus ise davasında toplu pazarlıkla ilgili harcamaların bile siyasi nite-

51 Ayrıntılı bilgi için bkz. Tuncay, A. Can/Kılıç, Şebnem, “Sosyal Yardım Sözleşmesi Toplu İş Sözleşmesi Niteliğinde Midir? (AYM Bireysel Başvuru Kararı İncelemesi)” Prof. Dr. Savaş Taşkent’e Armağan, 2019, 155 vd. Bu sözleşmelerde dayanışma aidatı uygulamasına ilişkin olarak bkz. Kadıoğlu, 53.

52 Janus v. American Federation of State, County, and Municipal Employees, Council 31, 585 U.S. ___ (2018), https://www.supremecourt.gov/opinions/17pdf/16-1466_2b3j.pdf.

likli olduğunu ve dolayısıyla zorunlu aidatın bütünüyle anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmüş ve Yüksek Mahkeme bu iddia doğrultusunda kararını vermiştir. Belirtmek gerekir ki, karar ABD öğretisinde ciddi eleştirilere konu olmuştur. Öğretide ifade edilen görüşlerden birine göre, bu yalnızca ücretsiz yararlanma (free riding) meselesi olmayıp, zorunlu mali katılım olmadan sendikaların ortak fayda yaratacak pazarlık gücünü sürdürmemesidir⁵³. Bu bakımdan ortaya çıkan öneriler ise üç farklı yönde yaklaşım izlemektedir. Bunlardan ilki, yalnızca üyelerin temsil edilmesi olup, dezavantaj olarak çoğunluk temsili (majoritarian representation) ilkesini zayıflatacağı ve işyerinde ayrışmayı artıracacağı ileri sürülmüştür. Bir diğeri ise sendikaların devlet ya da işveren sübvansiyonu almasıdır ki, bu öneri de siyasal bağımlılık riski nedeniyle eleştirilmiştir. Bu yönde bir öneri olarak, toplu pazarlık giderlerinin doğrudan devlet tarafından geri ödenmesi de ifade edilmiştir⁵⁴. Bir diğer model ise yıllık açık kayıt modelidir. Bu model, özetle çalışanların istedikleri zaman sendikadan ayrılabilirdiği veya aidat kesintisini iptal edebildiği dikkate alınarak sendikaların bütçe planlamasının öngörülemez hale gelmesi üzerine bazı eyaletlerde üyelikten ayrılma veya aidat iptalini yalnızca yılda bir kez belirli bir süre içinde yapılabilir hale getiren düzenlemelerdir. Bununla birlikte bu sistem de, devlet müdahalesi içermese de üyelikten çıkışı zorlaştırdığı için sendika katılımını ilk aşamada caydırma riski taşımaktadır⁵⁵. Kararı eleştiren bir başka yazar ise Yüksek Mahkeme'nin aşırı bireyci bir yorumla sendika aidatının devlet eliyle dayatılan politik ifade olarak değerlendirildiğini, kararın “negatif özgürlük” olan devlet müdahalesinden korunmayı esas aldığı buna karşılık “pozitif özgürlük” olan demokratik katılımı mümkün kılma işlevini yok saydığını ifade etmiştir⁵⁶. Uygulamada bu karar sonrasında sendikaların aidat kaybını önlemek adına bazı yöntemler geliştirdiği görülmektedir. Bu bağlamda geliştirilen yaygın yöntemlerden biri de çalışanlardan gönüllü, sözleşmeye dayalı, aidat ödeme taahhütleri olarak, belirli bir süre için aidat ödenmesi ve bu sürede üyelikten çekilmenin sınırlanmasıdır. ABD Üçüncü Daire Temyiz Mahkemesi, Barlow v. SEIU Local 668 davasında, bu gibi gönüllü taahhütlerin geçerli olduğuna hükmetmiştir⁵⁷. Belirtelim ki, Janus kara-

53 Fisk, Catherine L., & Malin, Martin H. (2019). “After Janus.” *California Law Review*, 108(6), 1821–1876. <https://doi.org/10.15779/Z38ZP3W12P>

54 Tang, Aaron. “Life After Janus.” *Columbia Law Review* 119, no. 3 (2019): 677–759.

55 Fisk & Malin, 1847 vd.

56 Andrias, Kate. “Janus’s Two Faces.” *Supreme Court Review* 2018: 21–58.

57 Barlow v. SEIU Local 668. United States Court of Appeals for the Third Circuit. Nos. 21-3096, 21-3097, and 22-1108. Decided January 12, 2024. <https://cases.justia.com/federal/appellate-courts/ca3/21-3096/21-3096-2024-01-12.pdf?ts=1705082450>.

rı sonrasında yasal olarak tahsil edilen aidatların geri ödenmesi amacıyla sendikalara karşı açılan davalar olmuş, üyelikten ayrılmaya yönelik kampanyalar yürütülmüştür. Açılan davalara karşı mahkemeler sendikalara “iyi niyet savunması” imkânı tanımıştır⁵⁸. Ayrıca eyalet yasalarında sendikal örgütlenmeyi destekleyen yeni bazı düzenlemeler yapılmış, bazı eyaletler sendikalara işe yeni başlayan çalışanlarla oryantasyon sürecinde görüşme hakkı tanırken, bazıları ise sendikalara, üye olmayan çalışanları temsil etmeme veya temsil hizmeti için ücret alma yetkisi tanınmış, aidat kesintilerinin iptali için süre sınırlamaları getirilmiştir⁵⁹. Belirtelim ki, Janus kararının etkisinin beklenilenin aksine yıkıcı olumsuz etkiler doğurmadığı yönünde görüşler de ileri sürülmüştür.

b. Kanada

Kanada örneğinde genel prensip, Rand formülünün uygulanmasıdır. Rand formülü, 1945-1946 Ford Windsor grevinde Yargıç Rand tarafından verilen karara dayanmaktadır⁶⁰. Bu formül “free rider” bedavacılık sorununu çözmek için geliştirilmiştir. Sendika üyesi olmayanların da bu formül yolu ile toplu sözleşmeden yararlanması sağlanmaktadır. Kamu ve büyük ölçekli özel sektör işyerlerinde uygulanan bu formül yolu ile üyelik olmaksızın yararlanmanın fiilen “katkısız” olamayacağı kabul edilmektedir⁶¹. Bireysel haklar ile kolektif özgürlük arasındaki anayasal dengeyi ararken, Rand formülü Kanada’nın “sosyal adalet dengesi”nin simgesi olarak nitelenmektedir⁶². Belirtelim ki, Rand formülü uyarınca üyeliğe bakılmaksızın sendika aidatının kesilmesi ve aidatların sendika tarafından sendikal örgütlenme faaliyetlerinin ötesinde, politik, sosyal amaçlarla da kullanılması dava konusu edil-

58 Açılan yaklaşık 200 davanın tamamının sendika lehine sonuçlandığı ifade edilmektedir. Artz, Michael. “The Impact of Janus on the Labor Movement, Five Years Later.” Human Rights (American Bar Association Section of Civil Rights & Social Justice) 49, no. 1/2 (31 October 2023). <https://www.americanbar.org/groups/crsj/resources/human-rights/archive/impact-janus-labor-movement-five-years-later/>.

59 Hodges, Ann C. “The U.S. Labor Relations System After Janus v. AFSCME: An Early Assessment.” Employee Responsibilities and Rights Journal 33, no. 1 (2021): 49–60. <https://doi.org/10.1007/s10672-020-09362-y>.

60 Ayrıntılı bilgi için bkz. Parkes, Debra. “The Rand Formula Revisited: Union Security in the Charter Era.” Manitoba Law Journal 34, no. 1 (2010): 223–242.

61 Ayrıntılı istatistik bilgi için bkz. Akyeamong, Ernest B. “Non-Unionized but Covered by Collective Agreement.” Perspectives on Labour and Income 13, no. 3 (2000): 12–21. Statistics Canada, Catalogue no. 75-001-XIE. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-001-x/75-001-x2001103-eng.pdf>.

62 Parkes, 242.

miştir. Kanada Yüksek Mahkemesi ise Amerika'dan farklı olarak bu davayı reddetmiştir⁶³. Kamu görevlileri bakımından toplu sözleşmeden yararlanma için üyelik zorunlu değildir. Ancak sözleşmeden yararlanma zorunlu aidat (dues check-off) kesintisiyle gerçekleştirilir.

Bu sistem dayanışma aidatına benzer bir şekilde kurgulanmış olup, nimet külfet dengesini gözetmektedir. Sendikaların en önemli işlevlerinin toplu pazarlık olduğu sistemlerde, bu gibi uygulamaların kanaatimizce de uygun görülmesi gerekmektedir. Yahut Amerika örneğinde olduğu gibi sendikaları başka imkanlarla güçlendirmek ideal bir çözüm olarak benimsenebilir.

SONUÇ

Kamu görevlilerinin grev hakkından yoksun olması, toplu pazarlık sürecinde anlaşma sağlanamadığında Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun devreye girmesi, yararlanmanın da üyelikten bağımsız bir şekilde sağlanması sendikaları ve sendika üyeliğini işlevsiz kılmamaktadır. Bununla birlikte, mevcut sistemimizde örgütlenmenin güçlenmesine zemin sağlayan bir kurgu da yapılmamıştır. Kanaatimizce, kamu görevlisi kavramının ILO raporlarında ifade edildiği gibi dar anlamda kamu görevliliği ile sınırlanması, kamu görevlilerine grev hakkı tanınması, toplu pazarlık sürecinde sendikaların gücünün artırılması, toplu sözleşmenin kapsamının sınırlanmaması vb. pek çok hususta kanun değişikliği yapılması ideal bir çözüm olacaktır. Mevcut durumda ise kamu görevlileri sendikalarının teşvik olmaksızın güçlenebilmesi yahut gücünü koruyabilmesi zor görünmektedir. Bu sistem içerisinde "toplu sözleşme ikramiyesi"nden vazgeçilmesi, sendika bağımsızlığı ile ilgili riskleri giderebilirse de ciddi bir güç kaybına yol açabilecektir. Kamu görevlileri sendikalarının üye sayılarının yüksekliklerini toplu sözleşme ikramiyesi dolayısıyla ek bir gelire sahip olmakla ilişkilendiren ve eleştiren görüşler olmakla birlikte, kanaatimizce genel olarak sendika üyeliğini cazip kılan unsurların başında zaten ek gelirlere sahip olmak gelmektedir. Zira sendikalaşma faaliyetinin özünde mevcudun üzerinde haklar elde edilmesi için mücadele etme düşüncesi yatmaktadır. Ancak bu mücadeleden üye olanlarla olmayanların eşit yararlanacak olması da sendikaya

63 Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union, [1991] 2 S.C.R. 211, 21378, Supreme Court of Canada, <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/en/774/1/document.do>.

üye olmayı işlevsiz yahut cazibeden yoksun kılabilecektir. Bununla birlikte, toplu sözleşme ikramiyesi tutarının aidattan çok daha yüksek olması ise sendika üyeliğini ekonomik bir zorunluluğa çevirebilir. Bu durum da negatif sendika özgürlüğüne zarar verici nitelikte olabilecektir.

Toplu sözleşme ikramiyesinin eşik bir barajla ilişkilendirilmesi, üye sayısına oranlı olarak bir düzenleme yapılması da mevcut sistemde negatif sendika özgürlüğüne ve sendika seçme özgürlüğüne zarar verebilecek nitelikte görülebilir.

Sonuç olarak, mevcut hukuk bakımından toplu sözleşme ikramiyesi uygulanmasının korunması gerektiği görüşündeyiz. Olması gereken hukuk bakımından ise yukarıda yer verdiğimiz değişiklikler yapılarak, devlet müdahalesinden bağımsız bir şekilde kamu görevlileri sendikacılığının güçlendirilmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

KAYNAKÇA

Akyeampong, Ernest B. “Non-Unionized but Covered by Collective Agreement.” *Perspectives on Labour and Income* 13, no. 3 (2000): 12–21.

Andrias, Kate. “Janus’s Two Faces.” *Supreme Court Review* 2018: 21–58.

Arıcı, Kadir. “Devletçe Kamu Görevlileri Sendikalarına Üye Olanlara Toplu Görüşme Primi Ödenmesinin Hukuka Uygunluğu.” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 11, no. 1–2 (2007): 1–22.

Artz, Michael. “The Impact of Janus on the Labor Movement, Five Years Later.” *Human Rights* (American Bar Association Section of Civil Rights & Social Justice) 49, no. 1/2 (31 October 2023). <https://www.americanbar.org/groups/crsj/resources/human-rights/archive/impact-janus-labor-movement-five-years-later/>.

Atay, Ender Ethem. *Toplu Sözleşmenin Hukuki Statüsü (Niteliği)*. Ankara: Memur-Sen Akademi, 2024.

Başbuğ, Aydın. “Kamu Çalışanlarının Toplu Sözleşme Hakkı ve Toplu Sözleşme Görüşmelerine İlişkin Değerlendirme.” *Sicil İş Hukuku Dergisi* (Mart 2013): 151–159.

Baycık, Gaye. *Sosyal Diyalog, Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Sözleşme Hakkına İlişkin ILO ve AB Standartlarına Uyum Değerlendirmesi ve Öneriler*. Ankara: ILO Türkiye Ofisi, 2019.

Bozkurt Gümrükçüoğlu, Yeliz. *Toplu İş Sözleşmesinin Uygulanma Alanı*. İstanbul: Vedat Kitapçılık, 2018.

Canbolat, Talat. *Toplu İş Sözleşmesinin Kişiler Açısından Uygulanma Alanı*. Yayımlanmamış doktora tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998.

Çelik, Nuri, Nurşen **Caniklioğlu**, Talat **Canbolat**, ve Ercüment **Özkaraca**. *İş Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta Basım Yayın, 2023.

EğİN, Raşit. *Kapsamı, Süresi, Süreci, İşleyişi ve Tarafları İtibarıyla Adil ve Etkili Bir Toplu Sözleşme Düzeni Nasıl Olmalı?* Ankara: Memur-Sen Akademi, 2024.

Fisk, Catherine L., & **Malin**, Martin H. “After Janus.” *California Law Review*, 108(6), (2019): 1821–1876. <https://doi.org/10.15779/Z38ZP3W12P>

Gülmez, Mesut. *Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’de 4688’e: 1926–2001*. Ankara: TODAİE, 2002.

Hodges, Ann C. “The U.S. Labor Relations System After Janus v. AFSCME: An Early Assessment.” *Employee Responsibilities and Rights Journal* 33, no. 1 (2021): 49–60. <https://doi.org/10.1007/s10672-020-09362-y>.

Kadıoğlu, Ahmet Selim. *Hak ve Özgürlükler Geriliminde Toplu Sözleşmeden Yararlanma ve Dayanışma Aidatı*. Ankara: Memur-Sen Akademi, 2024.

Öktem Songu, Sezgi ve **İmancı**, Berke Kaan. *Kamu Görevlileri Sendikaları Hukuku*. İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık, 2025.

Parkes, Debra. “The Rand Formula Revisited: Union Security in the Charter Era.” *Manitoba Law Journal* 34, no. 1 (2010): 223–242.

Sayan Özkal, İpek ve **Urhan**, Vahide Feyza. “Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı: Temel Metinler, Aktörler ve Uygulama.” *Memleket Siyaset Yönetim* 33 (Haziran 2020): 61–100.

Şanlı Atay, Yeliz. *Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Rejimi*. Ankara: Turhan Kitabevi, 2021.

Şanlı Atay, Yeliz. “Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Niteliği.” *Amme İdaresi Dergisi* 48, no. 3 (Eylül 2015): 1–39 (Hukuki Nitelik).

Tang, Aaron. “Life After Janus.” *Columbia Law Review* 119, no. 3 (2019): 677–759.

Tuncay, A. Can, F. Burcu **Savaş Kutsal**, ve Yeliz **Bozkurt Gümrükçüoğlu**. *Toplu İş Hukuku*. İstanbul: Beta Basım Yayın, 2025.

Tuncay, A. Can ve **Kılıç**, Şebnem. “Sosyal Yardım Sözleşmesi Toplu İş Sözleşmesi Niteliğinde Midir? (AYM Bireysel Başvuru Kararı İncelemesi).” *Prof. Dr. Savaş Taşkent’e Armağan* (2019): 155–175.

Uçkan, Banu. *4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı*. İstanbul: Legal Yayıncılık, 2013.

Uçkan Hekimler, Banu. “Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı Paradoksu: Güçlü Sendikacılık mı, Bağımlı Sendikacılık mı?” *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi* 84 (2023): 43–57.