

DANIŞTAY KARARI

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulundan :

Esas No : 2005/1

Karar No : 2006/1

ÖZÜ : 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının, üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı dava açıp açamayacakları konusunda Danıştay Beşinci ve İkinci Dairelerince verilen kararlar ile Onbirinci ve Onikinci Dairelerince verilen kararlar arasındaki aykırılığın, sendikaların, üyeleri adına dava açabilecekleri yolundaki Beşinci ve İkinci Daire kararları doğrultusunda giderilmesi hakkında.

İÇTİHATLARI BİRLEŞTİRME KURULU KARARI

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının, üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı dava açıp açamayacakları konusunda Danıştay Beşinci ve İkinci Dairelerince verilen kararlar ile Onbirinci ve Onikinci Dairelerince verilen kararlar arasındaki aykırılığın içtihatların birleştirilmesi suretiyle giderilmesinin, Aydın Nogay'ı temsilen Yapı-Yol Sen (Yol, Yapı, Altyapı, Bayındırlık ve Tapu Kadastro Kamu Emekçileri Sendikası) vekili Av. Necmiye Başel ile Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası adına Genel Başkan İ. Fehmi Kütan vekili Av. Salih Ekizler tarafından istenilmesi üzerine Raportör Üyenin Raporu, konu ile ilgili kararlar, yasal düzenlemeler incelendikten ve Danıştay Başsavcısının düşüncesi dinlendikten sonra gereği görüldü.

1- İÇTİHADIN BİRLEŞTİRİLMESİ İSTEMİNE KONU KARARLAR:

1- Karayolları Genel Müdürlüğünde mühendis olarak görev yapan ve Yapı-Yol-Sen üyesi bulunan kamu görevlisinin, 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali, maddi kayıplarının tazmini istemiyle kendisini temsilen Yapı-Yol Sendikası avukatı tarafından açılan davada, İzmir 4. İdare Mahkemesince, 4688 sayılı Kanunun 19/f bendi uyarınca davacı Sendikanın ancak, ortak, ekonomik ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesiyle ilgili olarak idareler ile doğacak uyuşmazlıklarda üyelerini yargı organlarında temsil etme yetkileri bulunduğu, bu durumda Sendika üyesinin disiplin cezası ile cezalandırılmasına ilişkin olarak tesis edilen bireysel (subjektif) işleme karşı davacı Sendikanın dava açma ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş, bu karar, Danıştay Onikinci Dairesinin 07/11/2003 günlü ve E:2003/1891, K:2003/3322 sayılı kararı ile onanmış, kararın düzeltilmesi istemi ise aynı Dairenin 10.06.2005 günlü ve E:2004/2315 K:2005/2447 sayılı kararı ile kabul edilerek, Sendika avukatının, üyelerin kişisel sorunları için ayrı bir vekâletname olmadan dava açması usule aykırı olduğundan, davanın, ehliyetli olan şahsın avukatı olmakla birlikte vekâlet verilmeyen bir avukat tarafından açıldığı kabul edilerek, 30 gün içinde aynı kişiye veya başka bir avukata vekâlet verilmek suretiyle veya bizzat kendisi tarafından yenilenmek suretiyle açılmak üzere dilekçenin reddine karar verilmesi gerekirken aksine verilen kararın bozulmasına karar verilmiştir.

2- T.C.D.D. İşletmesi Genel Müdürlüğünde görev yapan kamu görevlisinin, 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali ve maaşından kesilen miktarın yasal faizi ile birlikte ödenmesi istemiyle kendisi adına Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası avukatı tarafından açılan davada, Adana 2. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptaline, davacının maaşından kesilen miktarın yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine karar verilmiş, bu karar Danıştay Onikinci Dairesinin 13.04.2005 günlü ve E:2005/1426, K:2005/1328 sayılı kararı ile Sendika avukatının, üyelerin kişisel davaları için ayrı bir vekâletname olmadan dava açması usule aykırı olduğu, davanın, ehliyetli olan şahsın avukatı olmakla birlikte vekâlet verilmeyen avukat tarafından açıldığı kabul edilerek 30 gün içinde aynı kişiye veya başka bir avukata vekâlet verilmek suretiyle veya bizzat kendisi tarafından yenilenmek üzere dilekçenin reddine karar verilmesi gerekirken aksine verilen kararın bozulmasına karar verilmiştir.

3- Keşan Tarım İlçe Müdürlüğünde veteriner hekim olarak görev yapan kamu görevlisine fazla ödenen 149.400.000.-TL seyyar görev tazminatının istirdadına ilişkin işlem ile dayanağı olan Maliye Bakanlığı yazısı ekindeki 1/1 ve 2/1 sayılı çizelgeler ile Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Edirne İl Müdürlüğü'nün, "2001 yılı seyyar görev tazminatı vize cetvelleri" başlıklı çizelgesinin ve 60 gün üzerinden seyyar görev tazminatı ödeneceği yolundaki Keşan İlçe Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle, Sendika üyesi adına Tarım ve Ormancılık Hizmet Kolu Kamu Emekçileri Sendikası avukatı tarafından açılan davada, Edirne İdare Mahkemesince, davacı Sendikanın iptali istenilen işlemlerle meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin ihlâl edilmediğinin anlaşıldığı gerekçesiyle, 2577 sayılı Yasa'nın 15/1-b maddesi uyarınca davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş, bu karar, Danıştay Beşinci Dairesinin 05/06/2003 günlü ve E:2003/2114, K:2003/2766 sayılı kararı ile davacının, üyesi bulunduğu Sendika'ya verdiği dilekçe ile hukuki yardım talebinde bulunması üzerine, Sendika avukatı tarafından açılan davada, uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddinde hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş, davalı idarenin kararın düzeltilmesi istemi ise, aynı Dairenin 24/02/2004 günlü ve E:2003/6222, K:2004/640 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

4- İzmit P.T.T. Merkez Müdürlüğü'nde Şef olarak görev yapan kamu görevlisinin, Kadıköy P.T.T. Merkez Müdürlüğü'nde geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle Bağımsız Haberleşme Basın Yayın Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası avukatı tarafından açılan davada, Sakarya İdare Mahkemesince, dava konusu işlemin doğrudan davacının şahsı menfaatini ilgilendirdiği, davanın bizzat menfaati ihlâl edilen şahıs tarafından açılması gerektiği belirtilerek, dava açma ehliyeti bulunmayan Sendika tarafından açılan davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca ehliyet yönünden reddine karar verilmiş, bu karar, Danıştay Beşinci Dairesinin 25/03/2003 günlü ve E:2002/3906, K:2003/985 sayılı kararı ile 4688 sayılı Yasa'nın 19'uncu maddesinin (f) fıkrasında yer alan hüküm gözönünde bulundurularak, dosya tekemmül ettirilip dava konusu uyuşmazlığın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddinde hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş, davalı idarenin kararın

düzeltilmesi istemi ise, aynı Dairenin 16/02/2005 günlü ve E:2004/581, K:2005/956 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

5- T.C.D.D. 6. Merkez İşletme Müdürlüğü, Yenice Yol Kısım Şefi olarak görev yapan kamu görevlisinin bu görevinden alınarak, Akçakale Yol Kısım Şefliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle sendika üyesi adına Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası avukatı tarafından açılan davada, Gaziantep İdare Mahkemesince, dava konusu atama işleminin kamu görevlisi olan davacıyı ilgilendirdiği, üyesi olduğu sendikayı ilgilendirmede, bu nedenle davacıyı temsilen sendika adına, sendika avukatı tarafından dava açılmasına olanak bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş, bu karar, Danıştay Beşinci Dairesinin 17/10/2003 günlü ve E:2003/161, K:2003/4187 sayılı kararı ile 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 4121 sayılı Kanun'la değişik 53'üncü maddesinin 3'üncü fıkrası ile 4688 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda sendikaların üyeleri adına dava açabileceğinden, davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçeyle bozulmuştur.

6- T.C.D.D. Sivas Demirdağ Vagon Bakım Onarım Atölye Müdürlüğünde revizör olarak görev yapan kamu görevlisinin, başrevizörlük kadrosuna atanması isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle sendika üyesi adına Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası avukatı tarafından açılan davada, Sivas İdare Mahkemesince, dava konusu atama işleminin kamu görevlisi olan davacıyı ilgilendirdiği, üyesi olduğu sendikayı ilgilendirmede, bu nedenle davacıyı temsilen sendika adına ve sendika avukatı tarafından dava açılmasına olanak bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş, bu karar, Danıştay Beşinci Dairesinin 9/11/2004 günlü ve E:2003/2448, K:2004/4308 sayılı kararı ile 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 4121 sayılı Kanunla değişik 53'üncü maddesinin 3'üncü fıkrası ile 4688 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda sendikaların, üyeleri adına dava açabileceği, davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuştur.

II- KONU İLE İLGİLİ DİĞER KARARLAR :

Mustafa Kemal Üniversitesi, Veteriner Fakültesinde, teknisyen kadrosunda görev yapan ve Türk Eğitim Sendikası üyesi olan kamu görevlisinin, 2002 yılı sicilinin iptali istemiyle kendisini temsilen sendika vekili tarafından açılan davada, Adana 2. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptali yolunda verilen karar, Danıştay Onikinci Dairesinin 25/5/2004 günlü ve E:2004/1695, K:2004/1854 sayılı kararı ile, Sendika avukatlarının sendika üyelerinin tümünü ilgilendiren konularda sendika adına dava açabileceği, üyelerinin kişisel davaları için ayrı bir vekaletname olmadan dava açmalarının usule aykırı olduğu, bu nedenle 2577 sayılı Yasa'nın 15/1-d bendi uyarınca dilekçenin reddi gerekirken davanın esas yönünden incelenmesinde hukuka aykırı görülmediği gerekçesiyle bozulmuş, kararın düzeltilmesi istemi ise, Danıştay İkinci Dairesinin 16/3/2005 günlü ve E:2004/7123, K:2005/1002 sayılı kararı ile kabul edilerek, sendika üyesi adına sendika vekili tarafından dava açılmasının mümkün olduğu gerekçesiyle mahkeme kararı onanmıştır.

Türkiye Sağlık ve Sosyal Hizmetleri Kolu Sendikası tarafından, Sağlık Kurumları İşletmeciliği ve Sağlık İdaresi Yüksekokulları mezunu olup, sağlık memuru olarak görev yapan üyelerinin intibaklarının yapılması, özel hizmet tazminatı ile yan ödeme farklarının yasal faizi ile birlikte ödenmesine yönelik başvurularının reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, Ankara 3. İdare Mahkemesince, sendikanın açtığı davada ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen karar, Danıştay Onbirinci Dairesinin 07/03/2005 günlü ve E:2002/5157, K:2005/958 sayılı kararı ile onanmıştır.

Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğünde görev yapan ve Kültür ve Sanat Emekçileri Sendikası üyesi olan kamu görevlisinin, 527 sayılı KHK'nin 12'nci maddesi ile 657 sayılı Kanuna eklenen ek geçici 16'ncı madde hükümlerinden yararlandırılması, puan esasına göre belirlenen sözleşme ücretinin 6388 sayılı Kanunun emekli keseneğine esas intibak unvanına göre 657 sayılı Kanunun ek geçici maddeleriyle getirilen mali hükümler çerçevesinde belirlenmesi isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle Sendika tarafından açılan davada, İstanbul 1. İdare Mahkemesince davanın esası incelenerek verilen karar, Danıştay Onbirinci Dairesinin 16/3/2005 günlü ve E:2004/5741, K:2005/1359 sayılı kararı ile, davanın, davacı veya davacı tarafından vekil tayin edilen avukat aracılığıyla açılması gerekirken, davacı adına Sendika tarafından dava açılmasına usul hükümlerine aykırı bulunmadığı gerekçesiyle, davanın ehliyet yönünden reddi gerekirken işin esası incelenmek suretiyle karar verildiği gerekçesiyle bozulmuştur.

III- DANIŞTAY BAŞSAVCISININ DÜŞÜNCESİ:

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun "sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri" başlıklı 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca sendikaların üyeleri adına dava açıp açamayacakları konusunda Danıştay Beşinci ve Onikinci Dairelerince verilen kararlar arasında aykırılık bulunduğu ileri sürülerek bu aykırılığın içtihatların birleştirilmesi yoluyla giderilmesi istemini içeren ilgililerin başvuru dilekçeleri ve Danıştay Başkanının havalesi üzerine Başsavcılığımıza gönderilen dosya incelendi:

İlgili kararlar:

1-Danıştay Onikinci Dairesince verilen 7/11/2003 gün ve E:2003/1891, K:2003/3322 sayılı karar:

Dava, davalı idarede mühendis olarak görev yapan ve Yapı-Yol-Sen üyesi bulunan şahsın 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali, maddi kayıplarının tazmini istemiyle kendisini temsilen Yapı-Yol-Sendikası avukatı tarafından açılmış, İzmir 4.İdare Mahkemesince, 4688 sayılı Kanunun 19/f bendi uyarınca davacı sendikanın ancak ortak ekonomik ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesiyle ilgili olarak idareler ile doğacak uyuşmazlıklarda üyelerini yarı organlarında temsil etme yetkileri bulunduğu, bu durumda sendika üyesinin disiplin cezası ile cezalandırılmasına ilişkin olarak tesis edilen birel (subjektif) işleme karşı davacı sendikanın dava açma ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ve bu karar Danıştay Onikinci Dairesinin 7/11/2003 gün ve E:2003/1891, K:2003/3322 sayılı kararı ile onanmış, kararın düzeltilmesi istemi ise aynı Dairenin 10/6/2005 gün ve E:2004/2315 K:2005/2447 sayılı kararı ile kabul edilerek, sendika avukatının, üyelerin kişisel sorunları için ayrı bir vekaletname olmadan dava açması usule aykırı olduğundan, davanın, ehliyetli olan şahsın avukat olmakla birlikte vekalet vermediği avukat tarafından açıldığı kabul edilerek, 30 gün

içinde aynı kişiye veya başka bir avukata vekalet verilmek suretiyle veya bizzat kendisi tarafından yenilenmek üzere dilekçenin reddine karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle karar bozulmuştur.

2- Danıştay Onikinci Dairesince verilen 13/4/2005 gün ve E:2005/1426, K:2005/1328 sayılı karar:

Dava, TCDD işletmesinde görev yapan şahsın, 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali ve maaşından kesilen miktarın yasal faizi ile birlikte ödenmesi istemiyle kendisi adına Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası avukatı tarafından açılmış, Adana 2. İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptaline ve davacının maaşından kesilen miktarın yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine karar verilmiş ve bu karar Danıştay Onikinci Dairesinin 13/4/2005 gün ve E:2005/1426, K:2005/1328 sayılı kararı ile, sendika avukatının, üyelerin kişisel davaları için ayrı bir vekaletname olmadan dava açması usule aykırı olduğundan, davanın, ehliyetli olan şahsın avukatı olmakla birlikte vekalet vermediği avukat tarafından açıldığı kabul edilerek, 30 gün içinde aynı kişiye veya başka bir avukata vekalet verilmek suretiyle veya bizzat kendisi tarafından yenilenmek üzere dilekçenin reddine karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozulmuştur.

3-Danıştay Beşinci Dairesince verilen 5/6/2003 gün ve E:2003/2114, K:2003/2766 sayılı karar:

Dava, Keşan Tarım İlçe Müdürlüğünde veteriner hekim olarak görev yapan şahısdan sehven fazla ödenen 149.000.000 TL.-seyyar görev tazminatının istirdadına ilişkin işlem ile dayanağı olan Maliye Bakanlığı yazısı ekindeki 1/1 ve 1/2 sayılı çizelgeler ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Edirne İl Müdürlüğünün "2001 yılı seyyar görev tazminatı vize cetvelleri" başlıklı çizelgesinin ve 60 gün üzerinden seyyar görev tazminatı ödeneceği yolundaki Keşan İlçe Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle, sendika üyesi adına Tarım ve Ormancılık Hizmet Kolu Kamu Emekçileri Sendikası avukatı tarafından açılmış, Edirne İdare Mahkemesince, davada, davacı Sendikanın iptali istenilen işlemlerle meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmediğinin anlaşıldığı gerekçesiyle, 2577 sayılı Yasa'nın 15/1-b maddesi uyarınca davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ve bu karar Danıştay Beşinci Dairesinin 5/6/2003 gün ve E:2003/2114, K:2003/2766 sayılı kararı ile, davacının üyesi bulunduğu Sendika'ya verdiği dilekçe ile hukuki yardım talebinde bulunması üzerine, Sendika Avukatı tarafından açılan davada, uyumsuzluğun esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddinde hukuki isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş, davalı idarenin karar düzeltilmesi istemi ise, Danıştay Beşinci Dairesinin 24/2/2004 gün ve E:2003/6222, K:2004/640 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

4-Danıştay Beşinci Dairesince verilen 25/3/2003 gün ve E:2002/3906, K:2003/985 sayılı karar:

Dava, İzmit PTT Merkez Müdürlüğünde şef olarak görev yapan şahsın, Kadıköy PTT Merkez Müdürlüğünde geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle Bağımsız Haberleşme Basın Yayın Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası avukatı tarafından açılmış, Sakarya İdare Mahkemesince, söz konusu işlem doğrudan davacının şahsi menfaatini ilgilendirdiğinden, davanın bizzat menfaati ihlal edilen şahıs tarafından açılması gerekirken, dava açma ehliyeti bulunmayan Sendika'nın açmış olduğu davanın 2577 sayılı Yasanın 15/1-b maddesi uyarınca ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ve bu karar Danıştay Beşinci Dairesinin 25/3/2003 gün ve E:2002/3906, K:2003/985 sayılı kararı ile, 4688 sayılı Yasanın 19'uncu maddesinin (f) fıkrasında yer alan hüküm gözönünde bulundurularak, dosya tekemmül ettirilip dava konusu uyumsuzluğun esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddinde hukuk isabet görülmediği gerekçesiyle bozulmuş, davalı idarenin kararın düzeltilmesi istemi ise, Danıştay Beşinci Dairesinin 16/2/2005 gün ve E:2004/581, K:2005/956 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

5-Danıştay Beşinci Dairesince verilen 17/10/2003 gün ve E:2003/161, K:2003/4187 sayılı karar:

Dava, sendika üyesi şahsın TCDD 6. Merkez İşletme Müdürlüğü Yenice Yol Kısım Şefliği görevinden alınarak, Akçakale Yol Kısım Şefliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle sendika üyesi şahıs adına Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası avukatı tarafından açılmış, Gaziantep İdare Mahkemesince, dava konusu atama işleminin kamu görevlisi olan davacıyı doğrudan etkilediği ve sadece kendisini ilgilendirdiği, sendikasını ilgilendirmede, bu nedenle davacıyı temsilen sendika adına ve sendika avukatı tarafından dava açılmasına olanak bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ve bu karar Danıştay Beşinci Dairesinin 17/10/2003 gün ve E:2003/161, K:2003/4187 sayılı kararı ile, 2709 sayılı T.C. Anayasasının 4121 sayılı Kanunla değişik 53'üncü maddesinin 3'üncü fıkrası ile 4688 sayılı Kanunun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda sendikaların üyeleri adına dava açabileceğinden, davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuştur.

6-Danıştay Beşinci Dairesince verilen 9/11/2004 gün ve E:2003/2448 K:2004/4308 sayılı karar:

Dava, TCDD Sivas Demirdağ Vagon Bakım Onarım Atölye Müdürlüğünde revizör olarak görev yapan şahsın baş revizörlük kadrosuna atanması isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle sendika üyesi adına Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası avukatı tarafından açılmış, Sivas İdare Mahkemesince, davacıyı temsilen sendika adına ve sendika avukatı tarafından dava açılmasına olanak bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ve bu karar Danıştay Beşinci Dairesinin 9/11/2004 gün ve E:2003/2448, K:2004/4308 sayılı kararı ile 2709 sayılı T.C. Anayasasının 4121 sayılı Kanunla değişik 53'üncü maddesinin 3'üncü fıkrası ile 4688 sayılı Kanunun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda sendikalar, üyeleri adına dava açabileceğinden, davanın ehliyet yönünden reddedilmesinde hukuki isabet bulunmadığı gerekçesiyle bozulmuştur.

Belirtilen bu davalarda davacıların sendika olması nedeniyle kararlar arasında aykırılık bulunduğundan bahisle içtihatların birleştirilmesi isteminde bulunulmuş olup, uyumsuzluğun özü sendika üyesi olan kamu görevlisi ile idare arasında doğacak ihtilaflarda 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun "Sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri" başlıklı 19'uncu maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendinde yer alan "Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak" hükmü uyarınca sendika avukatlarının, sendika adına dava açıp açamayacaklarına ilişkin bulunmaktadır.

Sözü edilen kararlardan, Onikinci Dairenin E:2003/1891, K:2003/3322 sayılı kararı ile İdare Mahkemesinin ehliyet ret kararı onanmış iken kararın düzeltilmesi aşamasında, istem kabul edilerek 2577 sayılı Kanunun 15'inci maddesinin 1/d bendi uyarınca E:2004/2315, K:2005/2447 sayılı kararla dilekçenin reddine karar verilmesi gerektiği

hüküm altına alınmış, E:2005/1426, K:2005/1328 sayılı bozma kararı hakkında ise kararın düzeltilmesi isteminde bulunulmadığı; Beşinci Dairenin E:2003/2114, K:2003/2766 ve E:2002/3906, K:2003/985 sayılı kararlarının düzeltilmesi istemlerinin K:2004/640 ve K:2005/956 sayılı kararlarla reddedildiği, E:2003/161, K:2003/4187 ve E:2003/2448, K:2004/4308 sayılı kararlar hakkında karar düzeltme isteminde bulunulmadığı anlaşılmakla 2575 sayılı Danıştay Kanununun 39'uncu maddesine göre içtihatların birleştirilmesi isteminin incelenmesine usul açısından bir engel görülmemiştir.

Belirtilen kararların incelenmesinden, Danıştay'ın değişik dairelerince verilmiş birbirine aykırı kararların olduğu ve bu durumun aynı maddenin farklı yorumlanmasından kaynaklandığı ve dolayısıyla sözü edilen kararlar arasında açık bir içtihat aykırılığının olduğu anlaşılmaktadır.

Şöyleki, Beşinci Daire 4688 sayılı Kanunun 19'uncu maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendine dayanarak, sendika avukatının sendika üyesi adına mevcut vekaletname ile idari dava açabileceğini kabul ederken, Onikinci Daire, davanın sendika üyesinin kişisel çıkarından kaynaklandığı için bizzat veya ayrıca tevkil edilecek bir avukat tarafından açılmak üzere dilekçenin reddi gerekeceği yolunda karar vermektedir.

Aynı yasa kuralının Danıştay İkinci Dairesi ile Onbirinci Dairesince de farklı şekilde yorumlanarak uygulandığı görülmektedir. İkinci Daire bu konuda, Beşinci Daire gibi karar vermekte iken, (E:2004/7123, K:2005/1002) Onbirinci Daire bu şekilde açılan davaların ehliyet noktasından reddi yolunda karar vermektedir. (E:2002/5157, K:2005/958)

Bu itibarla aynı hukuk kuralının değişik biçimde yorumlanarak uygulanmasından kaynaklandığı sonucuna varılan aykırılığın, uygulamada birlik ve eşitliği sağlamak bakımından, 2575 sayılı Danıştay Kanununun 39'uncu maddesi uyarınca içtihatların birleştirilmesi yoluyla giderilmesi gerekli görülmüştür.

İşin esasına gelince;

İçtihatların birleştirilmesi yoluyla aralarındaki aykırılığın giderilmesi istenen daire kararlarının konusunu, sendika üyesi olan kamu görevlileri hakkında idarece tesis edilen disiplin cezası, seyyar görev tazminatı, geçici görevlendirme, bir başka kadroya atama isteminin reddi gibi işlemler teşkil etmektedir.

Davacılar ile idare arasında belirtilen konulardan kaynaklanan ihtilaflarla ilgili davalar, sendikalar tarafından, üyeler adına sendika avukatlarınca açılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun 1'inci maddesinde, bu kanunun amacının, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı bulundukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemek olduğu belirtilmiştir; konumuzla ilgili 19'uncu maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendinde, sendika ve konfederasyonların kuruluş amaçları doğrultusunda üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini ve mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil edeceği veya ettireceği, dava açacağı ve bu nedenle açılan davalarda taraf olacağı hükme bağlanmıştır.

Her ne kadar, Kanunun 19'uncu maddesinde, sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetlerini, yukarıda değinilen 1'inci maddesindeki amaçlar doğrultusunda gerçekleştirebilecekleri yazılı bulunmakta ise de, birbirine aykırı kararların dayandığı kanun hükmüne hukuken kaynaklık yapan Anayasanın 53'üncü maddesine 4121 sayılı Kanunun 4'üncü maddesiyle eklenen hükmünde "..... sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilirler...." şeklinde genel bir ifade kullanılmış olması ve 19'uncu maddenin 2/f bendinde de sendikanın, üyelerini, onların mirasçılarını temsil ve dava açmak konusunda sahip olduğu yetkisini, üyelerin idare ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumlarında kullanabileceğini ayrı ayrı göstermiş bulunması; sendika üyesi olan kamu görevlilerinin içinde bulundukları statüden kaynaklanan menfaat, hak yükümlülük ve görevlerle ilgili olarak idarece tesis edilen işlemlerden doğacak olan ihtilaflar kamu görevlisinin nakli, (tahvili) sosyal ve mali hakları, disiplini, statüden çıkarılması gibi konuları içermekte olup, bu konularla ilgili idari tasarruflardan doğan ihtilafları sendika üyelerinin ortak çıkarlarıyla ilgili olanlar, olmayanlar (subjektif) şeklinde bir ayrıma gidilerek, ortak çıkarlarla ilgili olanlarda sendikanın, kamu görevlisi adına avukatları vekaletiyle dava açabileceği düşünülebilirse de, 19'uncu maddenin (f) bendinde hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda sözü edilen şekilde bir ayrıma gidilmeden sendikalara üyeleri adına dava açabilme hakkının tanınmış olması ve kanunun gerekçesinde de, sendikaların haklarını en geniş biçimde kullanmalarını özendirici düzenleme yapıldığını vurgulanmış olması karşısında, sendikaların üyeleri adına 4688 sayılı Kanunun 19'uncu maddesinin (f) bendine dayanarak dava açmaya yetkili olduklarının kabulünün, kanun koyucunun maksadına daha uygun olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, yukarıda anılan kararlar arasında oluşan aykırılığın, içtihatların birleştirilmesi yoluyla bağlayıcı bir çözüme kavuşturularak giderilmesi ve içtihadın Danıştay Beşinci Dairesinin kararları doğrultusunda birleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

IV- KONU İLE İLGİLİ DÜZENLEMELER:

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 4709 sayılı Kanunla değişik, "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı 51'inci maddesinin beşinci fıkrasında, "İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir." hükmü ile 53'üncü maddesine 4121 sayılı Kanunun 4'üncü maddesi ile eklenen üçüncü fıkrasında, "128'inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevac verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54'üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler..." hükmü yer almıştır.

Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükümleri uyarınca 12/7/2001 günlü ve 24460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Adı geçen Kanunun, "Sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri" başlıklı 19'uncu maddesinde,

"...Sendika ve konfederasyonlar kuruluş amaçları doğrultusunda aşağıdaki faaliyetlerde bulunabilirler:

(f) -Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak." kuralına yer verilmiştir.

Söz konusu maddenin gerekçesinde ise, 151 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmesi'nin 7'nci ve 8'inci maddeleri esas alınarak, sendikaların faaliyetlerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları hükmü dikkate alınarak haklarını en geniş biçimde kullanmalarını özendirici düzenleme yapıldığı belirtilmiştir.

V- KONUNUN İÇTİHADIN BİRLEŞTİRİLMESİNE GEREK OLUP OLMADIĞI YÖNÜNDEN İNCELENMESİ:

2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 39'uncu maddesinde, dava dairelerinin veya İdari ve Vergi Dava Daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyumsuzluk görüldüğü takdirde İçtihatları Birleştirme Kurulunun, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar vereceği kurala bağlanmıştır.

Madde hükmüne göre, içtihadın birleştirilmesine karar verilebilmesi için öncelikle isteme konu kararlar arasında aykırılık veya uyumsuzluk bulunup bulunmadığının saptanması gerekmektedir. Kararlar arasındaki aykırılık veya uyumsuzluğun niteliğinin ne olduğu sözü edilen maddede açıklanmamış ise de, uygulamada, aynı veya benzer konuda açılıp farklı şekilde sonuçlandırılan yargı kararlarının varlığı halinde içtihat aykırılığından söz edilebilmektedir.

Yukarıda belirtilen daire kararlarının, hukuki durumları aynı olmasına karşın aykırı kararlar verilmiş olduğundan, kanun hükmünün farklı yorumlanmasını önlemek, uygulamada yeknesaklığı ve kanun önünde eşitliği sağlamak üzere, kararlar arasındaki aykırılığın 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 39'uncu maddesi uyarınca içtihatların birleştirilmesi yoluyla giderilmesine oybirliğiyle karar verilerek işin esasına geçildi.

VI- KONUNUN ESASTAN İNCELENMESİ:

Kişî hak ve özgürlüklerinin en temel öğelerinden birisini oluşturan çalışma hayatı ile ilgili hak ve ilkelerin belirlenmesi, örgütlenme özgürlüğünün sağlanması ve bu alanda evrensel standartların oluşturulması için pek çok bildirme ve tavsiye kararları yayımlanmış, uluslararası sözleşmeler imzalanmıştır. Demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın en temel göstergelerinden birini, örgütlenme özgürlüğü oluşturmaktadır. Bu özgürlüğün çalışma hayatındaki karşılığı ise; çalışanların ve işverenlerin herhangi bir ayırım yapılmaksızın ve önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurma veya kurulu olanlara üye olma hakkına sahip olmalarıdır.

Uluslararası çalışma standartlarını oluşturma ve uygulama görevini üstlenmiş bir teşkilat olan ve 1932 yılından bu yana üyesi olduğumuz Uluslararası Çalışma Örgütü ILO'nun, 25 Kasım 1992 tarih ve 3847 sayılı Kanunla uygun bulunan Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 sayılı Sözleşmesinin 3'üncü maddesinde: Çalışanların ve işverenlerin örgütlerinin, tüzükle ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları belirtilmiş, kamu makamlarının ise, bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikteki her türlü müdahaleden sakınmaları gerektiği kurala bağlanmıştır.

Sendikal hakların ayırım gözetilmeksizin tüm çalışanlara tanınmasını amaç edinen Uluslararası Çalışma Örgütü'nce, bir çok ülkede, kamu hizmeti faaliyetlerinin önemli ölçüde genişlemesi, üye devletlerin siyasi, sosyal ve ekonomik sistemlerinin büyük ölçüde çeşitlilik göstermesi, kamu sektörü ile özel sektördeki çalışma düzeni arasında farklılık bulunması, pek çok sözleşme hükümlerinin kamu görevlilerine uygulanması konusunda yorum güçlüklerinin ortaya çıkması ve bazı devletlerin kamu görevlilerinin büyük bir kısmını sözleşmenin kapsamı dışında bırakacak biçimde uygulama yapmaları gibi nedenlerle Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine ilişkin 151 sayılı Sözleşme imzalanmıştır.

25 Kasım 1992 günlü ve 3848 sayılı Kanunla uygun bulunan 151 sayılı Sözleşmenin uygulama alanı ve tanımlar başlıklı 1'inci maddesinde, diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde, bu kesime uygulanabilecek daha elverişli hükümlerin bulunmadığı durumlarda, bu Sözleşmenin kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanacağı öngörülmüş, 3'üncü maddesinde ise, kamu görevlileri örgütünün amacının, üyelerinin çıkarlarını savunmak ve geliştirmek olduğu kuralına yer verilmiştir.

Ülkemizde, sendikal hakların kullanılması bakımından çalışan kesimler arasında farklı uygulama yapılmış, işçilere tanınan bu haktan kamu görevlileri, uzun yıllar yoksun bırakılmışlardır. 1961 Anayasası'nda tüm çalışanlara sendika kurma ve bunlara üye olma imkanı tanınmış, kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki haklarının kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Buna paralel olarak 1965 yılında kabul edilen mülga 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile kamu görevlilerine ilk kez sendika kurma yolu açılmıştır. Ancak, 1971 yılında Anayasada yapılan değişiklikler sonucunda, sendika kurma hakkının, sadece işçi ve işverenlere özgülenmesi suretiyle memurların sendika kurma hakkı hukuken ortadan kalkmış ve 624 sayılı Kanun da hükümsüz hale gelmiştir.

Sendikal hakların kaynaklarını oluşturan ve Ülkemiz tarafından da onaylanan yukarıda anılan sözleşmeler ile birlikte, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı gibi bir çok sözleşme ve bildiride sendikal hakların işçilerin yanı sıra kamu görevlilerine de tanınması benimsenmiş 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 51'inci maddesinde 23/7/1995 günlü ve 4121 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile, işçiler dışında kalan kamu çalışanlarına da örgütlenme ve toplu sözleşme hakkı tanınarak buna ilişkin usullerin kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

Anayasal düzenlemeye bağlı olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 22'nci maddesinde 4275 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile Devlet memurlarının, Anayasada ve özel kanunlarda belirtilen hükümler uyarınca sendika ve üst kuruluşlarını kurabilecekleri ve bunlara üye olabilecekleri kuralına yer verilmiştir. Anayasal sınırlar içerisinde kamu görevlilerinin sendikal haklarının düzenlenmesi, uluslararası sözleşmelerde yer alan "örgütlenme özgürlüğü"nün ulusal düzeyde yaşama geçirilmesi, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunarak geliştirilmesi ve bu amaçla oluşturulacak sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, görev ve yetkileri ile toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenleyen 4688 sayılı, "Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu" çıkarılmış, Kanun, 12/7/2001

günlü ve 24460 sayılı Resmi Gazete'de yayımlananak 12/8/2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yine 22 Mayıs 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5170 sayılı Kanun ile Anayasanın "milletlerarası andlaşmaları uygun bulma" başlıklı 90'ıncı maddesine eklenen, usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda, milletlerarası andlaşma hükümlerinin esas alınacağı yolundaki kural ile kanun koyucu, temel hak ve özgürlüklere ilişkin andlaşmalara yasalar önünde önem ve öncelik vermiş, bu konudaki iradesini açık ve net bir şekilde ortaya koymuştur. Bu bağlamda, temel insan haklarından biri sayılan, demokratik ve sosyal hukuk devleti olmanın en önemli göstergelerinden biri olan örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kurum ve kuralları düzenleyen 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun, yukarıda aktarılan gelişim süreci çerçevesinde değerlendirilmesi Kanunun çıkarılış amacına uygun düşecektir.

1982 Anayasası'nın Sendika Kurma Hakkına İlişkin 53'üncü maddesi, kamu görevlileri sendikalarına iki ana görev ve yetki vermektedir. Bunlardan birincisi, üyelerinin çalışma ilişkilerinde ortaya çıkan ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak için üyeleri adına yargı mercilerine başvurmak; diğeri ise, idare ile amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapmaktır.

Daire kararları arasında oluşan ve içtihatların birleştirilmesi yoluyla giderilmesi istenilen aykırılığın konusu; sendikalar tarafından üyeleri adına yargı mercilerinde açılacak davaların kapsam ve sınırlarını belirlemeye ilişkindir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) fıkrasında yer alan sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetlerine ilişkin olarak, "Üyelerin idare ile doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecede yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak" kuralı bu kapsamı düzenlemekte ve içtihat aykırılığı bu fıkra hükmünün yorumu ve uygulanması aşamasında ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda kararlar arasındaki aykırılık, sendikaların, üyelerine yönelik olarak tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı, üyeleri adına dava açıp açamayacaklarına ilişkin bulunmaktadır.

Mülga 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu'nda da aynı konuya yer verilmiş ve 13'üncü maddesinin (i) bendinde, "Üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerinin takibinde veya hukuki yardıma ihtiyaç hallerinde üyelerini ve mirasçılarını idari ve kazai her nevi ve derecedeki merciler önünde temsil etmek ve ettirmek, dava açmak, bu münasebetle açtığı davadan dolayı husumete ehil olmak" şeklinde düzenlenmiştir. Fıkra hükmünün Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunda yapılan müzakerelerinde, sendikalara tanınan temsil yetkisinin üyelerinin ortak hak ve menfaatlerinin takibi ile sınırlı kalmadığı, üyelerinin şahsi (subjektif) hak ve menfaatlerinin takibi sahasını da kapsadığı belirtilmiş ve bu Kanun hükmüne dayalı olarak sendikaların üyelerini temsilen açtıkları davalar, Kanunun yürürlükte bulunduğu dönem itibarıyla Danıştayca incelenerek sonuçlandırılmıştır.

4688 sayılı Kanunun yasama çalışmaları sırasında, 19'uncu maddenin (f) fıkrasının kapsamı konusunda duraksama yaşanmamış, komisyonlardan değişikliğe uğramadan geçen maddenin gerekçesinde, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yukarıda anılan 151 sayılı Sözleşmesinin 7'nci ve 8'inci maddeleri esas alınarak konfederasyonların yetkilerinin ve faaliyetlerinin belirtildiği ifade edilmiş ve 87 sayılı Sözleşmenin 3'üncü maddesi ile güvence altına alınan, "Sendikaların faaliyetlerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları" hükmü dikkate alınmak suretiyle haklarını en geniş biçimde kullanmalarını özendirici bir düzenleme yapıldığı hususuna gerekçe yer verilmiştir.

Konuya ilişkin yasal düzenlemelerin tarihsel gelişimi de dikkate alındığında, kanun koyucunun iradesinde bir değişiklik olmadığı, sendikaların haklarını en geniş biçimde kullanmalarını özendirici bir yaklaşım içerisinde bulunduğu görülmektedir.

İşçiler ve işverenlerin örgütlenmelerine ilişkin kuralları düzenleyen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, çoğu kavram, ilke ve haklar itibarıyla 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa öncü ve örnek olmuştur. İchtihatları birleştirme isteminin konusunu oluşturan 19'uncu maddenin (f) bendine emsal düzenlemeye 2821 sayılı Kanunun, "Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri" başlıklı 32'nci maddesinin 3'üncü bendinde yer verilmiş ve bendde, sendikaların çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçileri ve işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine, nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olabileceklerini kurala bağlamıştır. Maddede işçi sendikasının, toplu sözleşmeden ve sayılan diğer konulardan dolayı çalışanları temsilen bizzat taraf olarak açacağı davalardan farklı olarak yazılı başvuru üzerine, üyesinin taraf olduğu ilişkilerden doğan uyumsuzluklarda üyesini ve mirasçılarını temsilen dava açma ve bu sebeple açılan davaya taraf olabileceği kabul edilmektedir.

4688 sayılı Kanunun 19/f maddesi uyarınca kamu görevlileri sendikalarına, üyelerinin haklarını korumak amacıyla tanınmış olan dava açma hakkının kullanımında sınırlamaya gidilmesi, Anayasanın hak arama hürriyetine ilişkin 36'ncı maddesi kuralına uygun düşmeyeceği gibi; 151 sayılı Sözleşmenin, yukarıda anılan 1'inci ve 3'üncü maddelerine de aykırılık oluşturaacağı açıktır.

İchtihatları birleştirme istemine konu daire kararlarında, sendikaların, genel düzenleyici işlemlere karşı dava açabilmeleri konusunda içtihat farklılığı bulunmamaktadır. Kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, üyelerinin ortak, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için kurulmuş tüzel kişilikler olarak diğer tüm tüzel kişilere tanınan kuruluş amaçları çerçevesinde ve bu amaçları gerçekleştirecek ölçüde yetkili organları vasıtasıyla taraf ve dava ehliyetlerinin varlığı karşısında 19'uncu maddenin (f) fıkrasının çıkarılış gayesinin bunlardan başka olduğu açıkça görülmektedir.

4688 sayılı Kanunun 19/f maddesi, sendika ve üst kuruluşlarının, bizzat taraf oldukları hukuki ilişkiler dolayısıyla davacı ve davalı oluş sıfatları ile ortak çıkarların korunması için tanınan davacı olabileme sıfatından başka, hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya bunların mirasçılarını her derecedeki yargı organları önünde temsil etmek ve dava açma hakkı tanımaktadır. Bu bağlamda kanun koyucu 19/f maddesi ile sendika ve üst kuruluşları, diğer tüzel kişiliklere genel hükümler uyarınca tanınan taraf olma ve dava açma ehliyetinin dışında, üyelerini ve bunların mirasçılarını temsil etme ve ettirme yetkisi ile donatmaktadır. Buna göre, söz konusu maddenin

sendikalara ve üst kuruluşlarına tanıdığı yetkinin ehliyet değil temsil bağlamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Başka bir anlatımla kanun koyucu, getirdiği bu düzenleme ile, idare tarafından sendika üyesi kamu görevlisi hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemler nedeniyle bu ilişkinin tarafı olmayan sendika ve üst kuruluşa, üyesinin isteğine bağlı olarak uyuşmazlığın çözümünde taraf olarak kendisini temsil etme yetki ve sorumluluğu vermektedir.

Gerek metindeki terimlere bağlı olarak maddenin yorumu, gerekse madde gerekçesi ile konuya ilişkin tarihsel süreç ve mevzuatımızda yapılan değişiklikler dikkate alındığında, kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının, sendika üyesi olan kamu görevlisinin isteği üzerine, statüsü ve bu statüsünden kaynaklanan hak, yükümlülük, görev ve sorumlulukları ile atama, nakil, disiplin ve personel hukukuna ilişkin diğer düzenlemelere dayalı olarak, üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı, üyelerini temsilen avukatları aracılığıyla dava açabilecekleri ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabilecekleri sonucuna ulaşılmaktadır.

SONUÇ: 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı üyelerini temsilen dava açma ve bu nedenle açılan davalarda taraf olma hakkı bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, içtihadın Danıştay Beşinci ve İkinci Daire kararları doğrultusunda birleştirilmesine 3/3/2006 günlü birinci toplantıda Kurul üye tamsayısının salt çoğunluğu ile karar verildi.

KARŞI OY

Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının kuruluş amaçları 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 1'inci maddesinde belirtildiği üzere, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmektir. Sendikaların ve üst kuruluşlarının bu amaçlarını gerçekleştirebilmek için kanunda belirtilen durumlarda yetkili organları vasıtasıyla taraf ve dava ehliyetlerini kullanmaları söz konusudur. Başka bir anlatımla, sendikaların dava ehliyetinin, sendika tüzel kişiliğini ilgilendiren veya sendikanın ortak, ekonomik ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi ile ilgili eylem ve işlemler ile sınırlı olduğu kuşkusuzdur.

Bilindiği üzere dava açabilme yeteneğine sahip olan gerçek veya tüzel kişiler, bu yetkilerini doğrudan kullanabilecekleri gibi, yetki vereceği temsilcileri vasıtasıyla da dava açabilirler ve açılmış bir dava ile ilgili tüm işlemleri yürütebilirler.

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 35'inci maddesi uyarınca kanun işlerinde ve hukuki meselelerde mütalaa vermek, mahkeme, hakem veya yargı yetkisini haiz bulunan diğer organlar huzurunda gerçek ve tüzel kişilere ait hakları dava etmek ve savunmak, adli işlemleri takip etmek ve bu işlemlere ait bütün evrakı düzenlemek yalnızca baroda yazılı avukat eliyle yapılmakta, yine Kanunun 163'üncü ve 171'inci maddeleri uyarınca da hukuki yardım ilişkisi, avukatlık sözleşmesi ve ilgili tarafından avukata verilen vekaletname ile kurulmaktadır.

Anılan düzenlemeye paralel olarak da 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun ilk inceleme üzerine verilecek karar başlıklı 15'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendinde; ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine karar verileceği kurala bağlanmıştır.

Anılan düzenlemeler karşısında ilgilisi tarafından belli bir yardım talebini içeren avukatlık sözleşmesinin ve bu maksatla avukata verilmiş bir vekaletnamenin varlığı halinde temsil ilişkisi kurulmuş olmaktadır. Bu bağlamda kamu görevlisinin sendika üyesi olması ve 4688 sayılı Kanunun konuya ilişkin 19'uncu maddesinin (f) bendinin başlı başına temsil ilişkisinin kurulması için yeterli olduğu düşünülemez. Başka bir anlatımla kamu görevlileri sendikalarının yetkili organları vasıtası ile sendika avukatlarına verdikleri vekaletname çerçevesinde ancak, sendika üyelerinin tümünü ilgilendiren konularda sendika adına dava açabilmeleri mümkün olup, sendika üyelerinin bireysel işlemlerine karşı ayrıca verilmiş bir vekaletname olmadan dava açmaları mümkün bulunmamaktadır.

Kaldı ki sendikaların üyeleri hakkında tesis edilen bireysel işlemlere karşı üyelerini veya mirasçılarını temsilen her düzeydeki yargı organlarında dava açabilecekleri yolunda bir sonuca ulaşılmışının, uygulamada, açılacak davaların sınırı ve bu yolun kullanılması şekline ilişkin pek çok sorunu da beraberinde getireceği şüphesizdir.

Açıklanan nedenlerle kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının üyeleri hakkında tesis edilen bireysel işlemlere karşı üyelerini temsilen dava açma yetkileri bulunmadığı görüşüyle çoğunluk kararına katılmıyoruz.