

TOPLU SÖZLEŞME İLE YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARININ DİSİPLİN KURULLARINDA SENDİKA TEMSİLCİSİNİN YER ALMASI^(*)

Öğr. Gör. Fatih DURMUŞ^(**)

Arş. Gör. Mücahit TÜRKMEN^(***)

ÖZET

Toplu sözleşme, memurlar ve diğer kamu görevlilerine ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi zorunluluğunun anayasa ile getirilmiş bir istisnasını oluşturmaktadır. Anayasa ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, bu istisnanın kapsamını, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakları olarak belirlemiştir. Ne var ki anayasa ve kanun koyucunun yapmış olduğu belirleme, uygulamadaki sorunları gidermeye yetmemiştir. Zira toplu sözleşmede anayasal ve kanuni sınırları aşan bir hükmün yer alması durumunda bu hükmün akıbetinin ne olacağına ilişkin belirsizlik geçerliliğini korumaktadır. Bunun en somut örneği, çalışmamızın da konusunu oluşturan, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarının oluşumunun 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/E maddesinde açıkça düzenlenmesine rağmen yürürlüğe konulan toplu sözleşmelerde, bu kurullarda, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin de bulunmasının düzenlenmesidir. Çalışmamızda konu ilgili mevzuat hükümleri, öğretilerdeki görüşler, yargı kararları ve uygulama örnekleri dikkate alınarak bütüncül bir yaklaşımla ele alınmıştır.

Bu bağlamda çalışmamızda ilk olarak toplu sözleşme ele alınmış, toplu sözleşme kavramı, hukuki niteliği ve kanunla ilişkisi incelenmiştir. İkinci kısımda yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarının oluşumu açıklanmıştır. Son bölümde ise sendika temsilcisinin yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında yer almasına değinilmiştir. Kanaatimizce, toplu sözleşme ile hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında yer alması mümkün değildir.

Anahtar Kelimeler

Toplu Sözleşme, Yükseköğretim Kurumları, Disiplin Kurulu, Sendika Temsilcisi, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri, Öğretim Elemanları.

^(*) DOI: 10.33432/ybuhukuk.1468769 - **Geliş Tarihi:** 15.04.2024 - **Kabul Tarihi:** 12.07.2024.

^(**) Düzce Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Mülkiyet Koruma ve Güvenlik Bölümü, Düzce - Türkiye;
İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Doktora Programı Öğrencisi, İstanbul - Türkiye,
E-posta: fatihdurmus@duzce.edu.tr; Orcid Id: <https://orcid.org/0000-0002-2268-2415>.

^(***) Düzce Üniversitesi İşletme Fakültesi Sigortacılık ve Sosyal Güvenlik Bölümü, Düzce - Türkiye;
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Doktora Programı Öğrencisi, Ankara - Türkiye,
E-posta: turkmenmucahit@outlook.com; Orcid Id: <https://orcid.org/0000-0003-0554-4528>.

INCLUSION OF A UNION REPRESENTATIVE IN THE DISCIPLINARY BOARDS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS BY COLLECTIVE AGREEMENT

ABSTRACT

Collective bargaining is an exception to the constitutional requirement that matters concerning civil servants and other public officials must be regulated by law. The Constitution of the Republic of Turkey and the Public Officials' Unions and Collective Bargaining Code No. 4688 have defined the scope of this exception as the financial and social rights of civil servants and other public officials. However, the determination made by the constitution maker and the legislator has not been sufficient to eliminate the problems in practice. This is because, in the event that a provision that exceeds the constitutional and legal limits is included in the collective agreement, the uncertainty regarding the fate of this provision remains valid. The most concrete example of this, which is also the subject of our study, is that although the composition of the disciplinary boards of higher education institutions is clearly regulated in Article 53/E of the Higher Education Code No. 2547, collective agreements regulate the presence of the representative of the union of which the public official under investigation is a member in these boards. In our study, the subject has been handled with a comprehensive approach by taking into account the provisions of the relevant legislation, the opinions in the doctrine, judicial decisions and examples of practice.

In this context, firstly, the collective bargaining agreement is discussed and the concept of collective bargaining agreement, its legal nature and its relationship with the code are analyzed. In the second part, the formation of disciplinary boards of higher education institutions is explained. In the last part, the participation of a union representative in the disciplinary boards of higher education institutions is discussed. In our opinion, it is not possible for the union representative, of which the person under investigation is a member, to take part in the disciplinary boards of higher education institutions by collective agreement.

Keywords

Collective Bargaining, Higher Education Institutions, Disciplinary Board, Union Representative, Civil Servants and Other Public Officials, Academics.

GİRİŞ

Kamu görevlileri ile idare arasında statü ilişkisi bulunmaktadır. Bu ilişkinin gereği olarak kamu görevlilerinin çalışmalarına, hak ve yükümlülüklerine ilişkin esasların belirlenmesi, idare tarafından tek taraflı olarak yapılmaktadır. Kural bu olmakla birlikte, bu statü ilişkisini esneten, kamu görevlilerini bu belirleme sürecine dâhil eden çeşitli uygulamalar bulunmaktadır. Bizim statü ilişkisinden *sapma* olarak tanımladığımız uygulamalardan biri de toplu sözleşmedir.

Kamu görevlilerinin *bir şemsiye altında* bir araya gelmek suretiyle oluşturduğu sendikanın, idare ile kurduğu toplu sözleşme sayesinde, kamu görevlileri kendilerine ilişkin hususlarda belirleme yetkisine sahip olmaktadır. Bununla birlikte, toplu sözleşme ile her konuda düzenleme yapılmasına izin verilmesi statü ilişkisinin ortadan kaldırılması anlamına geleceğinden mümkün değildir. Nitekim Anayasa, toplu sözleşmenin sınırlarını mali ve sosyal haklar olarak belirlemiş; ne var ki hükümde mali ve sosyal hakların kapsamına nelerin girdiğine ilişkin bir belirleme yapmamıştır.

Ülkemizde günümüze kadar yapılan toplu sözleşmelerde, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin bulunmasına ilişkin hükümlere yer verildiği görülmektedir. Bu husus, toplu sözleşmelerde düzenlenmiş olsa da yükseköğretim mevzuatında yer almamaktadır. Hal böyleyken belirtilen hususun toplu sözleşme ile kararlaştırılıp kararlaştırılmayacağına ilişkin bir belirsizlik bulunmaktadır.

Bahsettiğimiz belirsizlik, uygulamada çeşitli problemlere sebebiyet vermektedir. Öncelikle, yapılan düzenlemenin hukuken uygun olup olmadığı kısmı, önemli bir tartışma alanıdır. Ardından, toplu sözleşme içerisine kısaca eklenen ve belirlilikten uzak düzenlemenin, nasıl uygulanacağı önemli bir problemidir. Çalışmamız içerisinde, idarelerin bu belirsizlik nedeniyle yaşadığı problemlere yer verilmektedir. Hukuki belirlilikten uzak düzenleme, idarelerin farklı uygulamalarına sebebiyet vermektedir.

Çalışmamızın konusu, yükseköğretim mevzuatında yer almamasına rağmen toplu sözleşme hükmü gereği sendika temsilcisinin yükseköğretim kurum-

larının disiplin kurulunda yer alıp almayacağıdır. Bu hususta değerlendirme yapabilmek için ilk kısımda toplu sözleşme kavramı incelenmiştir. Bu incelemede, öncelikle toplu sözleşmenin kavramsal çerçevesine bakılmış, ardından hukuki niteliği tespit edilmiştir. Toplu sözleşmenin hukuki niteliği tespit edilirken, benzer bir kurum olan toplu iş sözleşmesine de değinilmiştir. Toplu sözleşmenin yasal dayanağı ve hukuki niteliği belirlendikten sonra toplu sözleşme ile kanun ilişkisi incelenmiştir. İkinci kısımda, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarının oluşumu ele alınmıştır. Üçüncü kısımda, toplu sözleşme ile yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yer alıp alamayacağına ilişkin inceleme yapılmıştır. Bu incelemeyi yapmadan önce; öğretilerdeki görüşler ve uygulamadaki örnekler anlatılmıştır. Değerlendirme bölümünde ise öğretilerdeki görüşler ve uygulamada karşılaşılan sorunlar üzerinden açıklamalarda bulunulmuştur.

I. TOPLU SÖZLEŞME

A. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Memurlar ve diğer kamu görevlileri için *toplu sözleşme hakkı*¹, Anayasanın 53. maddesine 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un² 6. maddesi ile eklenen 5, 6 ve 7. fıkralarında yer almaktadır. Buna göre,

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.

Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.

¹ Toplu sözleşme hakkının Türkiye'deki gelişimi hakkında bkz. **Şanlı Atay, Yeliz** (2021) Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmelerinin Hukuki Rejimi, Ankara, Turhan, s.12-25; **Yıldırım, Sultan** (2023) “Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı”, (Yüksek Lisans), Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, s.38-54.

² T.C. Resmî Gazete, S: 27580, T: 13.05.2010.

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir.”

Mezkûr Kanun ile yapılan eklemelerden bir diğeri Anayasanın 128. maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesidir. Söz konusu ekleme ile birlikte, toplu sözleşme, memur ve diğer kamu görevlileri hakkındaki kuralların kanunla düzenlenmesi zorunluluğunun bir istisnası olarak belirtilmiştir. Bununla birlikte getirilen istisnanın mali ve sosyal haklara yönelik ve bununla sınırlı olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Kanun ile yapılan anayasa değişikliği akabinde, değişikliğin işaret ettiği yasal düzenleme 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu³ (KGSTSK) ile yapılmıştır. KGSTSK'nin 1. maddesi, kanunun amaçlarından birinin “(...) [T]oplu sözleşme yapılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek (...)” olduğunu, 2. maddesi ise kanunun kişi yönünden kapsamının “(...) Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadî teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle ya da bunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri (...)” olduğunu düzenlemiştir. Aynı Kanun'un 3. maddesinin 1. fıkrasının h bendi ise toplu sözleşmeyi “Bu Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşme” şeklinde tanımlamıştır.

³ T.C. Resmî Gazete, S: 24460, T: 12.07.2001. Kanunun adı *Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu* iken 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un (T.C. Resmî Gazete, S: 28261, T: 11.04.2012.) 1. maddesiyle *Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu* şeklinde değiştirilmiştir.

KGSTSK'nin 6. kısmı "*Toplu Sözleşme*" başlığını taşımakta olup toplu sözleşme ile ilgili usul ve esaslar bu kısımda düzenlenmiştir. Anayasanın 53. ve 128. maddesinde mali ve sosyal haklar şeklinde işaret ettiği toplu sözleşmenin kapsamı KGSTSK'nin 28. maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir: "*Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.*"

KGSTSK'nin 43. maddesine göre, KGSTSK'de hüküm bulunmayan hallerde uygulanacak kanunlar arasında 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda⁴ (STİSK) bulunmaktadır⁵.

Yapılan düzenlemeler neticesinde memurlar ve diğer kamu görevlileri için tanımlanmış toplu sözleşme hakkı, işçilere tanınmış olan toplu iş sözleşmesi hakkının farklı bir görünümüdür⁶. Haliyle, memur ve diğer kamu görevlileri için tanımlanan toplu sözleşme hakkının incelenmesinden önce, bir iş hukuku kurumu olan toplu iş sözleşmesinin değerlendirilmesi gerekmektedir⁷.

⁴ T.C. Resmi Gazete, S: 28460, T: 07.11.2012.

⁵ Kanun hükmünde 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'na atıf yapılmışsa da bu kanun STİSK'nin 81. maddesiyle yürürlükten kaldırılmış ve anılan kanuna yapılacak atıfların STİSK'ye yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle KGSTSK'de hüküm bulunmayan hallerde STİSK'nin uygulanması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

⁶ *Ulucan'a göre, "Yasanın 6. maddesi ile Anayasa'nın 53. maddesinin başlığı "toplular iş sözleşmesi ve toplular sözleşme hakkı" şeklinde değiştirilmiştir. Böylece toplular iş sözleşmesi işçilere özgü bir sözleşme olarak algılanmakta; toplular sözleşme ise kamu görevlileri için öngörülen bir sözleşme türü olarak benimsenmektedir."* Bkz. **Ulucan, Devrim** (2012) "12 Eylül Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Toplu İş Hukukuna Yansımaları": İstanbul Barosu Yayın Kurulu (Editör) İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 2011 Yılı Toplantıları, İstanbul, İstanbul Barosu, s.50. *Arıcı'ya göre, "Toplu sözleşme hakkı, işçilere tanınmış olan toplular iş sözleşmesi hakkının memur ve kamu görevlilerine tanınmış biçiminden öte bir şey değildir."* Bkz. **Arıcı, Kadir** (2014) "Toplu Sözleşme ile Kanun Değiştirilmesi: İlksan Örneği", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:18, S:3, s.10.

⁷ Nitekim *Şanlı Atay*, bu hususla ilgili olarak toplular iş sözleşmesinin ölçüt olarak kullanılmasının yönetsel olarak sorunlu olduğunu fakat iki kurumun karşılaştırılmasının kaçınılmaz oldu-

B. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ

1. Toplu İş Sözleşmesinin Dayanağı, Tanımı, Hükümü ve İçeriği

İş hukukunun kaynaklarından biri olan toplu iş sözleşmesinin⁸ (*collective agreement*, *Kollektivvertrag*, *Tarifvertrag*) dayanağını Anayasa ve STİSK oluşturmaktadır. Anayasanın 53. maddesinde, “İşçiler ve işverenler[in], karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına (...)” sahip olduğu, bu sözleşmenin yapılışına ilişkin hususların kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Söz konusu Anayasa hükmü uyarınca STİSK çıkarılmış, STİSK’nin 2. maddesinin 1. fıkrasının h bendinde toplu iş sözleşmesinin tanımına yer verilmiştir. Buna göre, “İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan (...)” sözleşmeye toplu iş sözleşmesi denir. Hükümden de anlaşıldığı üzere, toplu iş sözleşmesinin tarafları işçi sendikası ve işveren sendikası ya da sendika üyesi olmayan işverendir.

STİSK’nin 33. maddesine göre toplu iş sözleşmesi; her bir işçi ile kurulacak iş sözleşmesinin kuruluş usulüne, içeriğine ve sona ermesine dair kuralları ihtiva ettiği gibi toplu iş sözleşmesini kuran taraflar arasındaki hak ve yükümlülükler, toplu iş sözleşmesinin uygulanmasına ve denetlenmesine, taraflar arasında çıkacak uyuşmazlıkların giderilmesine dair kuralları da ihtiva edebilir. Bunlardan

ğunu belirtmektedir. Bkz. **Şanlı Atay, Yeliz** (2015) “Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Niteliği”, *Amme İdaresi Dergisi*, C:48, S:3, s.14. Atay’a göre, “TİS [toplu iş sözleşmesi] ve TS [toplu sözleşme] kurumları benzerliklerine rağmen pozitif hukukta anayasal düzeyde kavram ve içerik bakımından biri birinden ayrılmaktadırlar. Her ikisinin hedef aldığı kitle ve bu kitenin mensuplarının hukuki statüsü biri birinden tamamen farklıdır.” **Atay, Ender Ethem** (2022) “Toplu Sözleşmenin Özerkliği ve Hukuk Sistemi İçindeki Yeri”: *Memur Sendikaları Konfederasyonu Yayın Kurulu* (Editör) 4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi Bildiri Kitabı, Ankara, Memur Sendikaları Konfederasyonu, s.231.

⁸ Toplu iş sözleşmesi hakkında detaylı bilgi için bkz. **Sur, Melda** (1991) *Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Teşmil*, Ankara, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi, s.3 vd.; **Ulucan, Devrim** (1981) *Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Hukuki Niteliği*, İstanbul, İstanbul Teknik Üniversite Matbaası, s.51 vd.

ilkine *normatif hükümler*, ikincisine *borç doğurucu hükümler* denilir⁹. Kanun hükmünden anlaşıldığı üzere, toplu iş sözleşmesinde normatif hükümlerin yer alması zorunlu olup, borç doğurucu hükümler ihtiyari olarak yer alabilir¹⁰. He- men belirtmek gerekir ki STİSK'nin 33. maddesinin 5. fıkrası uyarınca ne nor- matif ne de borç doğurucu hükümler Anayasa ile kanunların emredici hüküm- lerine aykırı olamazlar¹¹.

Toplu iş sözleşmesi hükümlerinin bir kaynak olarak uygulanma şekline iliş- kin belirleme STİSK'nin 36. maddesinde yapılmıştır. Anılan hüküm uyarınca iş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine uygun olarak hazırlanması zorunlu olup, toplu iş sözleşmesinde izin verilmeyen hallerde, iş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine aykırı olan hükümleri uygulanmaz. Bu durumda, toplu iş sözleşmesi hükümleri, iş sözleşmesi hükümlerinin yerini alır. Bununla birlikte iş sözleşme- sinin toplu iş sözleşmesine aykırı olan hükümlerinin işçinin lehine olması du- rumunda iş sözleşmesi hükümleri tercih edilir.

2. Toplu İş Sözleşmesinin Hukuki Niteliği

Toplu iş sözleşmesinin hukuki niteliğine ilişkin öğretilerde farklı görüşler bu- lunmaktadır. Bu bağlamda ileri sürülen görüşler; kamu hukuku işlemi olduğu görüşü, özel hukuk işlemi olduğu görüşü ve karma nitelikte işlem görüşü olarak üç sınıfta toplanabilir.

⁹ **Sur, Melda** (2019) İş Hukuku Toplu İlişkiler, 8. Baskı, Ankara, Turhan, s.250-258.

¹⁰ **Akyiğit, Ercan** (2022) Toplu İş Hukuku, 4. Baskı, Ankara, Seçkin, s.333.

¹¹ Bu noktada 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu (TBK) (T.C. Resmî Gazete, S: 27836, T: 04.02.2011.) 27. maddesi hükmü karşısında STİSK'nin 33. maddesinin 5. fıkrasında yer alan hükmün değerlendirilmesi gerekmektedir. STİSK'nin 80. maddesinin 2. fıkrası uyarınca STİSK'de toplu iş sözleşmesine ilişkin hüküm bulunmayan hallerde uygulanacak kanunlardan biri TBK'dir. TBK madde 27'ye göre "*Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzeni- ne, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür.*". Şu halde kanunun emredici hükümlerine aykırı toplu iş sözleşmesi hükmü kesin hükümsüz- lük yaptırımına tabi tutulmaktadır. Kaldı ki kaynağını Anayasadan alan toplu iş sözleşmesinin Anayasaya aykırı olması, işin doğası gereği mümkün değildir. Kanaatimizce STİSK'de 33. maddenin 5. fıkrası hükmüne yer verilmesi hatalıdır.

a. Özel Hukuk İşlemi Olduğu Görüşü

Bu görüşe göre toplu iş sözleşmesi bir özel hukuk işlemi olup, esas itibarıyla bir sözleşmedir¹². Görüşün temelini ise *sözleşme serbestisi ilkesi* oluşturmaktadır¹³. Bu ilkeye göre kişiler, “(...) *sınırlı bir şekilde de olsa (...) aralarında geçerli olacak bir hukuk düzeni yaratma (...)*” yetkisine sahiptirler¹⁴. Sözleşme serbestisi ilkesi, sözleşmeyi kurup kurmama, sözleşmenin tarafını belirleme, sözleşmenin tipini, şeklini ve içeriğini belirleme, sözleşmeyi kaldırma ve değiştirme özgürlüğünü kapsar¹⁵. Toplu iş sözleşmesini düzenleyen hükümler nazara alındığında, sözleşmenin içeriğine ilişkin bir sınırlama getirilmediği, tarafların toplu iş sözleşmesini kurup kurmamakta özgür olduğu, sözleşmenin süresinin (kanunda belirtilen sınırlar dâhilinde) taraflarca kararlaştırılmasının mümkün olduğu görülmektedir¹⁶. Dolayısıyla sözleşmenin içeriğine ilişkin sınırlamada TBK’nin 27. maddesinin uygulanması ve buna aykırı olmayan sözleşme içeriğinin geçerli kabul edilmesi gerekir¹⁷. Toplu iş sözleşmesinin kaynağının tarafların iradesi olduğu da unutulmamalıdır¹⁸. Kaldı ki STİSK’nin 80. maddesinin 2. fıkrasında, toplu iş sözleşmesinde hüküm bulunmayan hallerde 4071 sayılı Türk Medeni Kanunu¹⁹ ve TBK hükümleri ile iş sözleşmesini düzenleyen diğer kanunların STİSK’ye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağını öngörülmesi, toplu iş sözleşmesinin bir özel hukuk işlemi olduğunu göstermektedir.

¹² **Sur** (1991), s.7.

¹³ **Mimaroğlu, Sait Kemal** (1965) Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi, 2. Baskı, Ankara, Sümerbank Genel Müdürlüğü, s.48.

¹⁴ **Eren, Fikret** (2021) Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 26. Baskı, Ankara, Yetkin, s.18.

¹⁵ **Furrer, Andreas/Muller-Chen, Markus/Çetiner, Bilgehan** (2021) Borçlar Hukuku Genel Hükümler, İstanbul, On İki Levha, s.14-18.

¹⁶ **Reisoğlu, Seza** (1967) Türk Hukukunda ve Mukayeseli Hukukta Toplu İş Sözleşmeleri, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, s.27.

¹⁷ **Reisoğlu**, s.27.

¹⁸ **Çenberci, Mustafa** (1970) “Türk Hukuku Açısından Toplu İş Sözleşmesi, Toplu İş Sözleşmesinin Anayasal Mahiyeti ve Toplu İş Sözleşmesine İlişkin Bazı Temel Sorunlar”, Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi, C:5, S: 3, s.404.

¹⁹ T.C. Resmî Gazete, S: 24607, T: 08.12.2001.

Bu görüşü savunanlar arasında yukarıdaki hususlarda öğretilerde görüş birliği bulunmakla birlikte; toplu iş sözleşmesinde yer alan normatif hükümlerin, işçiler bakımından geçerliliğinin, sözleşme hukukunun temel ilkeleri bağlamında mümkünlüğü üzerine görüş ayrılıkları mevcuttur. Bir görüş, bu geçerliliğin, toplu iş sözleşmesinin taraflarının kendilerini oluşturan üyeleri adına, onların *mümessili* olarak hareket etmesi sebebiyle olduğunu savunurken; diğer görüş ise toplu iş sözleşmesini kurma yetkisini devlet tarafından verilmiş bir temsil yetkisi olarak nitelendirmekte ve tarafların *delegasyon* yoluyla kendi aralarındaki ilişkiye uygulanacak kuralı koyması şeklinde açıklamaktadır²⁰.

b. Kamu Hukuku İşlemi Olduğu Görüşü

Toplu iş sözleşmesinin hukuki niteliğinin kamu hukuku işlemi olduğunu savunanlar arasında da görüş birliği bulunmamakla birlikte²¹; bu görüşü savunanlar toplu iş sözleşmesinin bir sözleşme değil *maddi anlamda kanun* ve *bir nevi tüzük* olduğunu ileri sürmektedirler²². Zira *nisbîlik ilkesi* gereğince sözleşme hükümleri yalnızca taraflar arasında hüküm ifade etmekte olup, üçüncü kişiler üzerinde herhangi bir sonuç doğurmaz; buna karşılık toplu iş sözleşmesinin normatif etkisi gereği sözleşmenin tarafı olmayan üçüncü kişiler üzerinde emredici bir etki meydana getirir ki bu, toplu sözleşmenin ancak kamu hukukuna ait bir işlem olmasıyla açıklanabilir²³. Öyle ki toplu iş sözleşmesi süresince, borç doğurucu hükümler dahi bütün toplumu ilgilendirmektedir²⁴. Sözleşmenin tarafları yalnızca gerçek ve tüzel kişiler olabilirken toplu iş sözleşmesi kişiliği haiz olmayanlarla da yapılabilmektedir²⁵. *Görünüşte sözleşme*²⁶ olan toplu iş sözleşmesinin çıkarılmasında özel hukuk kişilerinin yer alması, maddi anlamda kanun

²⁰ Görüşler ve kapsamlı açıklamalar hakkında bkz. **Reisoğlu**, s.27-29.

²¹ **Reisoğlu**, s.24.

²² **Aktay, Ahmet Nizamettin/Özdemir Ertürk, Olgu** (2022) Toplu İş Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Seçkin, s.137; **Mimaroglu**, s.51; **Reisoğlu**, s.24.

²³ **Mimaroglu**, s.51-52; **Sur** (2019), s.261.

²⁴ **Reisoğlu**, s.25; **Sur** (2019), s.261.

²⁵ **Mimaroglu**, s.52.

²⁶ **Çenberci**, s.405.

olduğu gerçeğini değiştirmez²⁷. Nitekim STİSK'nin 36. maddesinde yer alan toplu iş sözleşmesine aykırı iş sözleşmelerinin düzenlenemeyeceği kuralı da toplu iş sözleşmesinin maddi anlamda kanun olduğunu gösteren önemli bir emaredir²⁸.

c. Karma Nitelikte İşlem Görüşü

Bu görüşe göre, toplu iş sözleşmesi hem kamu hukukunun hem de özel hukukun özelliklerini taşıyan karma nitelikli bir işlemdir. Bu görüşü savunan yazarlardan bir kısmı²⁹ toplu iş sözleşmesinin borç doğurucu hükümlerinin özel hukuk kurallarına, normatif hükümlerinin kamu hukuku kurallarına tabi olduğunu ileri sürerken; diğer bir kısım yazarlar³⁰, sözleşmenin kuruluşu bakımından özel hukuk kurallarının, sözleşmenin hüküm ve sonuçları bakımından kamu hukuku kurallarının geçerli olduğunu ileri sürmektedir³¹.

C. HUKUKİ NİTELİK

Toplu sözleşme, işçilere tanınmış olan toplu iş sözleşmesinin farklı bir görünümüdür³². Bu nedenle toplu iş sözleşmesi hakkındaki tartışmalar, özü itibarıyla benzer kurum olan toplu sözleşme için de geçerlidir. Burada temel ayrım, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin *statüer* yapısı³³, işçilere tanınan toplu iş sözleşmesine nazaran farklı muhteviyata sahip toplu sözleşmenin niteliğinin değerlendirilmesini gerektirmektedir. Piyasada işgücü Anayasanın 48. maddesi-

²⁷ Çenberci, s.405; Mimaroglu, s.52.

²⁸ Mimaroglu, s.52.

²⁹ Reisoğlu, s.29.

³⁰ Çenberci, s.405; Mimaroglu, s.53 vd.

³¹ Bkz. Sur (1991), s.10-12.

³² Bkz. dn.6.

³³ Anayasa Mahkemesi bir kararında bu yapıdan şu şekilde bahsetmiştir: “Anayasa'nın 128. maddesinde genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerine ilişkin asli ve sürekli görevlerin ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Bu görevlerin, kadroya bağlanması dışında, merkezi idare ile statüer bir ilişki içinde olması ve kamu gücünün kullanılması biçiminde özellikleri görülmektedir.” Bkz. AYM, E:1992/44, K:1993/7, T:09.02.1993, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>> s.e.t. 18.02.2024.

ne dayalı olarak sözleşme ilişkisi ile karşılanırken; kamu hizmetinde ise 70. maddesine dayalı olarak siyasi hak temelli *kamu görevlisi statüsü* ile karşılanmaktadır³⁴. Diğer bir ifadeyle, kamu görevlisi ile idare arasında sözleşme ilişkisi değil statü ilişkisi bulunmaktadır³⁵. Statüter yapıyla kastedilen husus, tek yanlı iradeye dayanması ve kuralların önceden belirlenmiş olmasıdır³⁶.

Memur ve kamu görevlisi kavramının tanımı yapılırken, statüter yapı, temel saik olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim *Ulusoy*, memur kavramını, “(...) [İ]darenin tek yanlı bir idari işlem olan ve kişiyi, kuralları önceden belirlenmiş bir statüye sokan şart işlem niteliğindeki ‘atama’ işlemiyle işe başlayan ve idare içinde önceden ihdas edilmiş bir ‘kadro’ işgal eden asli ve sürekli kamu hizmeti görevlileri (...)” şeklinde tanımlamaktadır³⁷.

Kanaatimizce, memur ve diğer kamu görevlileri için tanınan toplu sözleşme, niteliği itibariyle bir *sapmadır*³⁸. Daha açık bir ifadeyle, toplu sözleşme; öncelikle memur ve diğer kamu görevlilerinin sahip olduğu statüter yapıdan, ardından Anayasanın 128. maddesi uyarınca memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak düzenlemelerin kanunla yapılması zorunluluğundan (kanunilik ilkesinden) bir sapmadır. Bu bağlamda, *Gülmez*, kamu görevlisi ile idare

³⁴ **Karahanogulları, Onur**, Academia.edu, “Kamu Hizmeti ve Kamu Çalışanı (Kimlik ve Önem Arayışına İlişkin Notlar)”, <https://www.academia.edu/89170113/Kamu_Hizmeti_ve_Kamu_%C3%87al%C4%B1%C5%9Fan%C4%B1_Kimlik_ve_%C3%96nem_Aray%C4%B1%C5%9F%C4%B1na_%C4%B0li%C5%9Fkin_Notlar_> s.e.t. 13.03.2024.

³⁵ **Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil** (2022) *Türk İdare Hukuku*, 15. Baskı, Ankara, Savaş, s.683.

³⁶ *Gülmez*, devletin tek yanlı düzenleme yetkisine sınırlama getirilmesine karşı çıkmasının temelinde “(...) [K]amu hizmeti bir hak değil devletin keyfi olarak sağladığı bir ayrıcalıktır.” şeklindeki geleneksel görüşün yattığını belirtmektedir. Bkz. **Gülmez, Mesut** (1990) *Memurlar ve Sendikal Haklar* (Türkiye’de ve Dünya’da), Ankara, İmge, s.165.

³⁷ **Ulusoy, Ali** (2022) *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Ankara, Yetkin, s.622. Benzer tanımlar için bkz. **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.682; **Aslan, Zehreddin/Altındağ, Halil** (2018) *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması*, Ankara, Seçkin, s.15-25; **Güran, Sait** (1980) *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*, İstanbul, Fakülteler Matbaası, s.185-186.

³⁸ Türk Dil Kurumu’na göre sapmak, “*Yön değiştirmek*” ve “*Önceden belirlenmiş, tespit edilmiş görüş, düşünüş, amaç veya davranıştan ayrılmak*.” anlamına gelmektedir. Bkz. Türk Dil Kurumu, “Güncel Türkçe Sözlük”, <sozluk.gov.tr> s.e.t. 18.02.2024.

arasındaki statüer ilişkiyi, tek yanlılıktan ödün vermeye yanaşmayan sistem olarak ifade etmektedir³⁹. Tarafımızca *sapma* olarak yapılan nitelendirme, *Gülmez*'in ifadesinde yer alan *tek yanlılıktan verilen ödünü* ifade etmektedir. Fakat bu durum, meşruiyetini, yukarıda bahsettiğimiz anayasal temelden almaktadır. Anayasa, bu *sapmanın* kapsamını ve sınırını mali ve sosyal haklar olarak belirlemiştir⁴⁰.

Toplu sözleşme kurumu için kullanılan *sözleşme* kelimesi, kurumun hukuki niteliğini anlamak ve açıklamak için yeterli değildir. Özel hukuk sözleşmeleri, tarafların karşılıklı ve birbirlerine uygun irade açıklamaları ile oluşmaktadır. Buna karşılık toplu sözleşme sürecinde tarafların anlaşamaması halinde, anlaşmazlık Kamu Görevlileri Hakem Kurulu (KGHK) kararıyla sona erdirilmekte ve kurul tarafından verilen karar, toplu sözleşme yerine geçmektedir. Ayrıca, borçlar hukuku kapsamındaki sözleşmeler, hukuki neticelerini sadece taraflar üzerinde ortaya çıkarırken; toplu sözleşme süreci sonunda ortaya çıkan anlaşma, toplu sözleşmenin tarafı olmayan kişileri de etkilemektedir⁴¹. Bu nedenle toplu sözleşmenin hukuki niteliğini, özel hukuk sözleşmesi olarak nitelemek hatalı olacaktır⁴². Bu doğrultuda idarenin, toplu sözleşmenin tarafı (anlaşmama halinde KGHK) ile paylaştığı düzenleme/belirleme yetkisi neticesinde, toplu sözleşme

³⁹ **Gülmez** (1990), s.164.

⁴⁰ Dolayısıyla, “*Kanunla belirlenen ve güvence altına alınan kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri (...)* [toplu sözleşme] *konusu edilemez.*” Bkz. **Atay**, s.232.

⁴¹ Toplu iş sözleşmesi hakkında yapılan tartışmaların en önemli kısmını oluşturan bu durum toplu sözleşme için de geçerlidir. Zira ortada bir sözleşme varsa, bu sözleşme, (sözleşmenin kurulmasına etkide bulunmayan) üçüncü kişiler üzerinde normatif etkisi nasıl mümkün olacaktır? Benzer değerlendirme için bkz. **Şanlı Atay** (2015), s.18.

⁴² **Atay**, s.233. Nitekim **Ulucan**, toplu sözleşmenin isimlendirilmesinde sözleşme kavramını kullanmanın da hatalı olduğunu belirtmektedir. Bkz. **Ulucan**, s.51. **Şanlı Atay** da aynı değerlendirmeyi yapmaktadır: “*Toplu sözleşme ile kamu hukuku ilişkileri (mali ve sosyal haklara ilişkin objektif hukuki durumlar) düzenlenmekte, toplu sözleşmenin tarafları arasında (idare ve kamu görevlileri sendikaları) hak ve borç doğuran bir hukuki ilişki kurulmamakta, tam aksine toplu sözleşme bütünüyle normatif etkiye sahip bir işlem olarak ortaya çıkmakta ve bir sözleşme için zorunlu bir unsur olan taraf iradelerinin uyumu koşulu da KGHK kararları ile büyük oranda dışta bırakılmaktadır.*” Bkz. **Şanlı Atay** (2015), s.36.

ile mali ve sosyal haklara ilişkin yapılan düzenlemeler kamu hukuku açısından bir sonuç yaratmaktadır⁴³.

Şanlı Atay, toplu sözleşmenin adında geçtiği gibi bir sözleşme olmadığını, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen kural koyucu (düzenleyici) nitelikte bir idari işlem olduğunu belirtmektedir⁴⁴. Yazar, ayrıca, KGHK tarafından verilecek kararın, Anayasa ve KGSTSK gereği toplu sözleşme hükmünde olacağını ve bu kararın idari bir karar niteliğinde olduğunu ifade etmektedir⁴⁵. İdari işlemlerde tek yanlılık temel bir kural olup, idarenin iradesinin tek başına hukuki sonuç yaratması ve ilgililerin bu irade karşısında üçüncü kişi olması durumunda tek yanlı bir idari işlemde bahsedil-

⁴³ Yıldırım, s.61. Uyuşmazlık Mahkemesi, önüne gelen bir uyuşmazlıkta, konu ile ilgili olarak şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “Nitekim yasa koyucu tarafından, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü yerel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadi teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için ve bu suretle gelecek endişelerinden kurtularak maddi ve manevi huzura kavuşmalarını sağlamak amacıyla Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu yürürlüğe konulmuş olup, bu amacın gerçekleştirilmesinde kamusal hak ve yetkilerle donatılan Yasanın, idare hukuku ilkelerine dayanan bir düzenleme olduğu açıktır.”. Bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, E: 2013/23, K: 2013/1753, T: 30.12.2013, <<https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr>> s.e.t. 20.02.2024. Bu konu hakkında Yargıtay da aynı görüşü paylaşmaktadır: “A.. B.nda memur olarak çalışan davacı TİS’ten kaynaklanan iyileştirme zammı alacağını talep etmiştir. Görev hususu kamu düzenine ilişkin olup, mahkemelerin görevi kanunla belirlenmiştir. Davacının talep ettiği alacaktan doğan ihtilafın Adli Yargıda çözümleneceğine ilişkin kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Memur olan davacının 4688 Sayılı Kamu görevlileri sendikası kanun uyarınca memur sendikasına üye olduğu ve memur sendikasının davalı kurum ile TİS imzaladığı anlaşılmıştır. 4688 Sayılı Kanun da TİS’den doğan uyuşmazlıkların iş mahkemesinde görüleceği belirtilmemiştir. Uyuşmazlık statü ilişkisinden doğduğunda görevli yargı yeri idari yargıdır.”. Bkz. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, E: 2012/27436, K: 2014/21348, T: 24.06.2014, <<https://karararama.yargitay.gov.tr>> s.e.t. 20.02.2024. Benzer karar için bkz. Yargıtay 22. Hukuk Dairesi, E: 2013/28755, K: 2015/432, T: 20.01.2015, <<https://karararama.yargitay.gov.tr>> s.e.t. 20.02.2024.

⁴⁴ Şanlı Atay (2015), s.30-35.

⁴⁵ Şanlı Atay (2015), s.30-35.

lebilir⁴⁶. Kanaatimizce, toplu sözleşme sürecinde, tarafların müzakere neticesinde yaptığı anlaşmaların tek yanlılık vasfına sahip olduğu düşüncesinin kabul edilmesi mümkün değildir. Toplu sözleşme, kamu idaresinin belirleme yetkisinin paylaşımıdır. Haliyle, tarafların müzakere neticesinde karşılıklı olarak katıldığı sürecin sonunda oluşan toplu sözleşmenin, mali ve sosyal haklarını/yükümlülüklerini düzenleyen kural koyucu (düzenleyici) nitelikte bir idari işlem olduğu yönündeki nitelendirmenin hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

Benzer bir değerlendirme yapan *Atay*, idari işlemin tanımı ve özellikleri gözetildiğinde, toplu sözleşmenin idari işlem olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığını belirtmektedir⁴⁷. Yazar, Anayasa tarafından yapılan bir nitelendirmenin yorum yoluyla farklılaştırılmasının pozitif hukuk açısından yerinde olmadığını; bu nedenle, toplu sözleşmenin hukuki niteliğinin sözleşme olduğundan şüphe edilmemesi gerektiğini, taraflardan birisinin idare olması nedeniyle toplu sözleşmenin idarenin sözleşmeleri içerisinde yer aldığını belirtmektedir⁴⁸. Yazar, bununla birlikte, KGHK tarafından anlaşmazlığın giderilmesini mecburi tahkim usulü olarak nitelendirmektedir⁴⁹. Yazarın görüşüyle benzer şekilde, söz konusu kurul, *Gülmez* tarafından *zorunlu hakem*⁵⁰, *Arıcı* tarafından ise *mecburi/zorunlu hakem kurulu*⁵¹ olarak nitelendirilmektedir⁵².

⁴⁶ **Erkut, Celal** (2015) İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Ankara, Danıştay, s.16-19.

⁴⁷ **Atay**, s.234.

⁴⁸ **Atay**, s.234.

⁴⁹ **Atay**, s.223.

⁵⁰ **Gülmez, Mesut** (2013) “1924’ten 1982’ye Anayasal Sendikal Haklar ve Ulusalüstü Kurullarla Uyumlu ‘Yeni’ Anayasa İçin Öneriler”: Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (Editör) Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu V Bildiriler, İstanbul, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası, s.86.

⁵¹ **Arıcı, Kadir** (2015) “Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkının Gerçekliği Meselesinde Önemli Bir Faktör: Kamu Görevlileri Hakem Kurulu ve Niteliği”, Karatahta İş Yazıları Dergisi, S:3, s.209-215.

⁵² Bu noktada KGHK tarafından verilen kararın hukuki niteliğinin belirsizliğine işaret edilmesi gerekir. Mali ve sosyal haklar bakımından, KGHK tarafından verilen kararda, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin kanun ve diğer mevzuatın emredici hükümleriyle öngörülen hakları-

Kanaatimizce, toplu sözleşmenin hukuki niteliği konusunda, müzakereler neticesinde tarafların anlaşması ve anlaşamaması durumlarının ayrı ayrı ele alınması gerekir.

Müzakereler neticesinde tarafların anlaşması halinde, taraflarca toplu sözleşme metni imzalanmakta ve Resmî Gazete’de yayımlanmaktadır. Bu durumda, tarafların karşılıklı iradeleri ile oluşan toplu sözleşmenin hukuki niteliğinin, idare hukukuna tabi kendisine özgü idari sözleşme olarak nitelendirilmesi gerekir⁵³.

Müzakereler neticesinde anlaşma olmadığı takdirde, bu anlaşmazlık KGHK önüne gitmektedir. Anayasanın 53. maddesinin 6. fıkrası ile KGSTSK’nin 34. maddesinin 6. fıkrası uyarınca, kurul tarafından verilecek karar kesin olup toplu

nın aleyhine bir hükmün yer almasını engelleyen anayasal bir dayanak bulunmamaktadır. Kurul tarafından verilen kararda bu yönde bir hüküm bulunması halinde hükmün akıbeti ne olacaktır?

Bu hususta Arıcı, KGHK’nin zorunlu bir tahkim olmasından dolayı kararlarının yargı kararı hükmünde olduğunu ve hakem kurulu kararlarına karşı usul yönünden hata yapılmadıkça yargı mercilerine gidilemeyeceğini belirtmektedir. Bkz. Arıcı (2015), s.215. Buna karşılık Şanlı Atay, KGHK’nin idari bir kurul ve verdiği kararların idari işlem niteliğinde olduğunu, bu nedenle kararlarının kesin olmasına yönelik ifadenin yargı yolunun kapalı olduğu anlamına gelmeyeceğini belirtmektedir. Bkz. Şanlı Atay (2021), s.199. Yazar ayrıca, toplu sözleşmenin kanun hükümleri karşısında *daha geri* ya da *aleyhe bir düzenleme* içerdiğinde lehe olan kurallın uygulanacağını belirtmektedir. Bkz. Şanlı Atay (2021), s.118.

⁵³ Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesi kararında yer alan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı’nın görüşü bu şekildedir: “*Şu halde, “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu” hükümlerine dayanılarak hazırlanan toplu iş sözleşmeleri, işçi statüsünde olmayan kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına dönük mali ve sosyal haklara ilişkin olduğundan, yapılan bu işlemin idari nitelik taşıdığı görülmektedir. Yapılan toplu sözleşmeler ile Devlet ve kamu görevlileri mevzuat hükümleri yerine, müzakere yolu ile çalışma koşullarını görüşmek suretiyle bir anlamda idarenin yetkisini paylaştıklarının anlaşılması karşısında, bu yönü ile dava konusu sözleşmenin de sendikaların katılımı ile yapılan idare hukuku ilke ve kurallarına tabi kendisine özgü idari sözleşme (düzenleme) olduğu düşünülmektedir.*” Mahkeme de kararında aynı görüşü benimsemiş ve “*Memur ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakların belirleyen toplu sözleşme, yukarıda aktarılan yasal çerçevede içerisinde sendikaların katılımıyla yapılan idare hukuku ilke ve kurallarına tabi kendine özgü idari bir düzenleme niteliğini taşımaktadır.*” değerlendirmelerine yer vermiştir. Bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, E: 2015/369, K: 2015/852, T: 28.12.2015, <<https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr>> s.e.t. 20.02.2024.

sözleşme hükmündedir. Görüldüğü üzere hem Anayasa hem de KGSTSK'de kurulun *karar* vereceği ifade edilmektedir. Kurulu oluşturan üyelerinin çoğunluğunun Cumhurbaşkanı tarafından seçilmesinden ötürü⁵⁴ yapı itibariyle yürütmeden bağımsız ele alınması mümkün değildir⁵⁵. Bu bağlamda, KGHK tarafından verilecek ve toplu sözleşme hükmünde olacak karar, dayanağını Anayasa ve KGSTSK'den alan kendine özgü bir idari düzenlemedir⁵⁶.

D. ÖZEL OLARAK KANUN İLE İLİŞKİSİ

Toplu sözleşme kurma yetkisi, statü ilişkisinde tek yanlılığın esnetilmesi; diğer bir ifadeyle idarenin *düzenleme/belirleme* yetkisinin paylaşımı olarak nitelendirilebilir⁵⁷. Bu nitelendirme gereği toplu sözleşme ile kanun arasındaki ilişkinin, çalışmamız bakımından özel olarak incelenmesi gerekmektedir.

Şanlı Atay, toplu sözleşme yapma yetkisini, kamu görevlilerinin idareyle ortak olarak kullandığı yetki olarak nitelendirmekte olup, toplu sözleşmenin anayasal ilke olan idarenin yasallığı ilkesinin anayasa ile öngörölmüş istisnasını

⁵⁴ KGSTSK'nin 34. maddesinin 1. fıkrasına göre; 11 kişiden oluşan KGHK'nin, 1'i yargı, 6'sı idare mensupları arasından olmak üzere 7'si Cumhurbaşkanı tarafından, 4'ü ise sendika konfederasyonu tarafından belirlenmektedir.

⁵⁵ *Şanlı Atay* (2015), s.30.

⁵⁶ Bu noktada belirtmek gerekir ki dn.53'te yer alan kararda Uyuşmazlık Mahkemesi'nin değerlendirmesiyle kanaatimizi ayıran husus; mahkeme tarafından, müzakereler sonucunda tarafların anlaşmasıyla imzalanan toplu sözleşme ile KGHK tarafından verilen karar bakımından bir ayırım yapılmazken tarafımızca yapılmasıdır.

Bu durumda, dn.52'de yer alan soruya; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin toplantılarına katılmadığı kurul tarafından verilecek kararda, aleyhe yer alacak bir hükmün yargı denetimine açık olması gerektiği cevabı verilebilir. Ayrıca aynı dn.'ta yer alan lehe olan kuralın uygulanması gerektiği görüşüne katılmakla birlikte hangi hükmün lehe olduğunun tespitinin ancak yargı denetimi neticesinde yapılabileceği kanaatindeyiz. Bu sebeple KGHK tarafından verilen karara ilişkin tereddütleri giderecek yeni bir düzenlemenin yapılması gerektiğini düşünüyoruz.

⁵⁷ Bkz. *Arıcı* (2014), s.10. Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi kararında yer alan Danıştay Başsavcısı'nın görüşü şu şekildedir: "*Toplu sözleşme ile devlet, memur ve diğer kamu görevlileri, kendi çalışma şartlarını pazarlık yaparak, görüşerek, kamu idaresinin belirleme yetkisini paylaşmaktadırlar.*". Bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, E: 2015/369, K: 2015/852, T: 28.12.2015, <<https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr>> s.e.t. 20.02.2024.

oluşturduğunu ve kanun hükümlerine aksi yönde hükümler içerebileceğini kabul etmektedir⁵⁸. Öyle ki toplu sözleşmeyle taraflar, Anayasa'nın çizdiği sınırlar içerisinde "(...) [İ]lk elden kural koyma yetkisi (...)"ne sahip olmakta; tarafların koyduğu bu kurallar, toplu sözleşme için öngörülen süre boyunca kanun hükümlerine *ikame edilmekte*, bu sürenin bitimiyle birlikte kanun hükümleri uygulanmaya devam edilmektedir⁵⁹.

Atay, KGSTSK'ye uygun olarak kurulan toplu sözleşmeler bakımından, sözleşme hükümlerinin bağlayıcı olma ve kanun hükmünde kural koyma niteliğinin doğru olduğunu; bununla birlikte yalnızca *kanun hükümleriyle çelişmeyen* sözleşme hükümlerinin gerek kamu görevlilerince gerekse kamu kurum ve kuruluşlarınca kanun hükümleri gibi dikkate alınması gereken hükümlerden olduğunu, kanunların tam emredici hükümleri aleyhine toplu sözleşme hükümleri kaleme alınamayacakken nisbi emredici hükümlerine aykırı bir toplu sözleşme hükmünün geçerli olacağını ifade etmektedir⁶⁰.

Arıcı, toplu sözleşme hükmünün kanun hükmü gibi bağlayıcı olduğunu; fakat adı üstünde sözleşme olduğundan, toplu sözleşme hükümlerinin kanun hükmünde olmasının onun kanun olduğu anlamına gelmeyeceğini ve dolayısıyla kanun hükümlerini değiştiremeyeceğini ve yürürlükten kaldıramayacağını, kanunların emredici hükümlerine aykırı toplu sözleşme hükümlerinin kesin hükümsüz olacağını, toplu sözleşme hükümlerinin yalnızca normatif hükümler olabileceğini ve toplu sözleşmeye normatif hükümler haricinde hüküm konulamayacağını belirtmektedir⁶¹. *Özkal Sayan* da benzer değerlendirmelerde bulunmaktadır⁶².

Ulucan ise, bilhassa ücrete ilişkin olmak üzere, toplu sözleşmeyle belirlenen hakların yalnızca sözleşmede belirtilmesiyle yürürlüğe giremeyeceğini, bunun

⁵⁸ *Şanlı Atay* (2015), s.35.

⁵⁹ *Şanlı Atay* (2021), s.117.

⁶⁰ *Atay*, s.227, 236.

⁶¹ *Arıcı* (2014), s.11-12, 16.

⁶² *Özkal Sayan, İpek* (2017) "Türkiye'de Toplu Sözleşmenin Kamu Personel Rejimine Etkisi", Sosyal Bilimler Dergisi, S:14, s.36.

için mutlak suretle bir kanuna ihtiyaç bulunduğunu, dolayısıyla kamu görevlilerinin toplu sözleşme hükümlerinden doğrudan ya da yargı yoluyla istifade edemeyeceğini düşünmektedir⁶³.

Kanaatimizce, toplu sözleşme, anayasal temeli olan ve Anayasa'nın çizdiği sınırlar (diğer bir ifade ile mali ve sosyal haklar) dâhilinde kanun gücüne sahip bir kurumdur. Öyle ki bu sınırlar dâhilindeki kanunların *nispi emredici*⁶⁴ (kamu görevlileri lehine değiştirilebilecek) hükümleri söz konusu olduğunda; toplu sözleşme hükmünün kanun hükmünden üstün tutulmasından bahsedilebilir. Ancak bu sınırlar içerisinde olsun ya da olmasın, kanunların *mutlak emredici* hükümlerinin aksinin, toplu sözleşme ile kararlaştırılması mümkün değildir. Diğer bir ifadeyle; toplu sözleşme hükümleri, anayasal sınırları içerisinde olan kanunların nispi emredici hükümlerine tercih edilirken, bu sınırlar içerisindeki kanunların mutlak emredici hükümleri ile bu sınırlar dışındaki kanunların (mutlak ya da nispi emredici olduğuna bakılmaksızın) emredici hükümlerine tercih edilmezler. Aksi yöndeki toplu sözleşme hükümlerinin *kesin hükümsüzlüğü* gündeme gelir⁶⁵. Bununla birlikte, toplu sözleşmenin geçerliliği süre bakımından sınırlandırılmış olduğundan, toplu sözleşme hükümlerinin, anayasal

⁶³ **Ulucan**, s.52.

⁶⁴ Bu noktada mutlak emredici hükümler ile nispi emredici hükümler arasındaki farka değinilmesi gerekmektedir. Mutlak emredici hükümler genellikle kamu düzenine ilişkin olan ve bir hukuki ilişkide iki tarafı da koruyucu hükümlerdir. Örneğin TBK m. 148'de, sözleşmeler için kanunda düzenlenen zamanaşımı sürelerinin sözleşme yoluyla değiştirilemeyeceğine ilişkin hüküm mutlak emredici hükümdür; dolayısıyla tarafların bunun aksini kararlaştırmaları mümkün değildir. Buna karşılık nispi emredici hükümler, genellikle iş hukuku ve tüketici hukuku alanlarında rastlanılan, bir hukuki ilişkinin taraflarından birini koruyan, dolayısıyla korunan taraf lehine değişiklik yapılabilecek hükümlerdir. Örneğin 4857 sayılı İş Kanunu (RG, S: 25134, T:10.06.2003) madde 39'da düzenlenen asgari ücret böyledir; taraflar asgari ücret tutarının altında ücret belirlemesi yapamazken bunun üzerinde bir tutarı ücret olarak belirleyebilir. Bkz. **Akyiğit, Ercan** (2023) Bireysel İş Hukuku Ders Kitabı, 3. Baskı, Ankara, Seçkin, s.36-37; **Furrer/Muller-Chen/Çetiner**, s.170; **Sümer, Haluk Hadi** (2022) İş Hukuku, 26. Baskı, Ankara, Seçkin, s.7-8.

⁶⁵ Nitekim KGSTSK'de hüküm bulunmayan hallerde 43. madde atfıyla STİSK'nin uygulanacağı, STİSK'de hüküm bulunmayan hallerde 80. maddenin 2. fıkrası atfıyla TBK'nin uygulanacağı dikkate alındığında, TBK m. 27'deki yasağın bu durumda uygulama alanı bulacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

sınırları içerisindeki kanunların nispi emredici hükümlerine tercih edilmesi de bu süreçle sınırlıdır. Dolayısıyla bu sürenin bitimiyle birlikte kanunların nispi emredici hükümleri de tatbik olunmaya devam edecektir.

II. YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARININ DİSİPLİN KURULLARI

A. GENEL OLARAK

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışma esasları bakımından tabi oldukları temel ve genel nitelikli kanun, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur⁶⁶ (DMK). DMK'de memurlar ve diğer kamu görevlilerin hak ve sorumlulukları ile birlikte düzenlenen konulardan biri de disipline ilişkin hususlardır. DMK'nin disiplin başlıklı 7. bölümünde disiplin amirleri, disiplin kurulları, disiplin cezaları, zamanaşımı, görevden uzaklaştırma gibi birçok hususa yer verilmiştir.

DMK'nin “*Disiplin kurulları ve disiplin amirleri*” başlıklı 134. maddesinde, her bir kamu kurumunun merkezinde bir yüksek disiplin kurulunun, bölge esaslı teşkilatlanmış kamu kurumları için her bir bölgede, diğer kamu kurumları bakımından her bir ilde, ayrıca her bir milli eğitim müdürlüğünde bir disiplin kurulunun oluşturulması öngörülmüş; disiplin kurullarının kuruluş ve çalışma esaslarının ise Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür. Hükümde verilen yetki üzerine Cumhurbaşkanı tarafından Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği⁶⁷ (DMDY) çıkarılmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun⁶⁸ (YK) 1. maddesinde kanunun amaçları arasında bütün yükseköğretim kurumları ve üst kuruluşların öğretim elemanları⁶⁹ ve diğer personeli ile ilgili esaslarını düzenlemek sayılmıştır. YK'nin “*Disiplin ve Ceza İşleri*” başlıklı dokuzuncu bölümünde disiplin amirleri, disiplin cezaları, görevden uzaklaştırma, disiplin kurulları ve disipline ilişkin diğer hususlara yer verilmiştir.

⁶⁶ T.C. Resmî Gazete, S: 12056, T: 23.07.1965.

⁶⁷ T.C. Resmî Gazete, S: 31470, T: 30.04.2021.

⁶⁸ T.C. Resmî Gazete, S: 17506, T: 06.11.1981.

⁶⁹ YK'nin 3. maddesinin I fıkrasına göre öğretim elemanları, “*Yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve araştırma görevlileridir.*”.

Bu durumda, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurulları bakımından YK'nin mi yoksa DMK'nin mi uygulanacağı sorunu karşımıza çıkmakta; sorunun çözümü için *çatışma çözme ilkelerine*⁷⁰ başvurulması gerekmektedir. *Lex posterior derogat legi priori* (sonraki kanun önceki kanunu ilga eder) ilkesine göre "(...) [N]ormlar hiyerarşisinde aynı düzeyde yer alan ve birbiriyle çatışan iki hüküm arasında konuluş zamanları bakımından öncelik sonralık ilişkisi var ise, bunlardan sonraki tarihli hükmün, önceki tarihli hükmü ilga ettiği kabul edilir."⁷¹ Daha açık ve kısa bir ifadeyle "(...) [İ]ki kanun arasında çatışma varsa, sorun sonraki tarihli kanunun hükmüne göre çözümlenir."⁷² *Lex specialis derogat legi generali* (özel kanun genel kanunları ilga eder) ilkesine göre "(...) Aynı düzeyde yer alan ve aynı tarihli iki hüküm arasında çelişki varsa, özel hüküm niteliğinde olanı uygulanır; genel hüküm niteliğinde olanı ise ihmal edilir."⁷³ Diğer bir ifade ile "Genel hüküm (*lex generalis*) ile özel hüküm (*lex specialis*) çatışırsa, özel hüküm tercih edilir; genel hüküm, o alan için ihmal edilir."⁷⁴

Yükseköğretim kurumlarının disiplin kurulları bakımından YK'nin disiplin kurullarına ilişkin 53/E maddesinin 2016 yılında eklendiği ve son değişikliğin 2020 yılında yapıldığı⁷⁵, DMK'nin disiplin kurullarına ilişkin 134. maddesinde ise en son değişikliğin 1982 yılında yapıldığı⁷⁶ dikkate alındığında, *lex posterior*

⁷⁰ Kullanım için bkz. **Gözler, Kemal** (2012) "Yorum İlkeleri": Ergül, Ozan (Editör) Kamu Hukukçuları Platformu Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, s.97.

⁷¹ **Gözler** (2012), s.100.

⁷² **Gözler** (2012), s.100.

⁷³ **Gözler** (2012), s.100.

⁷⁴ **Gözler** (2012), s.101.

⁷⁵ Söz konusu madde, 6764 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un (T.C. Resmî Gazete, S: 29913, T: 09.12.2016.) 32. maddesi ile eklenmiş; maddenin 2. fıkrası ise 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un (T.C. Resmî Gazete, S: 31102, T: 17.04.2020.) (YKDYK) 8. maddesi ile değiştirilmiştir.

⁷⁶ Söz konusu madde DMK'nin yürürlük tarihi itibarıyla mevcut olup maddenin 1. fıkrası 2381 sayılı 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 126 ve 134'üncü Maddelerinin Değiştirilmesi-

derogat legi priori ilkesi gereği YK'nin 53/E maddesinin uygulanması gerektiği; kaldı ki söz konusu düzenlemeler aynı tarihli olarak kabul edilse bile *lex specialis derogat legi generali* ilkesi gereği YK'nin 53/E maddesinin özel hüküm DMK'nin 134. maddesinin ise genel hüküm olduğundan aynı sonuca ulaşılabacağı kanaatindeyiz.

B. YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARININ DİSİPLİN KURULLARININ OLUŞUMU

Yükseköğretim kurumlarının disiplin kurulları, YK'nin 53/E maddesinde belirlenmiştir. Anılan madde hükmünde disiplin kurulları; yüksek disiplin kurulu, üniversite disiplin kurulu, üniversiteye bağlı birimler disiplin kurulu, rektörlüğe bağlı birimler disiplin kurulu, Yükseköğretim Kurulu (YÖK) disiplin kurulu ve Üniversitelerarası Kurul disiplin kurulu olarak ayrı ayrı düzenlenmiştir. Bununla birlikte, söz konusu disiplin kurullarının oluşumu bakımından ortak bazı ilkelere de yer verilmiştir.

YK'nin 53/E maddesinin 5. fıkrasına göre disiplin kurullarının oluşumunda *akademik unvanın denk ya da daha üst olması ilkesi* benimsenmiştir. Buna göre, (yüksek disiplin kurulu hariç olmak üzere) yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarına, hakkında soruşturma yürütülenin doçent olması durumunda doktor öğretim üyeleri, profesör olması durumunda ise ne doçent ne de doktor öğretim üyeleri katılamazlar. Kanaatimizce söz konusu hüküm yalnızca fakülte, enstitü ve yüksekokullar düşünülerek düzenlenmiş olup hükümde meslek yüksekokulları ile uygulama ve araştırma merkezlerinin dikkate alınmaması büyük bir eksiklik⁷⁷.

ne Dair Kanun'un (T.C. Resmî Gazete, S:17242, T: 05.02.1981.) 2. maddesiyle, maddenin başlığı ve 2. fıkrası 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun'un (T.C. Resmî Gazete, S: 17696, T: 16.05.1982.) 38. maddesi ile değiştirilmiştir.

⁷⁷ Yüksekokul ve meslek yüksekokulu kavramları kanun koyucu tarafından beraber ele alınmakta ve mevzuat içerisinde bu ayırım esas alınarak düzenleme yapılmamaktadır. Bu durum başta *idarenin kanuniliği ilkesi* bakımından olmak üzere çeşitli problemlere sebebiyet vermektedir. Sayıştay bu konuda şu değerlendirmeyi yapmaktadır: "(...) 2547 sayılı Kanunun ilk halinde bulunmayan, 6111 sayılı Kanun ile eklenen tanımlar maddesinde, yüksekokul tanımından ayrı bir meslek yüksekokulu tanımının yapılmasıyla konunun özünde bir değişiklik olmaması, kanun ko-

Meslek yüksekokulları ile uygulama ve araştırma merkezlerinin disiplin kurulu olarak görev yapan yönetim kurullarında öğretim görevlileri ve araştırma görevlileri de yer alabilmektedir. Kanaatimizce, hakkında soruşturma yürütülenin sayılan birimlerde görev yapan bir doktor öğretim üyesi olması halinde ilgili disiplin kurulunda öğretim görevlisi ve araştırma görevlisinin de yer alamaması gerekir.

YK'nin 53/E maddesinin 6. fıkrasına göre, soruşturmada görev alan kişiler ilgili disiplin kuruluna, disiplin cezasını veren disiplin amiri ile disiplin kurullarında bulunanlar ise cezaya itirazın görüşüldüğü kuruldaki oylamaya katılamazlar. Aynı maddenin 7. fıkrasında, üniversite disiplin kurullarının herhangi bir nedenden ötürü oluşmaması halinde eksik üyelerin üniversite senatosunca eşdeğer unvana sahip öğretim üyeleri arasından ikame edilmesi öngörülmüştür.

1. Yüksek Disiplin Kurulu

YK'nin 53/E maddesinin 1. fıkrasına göre yüksek disiplin kurulu Yükseköğretim Genel Kurulu'dur. YK'nin 6. maddesinin c fıkrasında, Yükseköğretim Genel Kurulu'nun aynı maddenin b fıkrasında sayılan, diğer bir ifadeyle YÖK üyesi olarak seçilen kişilerden oluşacağı belirtilmiştir.

Yüksek disiplin kurulu, YK'nin 53/Ç maddesinin 1. fıkrasının c ve d bendi uyarınca; tüm öğretim elemanları bakımından üniversite öğretim elemanı mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezaları ile rektör, dekan ve bağımsız meslek yüksekokulu müdürleri bakımından aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezalarını vermeye yetkilidir. Kurul, YK'nin 53/F maddesinin 1. fıkrasına göre, rektör ve

yucu tarafından meslek yüksekokulu ile yüksekokul mali ve sosyal haklar ve ders yükümlülüğü açısından benzer yükseköğretim kurumları olarak değerlendirilmiştir. Kararın muhalefet şeklinde ise belirttiğimiz hususa dikkat çekilmektedir: "2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 3 üncü maddesinde iki farklı yükseköğretim kurumu oldukları hüküm altına alınan yüksekokul ve meslek yüksekokulları bölüm başkanlarının aynı mali haklara sahip olabilmeleri için, 2547 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinde sayılma suretiyle hüküm bulunması gerektiğinden, (...)". Bkz. Sayıştay 2. Daire, İlam No: 134, Karar No: 35681, Tutanak Tarihi: 21.10.2021, <<https://kararlar.sayistay.gov.tr/dk>> s.e.t. 25.02.2024. Benzer karar için bkz. Sayıştay 2. Daire, İlam No: 132, Karar No: 35682, Tutanak Tarihi: 21.10.2021, <<https://kararlar.sayistay.gov.tr/dk>> s.e.t. 25.02.2024.

bağımsız meslek yüksekokulu müdürlerine verilen uyarma ve kınama cezaları ile yükseköğretim üst kuruluşlarında⁷⁸ görev yapan personele verilen aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasına karşı yapılacak itirazları inceler.

Bu noktada, devlet memurluğundan çıkarma cezası bakımından bir değerlendirme yapılması gerekir. YK'nin 53/Ç maddesinde, uyarma, kınama, aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezalarını vermeye yetkili kişi ve kurullar düzenlenmekle birlikte, yükseköğretim kurumlarında bulunan memur ve sözleşmeli personel bakımından geçerli olan devlet memurluğundan çıkarma cezasını vermeye yetkili kişi veya kurul düzenlenmemiştir. DMK'nin 126. maddesinin 2. fıkrasında “*Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir.*” hükmü yer almaktadır. Kanaatimizce, hem DMK'nin 126. maddesinin 2. fıkrası hükmü hem de devlet memurluğundan çıkarma cezasının öğretim elemanları bakımından geçerli olan kamu görevinden çıkarma cezasına benzemesi nedeniyle devlet memurluğundan çıkarma cezası vermeye atamaya yetkili amirin isteği üzerine yüksek disiplin kurulu yetkilidir.

2. Üniversite Disiplin Kurulu

YK'nin 53/E maddesinin 2. fıkrasında üniversite disiplin kurulunun, üniversite yönetim kurulu olduğu ifade edilmiştir. YK'nin 15. maddesinin a fıkrasına göre üniversite yönetim kurulu, rektör başkanlığında, üniversitenin her bir fakültesinin dekanı ile üniversite senatosu tarafından dört yılına seçilen üç profesörden oluşmaktadır.

YK'nin 53/F maddesinin 1. fıkrasına göre, üniversite disiplin kurulu; rektör tarafından verilen uyarma ve kınama cezaları ile aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasına karşı yapılacak itirazları inceler.

⁷⁸ YK'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının b bendine göre yükseköğretim üst kuruluşları, Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kurul'dur.

3. Üniversiteye Bağlı Birimler Disiplin Kurulu

YK'nin 53/E maddesinin 2. fıkrası uyarınca, üniversiteye bağlı birimlerin disiplin kurulu, bu birimlerin yönetim kuruludur. Bu bağlamda ilk olarak üniversiteye bağlı birimlerin tespit edilmesi gerekir; zira fıkra hükmünde üniversiteye bağlı birimler ile rektörlüğe bağlı birimlerin disiplin kurulları birbirinden farklı şekilde belirlenmiştir.

Üniversitenin, YK'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının d bendinde “(...) [F]akülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden (...)”; 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'nun⁷⁹ (YKTK) 3. maddesinin 1. fıkrasında ise “(...) [F]akülte, enstitü, yüksekokul, konservatuvar, meslek yüksekokulu, araştırma ve uygulama merkezi ve benzeri birimlerden (...)” olduğu ifade edilmiştir. YK'nin 18. maddesinde fakülte yönetim kurulu, 19. maddesinin d fıkrasında enstitü yönetim kurulu, 20. maddesinin d fıkrasında yüksekokul yönetim kuruluna yer verilmesine rağmen konservatuvar, uygulama ve araştırma merkezi ile benzeri diğer birimlerin oluşumuna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmediği görülmektedir. Bu noktada YKTK'nin 3. maddesinin 2. fıkrasında, 1. fıkrada sayılanların alt birimleri ile ünitelerinin işleyişinin YÖK tarafından düzenlenmesi öngörüldüğünden; konservatuvar ve uygulama ve araştırma merkezlerinin teşkili bakımından YÖK tarafından çıkarılan düzenleyici işlemlere bakılması gerekir.

Her ne kadar konservatuvarların teşkilatı ve işleyişi bakımından çıkarılmamışsa da, Devlet Konservatuvarları Orta ve Lise Devreleri Öğrenci Disiplin Yönetmeliği'nin⁸⁰ 4. maddesinde disiplin kurulunun devlet konservatuvarı yönetim kurulu olduğu; Yükseköğretim Kurumları Devlet Konservatuvarları Müzik ve Bale İlköğretim Kurumları ile Müzik ve Sahne Sanatları Liseleri Yönetmeliği'nin⁸¹ 4. maddesinin 1. fıkrasının m bendinde konservatuvar yönetim kurulunun YK'nin 20. maddesi uyarınca oluşturulan yönetim kurulu olduğu ifade

⁷⁹ T.C. Resmî Gazete, S: 18003, T: 30.03.1983.

⁸⁰ T.C. Resmî Gazete, S: 19118, T: 26.05.1986.

⁸¹ T.C. Resmî Gazete, S: 29237, T: 15.01.2015.

edilmiştir. Bu noktada, konservatuvar yönetim kurulunun, yüksekokul yönetim kuruluna göre oluşturulacağı sonucuna varılabilir.

Uygulama ve araştırma merkezlerinin teşkilatı ve işleyişi bakımından YÖK tarafından çıkarılmış bir düzenleyici işlem bulunmamaktadır. Bununla birlikte uygulama ve araştırma merkezlerinin yönetmelikleri incelendiğinde⁸², her bir merkezin yönetim kurulunun oluşumuna yer verildiği görülmektedir.

Bu açıklamalar ışığında, kanaatimizce, üniversiteye bağlı birimlerin fakülte, enstitü, yüksekokul, konservatuvar ve uygulama ve araştırma merkezi olduğunun ve bu birimlerin yönetim kurullarının madde YK'nin 53/E maddesi uyarınca disiplin kurulu olduklarının kabulü gerekir.

YK'nin 53/Ç maddesi uyarınca üniversiteye bağlı birimler disiplin kurulu, bu birimlerde görevli (rektör ve dekan hariç) öğretim elemanları ve memurlar bakımından aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve birden fazla ücretten kesme cezalarını vermeye yetkilidir. Kurul ayrıca, YK'nin 53/F maddesi uyarınca, rektör tarafından ya da rektöre verilenler hariç olmak üzere, bu birimde görevli öğretim elemanları ve memurlara verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itirazları inceler.

4. Rektörlüğe Bağlı Birimler Disiplin Kurulu

YK'nin 53/E maddesinin 2. fıkrasında, rektörlüğe bağlı birimlerdeki disiplin kurulunun teşekkülü öğretim elemanlarıyla daire başkanı kadrosunun dengi ve üstü kadrolarda bulunanlar ve diğer memurlar bakımından ikiye ayrılarak düzenlenmiştir. Öğretim elemanları ile daire başkanı kadrosu dengi ve üstü kadrolarda bulunanlar için disiplin kurulu; rektörün görevlendireceği bir rektör yardımcısı başkanlığında, üniversite yönetim kurulu tarafından üniversitede görev yapan

⁸² Örnek olarak bkz. Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nin (T.C. Resmî Gazete, S: 28036, T: 25.08.2011) 8. maddesi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Ticaret ve Fikrî Mülkiyet Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nin (T.C. Resmî Gazete, S: 29715, T: 17.05.2016) 8. maddesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Avrupa Hukuku Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nin (T.C. Resmî Gazete, S: 29441, T: 10.08.2015) 10. maddesi.

profesörlerden o yıl için seçilecek dört öğretim üyesiyle birlikte toplam beş kişiden oluşur. Diğer memurlar için disiplin kurulu üniversitenin genel sekreteri, hukuk müşaviri ve personel daire başkanı olmak üzere toplam üç kişiden oluşur.

Rektörlüğe bağlı birimler, kanaatimizce, YK'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının k bendi uyarınca doğrudan Rektörlüğe bağlı bölüm başkanlıkları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun⁸³ 63 ve devamı maddeleri uyarınca kurulan iç denetim birimleri, 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin⁸⁴ 26. maddesi uyarınca kurulan daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve üniversiteler hastanesi başmüdürlüğü ile üniversitelerin senatolarının çıkardığı düzenlemelerle kurulan koordinatörlükler, kurullar, komisyonlar ve diğer birimlerdir.

YK'nin 53/Ç maddesi uyarınca, rektörlüğe bağlı birimler disiplin kurulu, bu birimlerde görevli (rektör ve dekan hariç) öğretim elemanları ve memurlar bakımından aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve birden fazla ücretten kesme cezalarını vermeye yetkilidir. Kurul ayrıca, YK'nin 53/F maddesi uyarınca, rektör tarafından ya da rektöre verilenler hariç olmak üzere, bu birimde görevli öğretim elemanları ve memurlara verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itirazları inceler.

5. Yükseköğretim Kurulu Disiplin Kurulu

YK'nin 53/E maddesinin 3. fıkrasına göre YÖK disiplin kurulu, genel sekreter başkanlığında, birinci hukuk müşaviri, personel daire başkanı, strateji geliştirme daire başkanı, idari ve mali işler daire başkanından oluşur.

YK'nin 53/Ç maddesi uyarınca YÖK disiplin kurulu, YÖK'te görevli memurlar bakımından aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve birden fazla ücretten kesme cezalarını vermeye yetkilidir. YK'nin 53/F maddesi uyarınca YÖK disiplin kurulu, YÖK'te görevli memurlara verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itirazları inceler.

⁸³ T.C. Resmî Gazete, S: 23526, T: 24.12.2003.

⁸⁴ T.C. Resmî Gazete, S: 18228, T: 21.11.1983.

6. Üniversitelerarası Kurul Disiplin Kurulu

YK'nin 53/E maddesinin 4. fıkrasına göre Üniversitelerarası Kurul disiplin kurulu, genel sekreter başkanlığında, genel sekreterin yardımcısı ve hukuk müşavirinden oluşur.

YK'nin 53/Ç maddesi uyarınca Üniversitelerarası Kurul disiplin kurulu, Üniversitelerarası Kurul'da görevli memurlar bakımından aylık veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve birden fazla ücretten kesme cezalarını vermeye yetkilidir. Kurul, YK'nin 53/F maddesi uyarınca, Üniversitelerarası Kurul'da görevli memurlara verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itirazları inceler.

III. SENDİKA TEMSİLCİSİNİN YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARININ DİSİPLİN KURULUNDA YER ALMASI

Yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarının oluşumu YK'nin 53/E maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu hükümde hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin bulunmasına yer verilmemiştir. Bununla birlikte çeşitli toplu sözleşme ve DMDY hükümlerinde sendika temsilcisinin yer alması gerekliliği özel olarak belirtilmiştir. Bu durum, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yer alıp alamayacağına dair çelişki oluşturmaktadır. Çalışmamızın bu kısmında ilk olarak toplu sözleşmelerin hükmüne yer verilmiş, ardından öğretilerdeki görüşler ve uygulamadaki duruma değinilerek değerlendirilmiştir.

A. TOPLU SÖZLEŞME HÜKÜMLERİ

2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Türk hukukuna giren toplu sözleşme; günümüze kadar, taraflar arasında, iki yıllık süreleri kapsayacak şekilde toplam yedi kere yapılmıştır. Bunların beşinde, tarafların anlaşması üzerine sözleşme kurulmuşken; kalan ikisinde, tarafların anlaşamaması üzerine anlaşmazlık KGHK kararı ile giderilmiştir.

KGHK'nin 29.05.2012 tarihli ve 2012/1 sayılı kararının⁸⁵ “Yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması” başlıklı 20. maddesinde

⁸⁵ T.C. Resmî Gazete, S: 28310, T: 01.06.2012.

“Hakkında disiplin soruşturması yürütülen kamu görevlisinin üyesi olduğu sendikanın temsilcisi, yükseköğretim kurumları disiplin ve yüksek disiplin kurullarında yer alır” hükmüne yer verilmiştir. Aynı hüküm, 2. Dönem Toplu Sözleşme’nin⁸⁶ 19., 3. Dönem Toplu Sözleşme’nin⁸⁷ 20., 4. Toplu Sözleşme’nin⁸⁸ 20., KGHK’nin 28.09.2019 tarihli ve 2019/1 sayılı kararının⁸⁹ 18., 6. Dönem Toplu Sözleşme’nin⁹⁰ 20. maddesinde yer almış; bununla birlikte 7. Dönem Toplu Sözleşme’de⁹¹ yer almamıştır.

B. ÖĞRETİDEKİ GÖRÜŞLER VE UYGULAMADAKİ DURUM

1. Öğretideki Görüşler

Duman, yükseköğretim disiplin ve ceza soruşturmalarını ele aldığı eserinde⁹², konu ile ilgili tarihi gelişmelerden bahsettikten ve Danıştay’ın aşağıda belirtilen 2017 yılında vermiş olduğu kararını ele aldıktan sonra, “Yükseköğretim disiplin mevzuatının zaman geçirmeden ele alınması ve bir an önce yaşanan bu garabete son verilmesi gerekmektedir. Bizim önerimiz tüm üniversitelerimizin ilgililer açısından tartışmalara meydan vermemek üzere bir yandan disiplin kurullarında (şimdilik oy hakkı bulunmadan) ilgilinin üyesi olduğu sendikanın yer almasına imkan tanınması, diğer yandan da bu hususun mevzuat düzenlemesiyle çözüme kavuşturulması için Yükseköğretim Kurulu nezdinde girişimde bulunmasıdır.” değerlendirmesinde bulunmuştur.

Kayar, Danıştay’ın aşağıda verilen 2017 tarihli kararını değerlendirmek amacıyla yazdığı eserinde⁹³, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında,

⁸⁶ T.C. Resmî Gazete, S: 28735, T: 14.08.2013.

⁸⁷ T.C. Resmî Gazete, S: 29454, T: 23.08.2015.

⁸⁸ T.C. Resmî Gazete, S: 30165, T: 25.08.2017.

⁸⁹ T.C. Resmî Gazete, S: 30875, T: 01.09.2019.

⁹⁰ T.C. Resmî Gazete, S: 31579, T: 25.08.2021.

⁹¹ T.C. Resmî Gazete, S: 32298, T: 03.09.2023.

⁹² **Duman, Bahattin** (2023) Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması, 8. Baskı, Ankara, Seçkin, s.300-302.

⁹³ **Kayar, Nihat** (2018) “Danıştay Kararıyla Anayasal Toplu Sözleşme Hakkının İlgası”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S:139, s.29 vd.

hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yer alması gerektiğini ifade etmektedir. Yazar, öncelikle, Uluslararası Çalışma Örgütü (*International Labour Organization-ILO*) tarafından hazırlanan Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütaallik 98 numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi'nin⁹⁴ (MÇS) kapsamına kamu görevlilerinin de girdiğini, söz konusu sözleşmede toplu sözleşmenin içeriği ile ilgili herhangi bir kısıtlamanın getirilmediğini, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin *Demir ve Baykara v. Türkiye* kararında⁹⁵ kamu görevlilerinin de toplu sözleşme hakkından yararlanması gerektiğine karar verdiğini ifade etmektedir. Yazar, toplu sözleşmelerde mali ve sosyal haklar sınırını aşan hükümlerin bulunduğunu kabul etmektedir. Bununla birlikte toplu sözleşme mevzuatında bunu engelleyen hükmün bulunmadığını ve bu hükümlerin yasama organını düzenlemeye teşvik etmesi ya da zorlaması bakımından yararlı olacağını ifade etmektedir. Yazar, YK'nin 62. maddesindeki, YK'de ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nda⁹⁶ öğretim elemanları ve diğer kamu görevlilerinin özlük işlerine ilişkin hüküm bulunmayan hallerde genel hükümlerin uygulanması kuralından yola çıkarak DMK'nin 134. maddesine dayalı olarak çıkarılan (mülga) Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik'in⁹⁷ uygulanması gerektiği çıkarımında bulunmaktadır. Yazar, ayrıca, toplu sözleşmede sendika temsilcisinin yer almasına ilişkin açık hükmün bulunduğunu ve toplu sözleşme hükümlerinin bağlayıcı olduğunu ifade etmekte; sonuç olarak yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin de yer alması gerektiğini savunmaktadır.

⁹⁴ Türkiye Cumhuriyeti söz konusu sözleşmeye 5834 sayılı Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütaallik 98 Numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesinin Onanması Hakkında Kanun (T.C. Resmî Gazete, S: 7884, T: 14.08.1951) (MÇSK) ile taraf olmuştur.

⁹⁵ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Başvuru No: 34503/97, K.T. 12.11.2008, <<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-89558>> s.e.t. 29.02.2024.

⁹⁶ T.C. Resmî Gazete, S: 18190, T: 13.10.1983.

⁹⁷ T.C. Resmî Gazete, S: 17848, T: 24.10.1982.

2. Uygulamadaki Durum

a. Yargı Kararları

Yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yer alıp alamayacağı hususu ile ilgili olarak birçok yargı kararı bulunmaktadır.

Anayasa Mahkemesi, YK'nin 53/E maddesinin 2. fıkrasını değiştiren YKDYK'nin 8. maddesinin, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin disiplin kurulunda yer almadığı gerekçesiyle iptali isteminin yer aldığı iptal davasında istemin reddine karar vermiştir⁹⁸. Mahkeme, kararında, “*Anayasa'nın 128. maddesinde memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin statü haklarını doğrudan etkileyen disiplin işlemlerinin diğer özlük işleri kavramı kapsamına girdiğine kuşku bulunmamaktadır*”⁹⁹. Bu durumda disiplin işlemlerine ilişkin düzenlemelerin de kanunla yapılması gerekmektedir.” değerlendirmelerinde bulunmuştur. Mahkeme, ayrıca, Anayasanın 130. maddesinde de disiplin işlerinin kanunla düzenlenmesinin öngörüldüğü, YK'nin 53/E maddesinin kanunilik şartını taşıdığı, maddenin bilimsel özerklik ilkesine uygun olarak düzenlendiği, dolayısıyla maddenin Anayasanın 128 ve 130. maddelerine uygun olduğunu değerlendirmiş; bununla birlikte “(...) [S]endika temsilcisinin disiplin kurullarında yer almasını gerektiren anayasal bir güvence bulunmadığından kuralın Anayasa'nın 53. maddesine aykırı bir yönü de bulunmamaktadır.” ifadesine yer vermiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, önüne gelen bir uyuşmazlıkta, “(...) *İdare Mahkemesince, davacının sendika üyesi olduğu, üyeliğinin dava konusu işlem tarihinde de devam ettiği, ancak Üniversite Disiplin Kurulu toplantısına*

⁹⁸ AYM, E: 2020/55, K: 2023/228, T: 28.12.2023, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

⁹⁹ Benzer değerlendirme için bkz. AYM, E: 2020/72, K: 2022/160, T: 13.12.2022 <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>> s.e.t. 05.03.2024. AYM, E: 2018/73, K: 2019/65, T: 24.07.2019, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

davacının üyesi olduğu sendika temsilcisinin katılmadığı, bu yönüyle dava konusu işlemin şekil bakımından hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar verilmiş ise de; yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarının yönetici, öğretim elemanı, memur ve diğer personelin tabi olduğu disiplin kurullarının oluşumu, 2547 sayılı Yasada özel olarak düzenlendiğinden ve anılan düzenlemelerde yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında sendika temsilcisinin de bulunması gerektiği yönünde bir kurala yer verilmediğinden, bu yönüyle dava konusu işlemde hukuka aykırılık (...)” bulunmadığına karar vermiştir¹⁰⁰.

Danıştay 8. Daire'nin 2019 tarihli bir kararında¹⁰¹, “(...) İdare Mahkemesince verilen kararda davacının Eğitim-Bir-Sen sendikası üyesi olduğundan üyesi bulunduğu sendika temsilcisinin karar aşamasında Disiplin Kurulunda yer alarak oy kullanması gerektiği yönünde belirlemelere yer verilmiş ise de; dava konusu işlemin dayanağı olan 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu ve Yükseköğretim Kurumları Yönetici Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde bu yönde bir düzenleme bulunmadığı, dava devam ederken Yükseköğretim Kanunu 53. maddesinde de[ği]şiklik meydana gelmiş olup de[ği]şiklik neticesinde de sendika temsilcisinin disiplin kurulunda bulunmasına ilişkin bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Bu durumda, işin esası hakkında karar verilmesi gerektiğinden İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlılık bulunmamaktadır.” denilmektedir. Dairenin 2020 tarihli kararında¹⁰² da aynı yönde karar verilmiştir.

Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi'nin 2017 yılında vermiş olduğu bir kararda¹⁰³, “(...) [İ]dare mahkemesince, davacının üyesi bulunduğu sendika temsilcisinin Disiplin Kurulu toplantısına davet edilerek, katılımının sağlanması gerekirken, sendika temsilcisi katılmadan tesis edilen işlemde

¹⁰⁰ Bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E: 2015/86, K: 2017/2642, T: 21.06.2017, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

¹⁰¹ Bkz. Danıştay 8. Daire, E: 2014/8469, K: 2019/4804, T: 20.5.2019, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

¹⁰² Bkz. Danıştay 8. Daire, E: 2016/7846, K: 2020/827, T: 13.02.2020, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

¹⁰³ Bkz. Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, E: 2017/1328, K: 2017/1426, T: 14.4.2017, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptal kararı verilmişse de; dava konusu işlemin dayanağı olan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda disiplin ve yüksek disiplin kurullarının kimlerin katılımıyla oluşacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olup, söz konusu mevzuat hükümlerinde üniversite disiplin kurullarına sendika temsilcisinin katılması gerektiği yönünde doğrudan veya (657 sayılı Kanuna atıf yapılmak suretiyle) dolaylı herhangi bir düzenleme bulunmadığından, idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamıştır.” değerlendirmelerine yer verilmiştir.

Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi vermiş olduğu bir kararında¹⁰⁴, bir öğretim üyesine verilen aylıktan kesme cezasının iptali için açılan davada ilk derece mahkemesinin verdiği red kararına karşı “(...) [D]avacının üyesi bulunduğu sendika temsilcisi yer almaksızın disiplin kurulunda karar alındığı (...)”nın da arasında bulunduğu gerekçelerle yapılan istinaf başvurusunu reddetmiş ve ilk derece mahkemesi kararını onamıştır.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, 2020 tarihli kararında¹⁰⁵, Anayasanın 53. ve 128. maddesi, KGTSK’nin 28. maddesi ve YK’nin 53/E maddesini birlikte ele alarak; her ne kadar toplu sözleşmelerde sendika temsilcisinin disiplin kurulunda yer almasına ilişkin hüküm bulunmaktaysa da disipline dair hükümlerin kanunilik ilkesi uyarınca yalnızca kanunla düzenlenebileceğine, kanunda disiplin kurulunun oluşumunda sendika temsilcisini yer verilmediğine, bu nedenle sendika temsilcisinin disiplin kurulunda yer almasının zorunlu olmadığına hükmetmiştir.

¹⁰⁴ Bkz. Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, E: 2018/1221, K: 2019/903, T: 10.07.2019, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

¹⁰⁵ Bkz. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, E: 2020/1008, K: 2020/1282, T: 12.06.2020, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024. Benzer kararlar için bkz. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, E: 2020/356, K: 2020/1070, T: 09.06.2020, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024. Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesi, E: 2019/3406, K: 2020/369, T: 20.2.2020, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

b. Kamu Denetçiliği Kurumu Kararları

Kamu Denetçiliği Kurumu, önüne gelen bir başvuruda, Danıştay 12. Daire'nin 2019 tarihli bir kararını¹⁰⁶ ilgi tutarak “*Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin birinci kısmının “Yükseköğretim Kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması” başlıklı 18 inci maddesinin malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükmü olduğu ve anılan toplu sözleşme hükmü uyarınca hakkında disiplin soruşturması yürütülen kamu görevlisinin üyesi olduğu sendikanın temsilcisinin, yükseköğretim kurumları disiplin ve yüksek disiplin kurullarında yer alması gerekmekte olup ilgili hükmün tüm kamu idarelerini bağlayan ve uygulanması zorunlu bir hukuk kuralı olduğunda tereddüt bulunmamaktadır.*” değerlendirmelerinde bulunmuştur¹⁰⁷. Kurum, 2018 yılında vermiş olduğu bir kararda¹⁰⁸ da aynı yönde değerlendirmelerde bulunmuştur.

¹⁰⁶ Kararın atıf yapılan kısmı şu şekildedir: “*Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesi ile; hakkında disiplin soruşturması yürütülen Devlet memurunun üyesi olduğu sendika temsilcisinin, disiplin ve yüksek disiplin kurulunda yer alması asli şekil şartı olarak kabul edilmiştir. Bu itibarla, ilgilinin üyesi olduğu sendikanın temsilcisi çağrılmaksızın toplanan disiplin kurulu tarafından alınan kararların şekil yönünden hukuka aykırı olacağı açıktır. Bakılan davada; dava konusu işlemin tesis edildiği tarih itibarıyla (...) Sendikası üyesi olduğu anlaşılan davacının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ve bu cezanın, yükselebileceği kadronun son kademesinde bulunmasından dolayı brüt aylığından 1/4 oranında kesinti yapılması şeklinde uygulanmasına karar verildiği 11/07/2014 tarihli İl Millî Eğitim Disiplin Kurulu toplantısına, davacının üyesi olduğu sendikanın temsilcisinin çağrılmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemlerde hukuka uygunluk görülmemiştir. Bu itibarla, davanın reddi yönündeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.*”. Bkz. Danıştay 12. Daire, E: 2016/6608, K: 2019/8851, T: 18.11.2019, <<https://www.lexpera.com.tr>> s.e.t. 05.03.2024. Bu noktada belirtmek gerekir ki söz konusu karar, doğrudan DMK’ye tabi olan bir kamu görevlisi hakkında verilmiş olup kararın çalışmamızın da konusunu oluşturan yükseköğretim kurumlarının disiplin kurulları bakımından ihtilaflı hususla herhangi bir ilgisi bulunmamaktadır. Bu sebeple kurumun kararında neden yer verildiği tarafımızca anlaşılmamaktadır.

¹⁰⁷ Bkz. Kamu Denetçiliği Kurumu, Başvuru No: 2021/10891, Karar Tarihi: 11.11.2021, <<https://kararlar.ombudsman.gov.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

¹⁰⁸ Bkz. Kamu Denetçiliği Kurumu, Başvuru No: 2018/5964, Karar Tarihi: 06.09.2018, <<https://kararlar.ombudsman.gov.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

c. Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerin Uygulamaları

YÖK Başkanlığının 07.10.2015 tarihli yazısında¹⁰⁹, KGHK'nin 2012/1 sayılı kararının 20. maddesine yer verilerek yükseköğretim kurumlarının kamu görevinden çıkarma cezaları ile YÖK'ün bakmakla görevli olduğu itirazlar için YÖK'e gönderecekleri dosyalarla birlikte ilgilinin herhangi bir sendikaya üye olup olmadığının da bildirilmesi istenmiştir. Söz konusu yazıdan, YÖK'ün hakkında soruşturma yürütülen kişinin üyesi bulunduğu sendikanın temsilcisi disiplin kuruluna davet edileceği anlamı çıkmaktadır. Başkanlığın 14.08.2017 tarihli yazısında¹¹⁰ ise, YK'nin 53/E, KGHK'nin 2012/1 sayılı kararının 20., 2. Dönem Toplu Sözleşme'nin 19., 3. Dönem Toplu Sözleşme'nin 20. ve (mülga) Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesi birlikte ele alınarak; hakkında soruşturma yürütülen üniversite personelinin üyesi bulunduğu sendikanın, hem yüksek disiplin kurulu hem de üniversitelerin yetkili disiplin kurullarında yer alması ve oy hakkı verilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Bununla birlikte, yukarıda belirtilen, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2018 tarihli kararına konu olayda, başvuru sahibinin YÖK'e yapmış olduğu yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında sendika temsilcisinin yer almasına ilişkin karar alınması talebi zımnen reddedilmiştir.

Batman Üniversitesi Kurum İdari Kurulunun Nisan 2023'te, sendikanın üniversitenin disiplin kurullarında yer alma talebine ilişkin olarak almış olduğu kararda¹¹¹, üniversitenin hukuk müşavirliğinin görüşü, yargı kararları ile Kamu Denetçiliği Kurumu kararları göz önünde tutularak “*Tüm bu hususlar birlikte*

¹⁰⁹ Bkz. Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının Disiplin Soruşturmaları konulu 30 Kasım 2015 tarihli yazısı” <<https://personel.ebyu.edu.tr/wp-content/uploads/2020/02/30.11.2015disiplin-sorusturmaları.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.

¹¹⁰ Bkz. Mersin Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının Disiplin Soruşturmaları konulu 08 Haziran 2017 tarih ve 5361-39525 sayılı yazısı” <<http://pdb.mersin.edu.tr/yuklemeler/ekler/08.06.2017%20%20%205361-39525%20Disiplin%20Soru%C5%9Fturmalar%C4%B1.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.

¹¹¹ Bkz. Batman Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Kurum İdari Kurul Toplantı Tutanağı” <https://batman.edu.tr/images/files/%C4%B0dari%20Birimler/Personel_DB/Kurum_Idari_Kurulu_Kararlari__1.pdf> s.e.t. 01.04.2024.

değerlendirildiğinde disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması yönünde her ne kadar Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararı ve Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararı olsa da son dönem mahkeme kararlarının yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisi bulunması zorunluluğu olmadığı yönünde oldukları, bu yönüyle söz konusu talebiniz ancak 2547 sayılı kanunun 53/E maddesinde bir düzenleme yapılması durumunda karşılanacaktır.” sonucuna varılmıştır.

Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi Kurum İdari Kurulu tarafından Nisan 2023'te alınmış kararda¹¹², üniversitedeki soruşturmalarda YK ve DMK'nin uygulandığı, 6. Dönem Toplu Sözleşme hükümlerine uyulduğu, gerekli hallerde sendika temsilcisinin disiplin kurullarında yer almasının sağlandığı ifade edilmektedir.

Gümüşhane Üniversitesi Kurum İdari Kurulu, Nisan 2019'da, “*Disiplin kurullarında sendika temsilcilerinin bulundurulması noktasında daha fazla hassasiyet gösterilmesine, aksi uygulamaların kamu görevini kötüye kullanma anlamına geleceğine, Devletin altına imza koyduğu; Anayasamızın 53. ve 128. maddeleri mucibince kanun hükmünde hukuki bir norm olan Toplu Sözleşme’yi yok sayan uygulamaların asla kabul edilemeyeceğine, tüm kamu görevlilerinin Anayasaya ve kanunlara sadakatle bağlı olması gerektiğine (...)*” karar vermiştir¹¹³.

Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Kurum İdari Kurulunun Nisan 2018’de almış olduğu kararda¹¹⁴, üniversitedeki disiplin kurullarında sendika temsilcisine zaten yer verildiği ifade edilmiştir. Sinop Üniversitesi Kurum İdari Kurulu,

¹¹² Bkz. Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “2023/1. Dönem Kurum İdari Kurulu Toplantı Tutanağı ve Raporu” <<https://webyonetim.bandirma.edu.tr/Content/Web/Yuklemeler/DosyaYoneticisi/305/files/2023kiknisan.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.

¹¹³ Bkz. Gümüşhane Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “2019 Nisan Ayı Kurum İdari Kurulu Toplantısı” <<https://personel.gumushane.edu.tr/media/uploads/personel/files/2019-nisan-ay-kurum-idari-kurulu-toplanti.pdf>> s.e.t 01.04.2024.

¹¹⁴ Bkz. Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, “2018 Nisan Ayı Kurum İdari Kurul Toplantı Tutanağı” <<https://mehmetakif.edu.tr/upload/makuv5/6799-88553570-2018-nisan-ayi-kurum-idari-kurul-toplanti-tutanagi.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.

Ekim 2016'da, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi bulunduğu sendikanın temsilcisinin disiplin kurulunda yer almasının sağlanacağına karar vermiştir¹¹⁵.

İstanbul Medeniyet Üniversitesi Kurum İdari Kurulu tarafından verilen Aralık 2015 tarihli kararda¹¹⁶, sendikanın üniversite disiplin kurulunda iki temsilcisinin yer alması talebine ilişkin olarak “*Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde Üniversite Disiplin Kurulunda kimlerin yer alacağı tadat edilmiştir.*” denilmiştir.

C. DEĞERLENDİRME

Anayasa, bir ülkedeki *zirve hukuk normudur*; anayasanın yetkilendirmediği hiçbir kişi ya da organ anayasa tarafından konulan esasların dışına çıkararak *hukuksal sonuç* oluşturamaz¹¹⁷. Nitekim, Anayasanın 6. maddesinin 3. fıkrasında hiçbir kişi ya da organın Anayasanın öngörmediği bir yetkiyi kullanamayacağı, 11. maddesinde ise Anayasa hükümlerinin herkesi bağlayıcı olduğu hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, toplu sözleşme hükümleri, yalnızca anayasal sınırlar içerisinde olduğu sürece hukuksal sonuçlarını ortaya çıkarabilecektir. Toplu sözleşme hükümleri, yalnızca anayasal sınırları içerisinde kanunların nispi emredici hükümlerine tercih edilecektir. Buna karşılık anayasal sınırlar içerisindeki kanunların mutlak emredici hükümleri ile dışındaki kanunların (mutlak ya da nispi) emredici hükümlerine aykırı toplu sözleşme hükümleri kesin hükümsüz olacaktır. O halde yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında, hakkında soruşturma yürütülenin üye olduğu sendika temsilcisinin yer alıp alamayacağı konusunda bir sonuca varabilmek için, öncelikle, bu hususun mali ve sosyal haklar içinde yer alıp almadığı tespit edilmelidir. Bu hususun söz konusu sınır-

¹¹⁵ Bkz. Sinop Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Kurum İdari Kurulu Toplantı ve Karar Tutanağı 2016.2 Dönem” <<https://pdb.sinop.edu.tr/wp-content/uploads/sites/111/2019/12/Kurum-%C4%B0dari-Kurulu-Toplant%C4%B1-ve-Karar-Tutana%C4%9F%C4%B1-2016.2-D%C3%B6nem.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.

¹¹⁶ Bkz. İstanbul Medeniyet Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “02.12.2015 tarihli Kurum İdari Kurulu Raporu” <<https://personel.medeniyet.edu.tr/documents/personel/doc/Kurum%20%C4%B0dari%20Kurul%20Kararlar%C4%B1/02122015-kik.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.

¹¹⁷ **Güran, Sait** (2000) “Egemenlik Ulus’undur Üstünlük Anayasa’dadır”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C:17, s.47.

lar içinde olduğuna kanaat getirilirse, akabinde, disiplin kurulunun teşekkülünü düzenleyen kanun hükmünün mutlak emredici mi yoksa nispi emredici mi olduğu tespit edilmelidir. Şayet, söz konusu sınırlar dışında olduğuna ya da içinde olmakla birlikte disiplin kurulunun teşekkülünü düzenleyen kanun hükmünün mutlak emredici olduğuna kanaat getirilirse, toplu sözleşme hükmü kesin hükümsüzlük yaptırımına tabi tutulmalı; sınırlar içinde yer aldığına ve disiplin kurulunun teşekkülünü düzenleyen kanun hükmünün nispi emredici olduğuna kanaat getirilirse, toplu sözleşme hükmü kanun hükmü yerine uygulanmalıdır.

Mali hak, kamu görevlilerinin yerine getirdikleri kamu hizmeti neticesinde elde edecekleri ücret, aylık ve ödenek gibi her türlü ödemeyi içermektedir¹¹⁸. Anayasanın “*Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler*” başlıklı üçüncü kısmında; ailenin korunması, eğitim öğretim hakkı ve ödevi, çalışma ve sözleşme hürriyeti, sendika kurma hakkı, toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı gibi hususlar belirtilmiştir. DMK’nin “*Sosyal Haklar ve Yardımlar*” başlıklı 6. kısmında çeşitli ödemeler ile emeklilik hakları, hastalık ve analık sigortası, sosyal tesis ihtiyacı, devlet memurları için konut, öğrenim bursları gibi hususları düzenlenmiştir¹¹⁹.

Anayasanın 128. maddesinin 2. fıkrası, 129. maddesinin 2., 3. ve 6. fıkrası ile 130. maddesinin 9. fıkrası ve yukarıda belirttiğimiz hususlar bir arada ele alındığında, kanaatimizce, disiplin ve ceza işlerinin, mali ve sosyal haklar dışında ve özlük işleri kapsamında olduğunun kabulü gerekir. Zira, anılan hükümlerde mali ve sosyal haklar açıkça ya da zımnen zikredilmesine rağmen, disiplin ve ceza işlerinden açıkça bahsedilmiştir. Bu sebeple, disiplin ve ceza işlerinin yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanları ve diğer kamu görevlilerinin özlük işleri içinde mukayese edilmesi gerektiği, mali ve sosyal haklarından olmadığı kanaatindeyiz. O halde, konuya ilişkin toplu sözleşme hükümleri, anayasal sınırları aştığından, kesin hükümsüz kabul edilmelidir.

¹¹⁸ Yıldırım, s.86.

¹¹⁹ Öğretide, sosyal hakların bununla sınırlı olmadığı; örneğin, DMK’nin “*Hizmet Şartları ve Şekilleri*” başlıklı 5. kısmının “*Çalışma Saatleri ve İzinler*” başlıklı 5. bölümünde yer alan 102. ve 103. maddelerinde düzenlenen yıllık izin Anayasa’nın 50. maddesinde yer alan dinlenme hakkının bir görünümü, dolayısıyla bir sosyal hak olduğu ifade edilmektedir. Bkz. Şanlı Atay (2015), s.19.

Bu noktada ayrıca belirtmek gerekir ki disiplin ve ceza işlerinin, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bir mali ve sosyal hakkı kabul edilse dahi; disiplin kurullarının teşekkülünü düzenleyen YK'nin 53/E maddesinin, tamamıyla idareye ilişkin ve kamu düzeninden olduğunun, kamu düzenine ilişkin kanun hükümlerinin mutlak emredici hüküm olduğunun kabulü gerekir. Kanaatimizce, bu durumda da, toplu sözleşme ile anayasal sınırlar içinde kanunların mutlak emredici hükümleri aleyhine düzenleme yapılamayacağından, ilgili toplu sözleşme hükümlerinin kesin hükümsüzlüğü söz konusu olur.

Söz konusu toplu sözleşme hükümlerinin, disiplin ve ceza işlerinin memurların ve diğer kamu görevlilerinin mali ve sosyal hakların içerisinde ve YK'nin 53/E maddesinin nispi emredici hüküm olduğu değerlendirilerek geçerli olacağı düşünülürse; bu durumda *hukuki belirlilik ilkesi*¹²⁰ açısından müphem bir durum ortaya çıkacaktır. Zira, söz konusu toplu sözleşme hükümleri, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında ne şekilde yer alacağına ilişkin belirsiz bir durum yaratmaktadır. Bilhassa, yükseköğretim kurumlarında oluşturulacak disiplin kurullarının kişilerin unvan ve kadrolarına göre farklılık arz ettiği göz önüne alındığında; bu kurullarda yer alacak sendika temsilcinin unvan, kadro gibi hususlar, kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net ve anlaşılır değildir.

Disiplin soruşturmalarında denklik ilkesi olarak ifade edilen, soruşturmacının görev ve derecesinin, hakkında soruşturma yapılan kişinin görev ve derecesinden üst ya da en azından aynı düzeyde olması, memurların ve diğer kamu görevlilerinin güvencesi bakımından önemlidir¹²¹. Yükseköğretim kurumlarında oluşturulacak disiplin kurullarının da unvan ve kadrolara göre teşekkül etmesi denklik ilkesine dayanmaktadır. Sendika temsilcisine disiplin kurullarında yer

¹²⁰ “*Hukuk devletinin temel unsurlarından biri belirlilik ilkesidir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarına göre anılan ilke, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olmasını gerektirmektedir.*”. Bkz. AYM, E: 2015/41, K: 2017/98, T: 04.05.2017, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>> s.e.t. 05.03.2024.

¹²¹ **Kaya, Cemil** (2005) Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler, Amme İdaresi Dergisi, C:38, S:2, s.85.

verilmesinin temel amacı, memur ve diğer kamu görevlilerine güvence sağlamaktır. Haliyle, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında unvan ve kadroya göre belirleme yapılması ile sendika temsilcinin disiplin kurullarında yer alması benzer amacı gütmektedir. Bu durumda, amaç bakımından değerlendirme yapıldığında, yükseköğretim kurumlarında oluşturulacak disiplin kurullarında unvan ve kadroya göre belirleme yapmanın istisnası olarak sendika temsilcisinin katılımının uygun olduğu değerlendirilebilir. Fakat bu katılımın yukarıda belirttiğimiz üzere hukuki belirlilikten uzak, içeriği belirlenmemiş şekilde ele alınması, kurumun uygulanabilirliğini etkilemektedir. Dolayısıyla, sendika temsilcisinin katılımı ile ilgili yapılacak, kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net ve anlaşılır düzenleme, disiplin kurullarında unvan ve kadroya göre belirleme ile ortak amaca hizmet edebilecektir. Nitekim, uygulamadaki durum bölümünde anlattığımız üzere, söz konusu toplu sözleşme hükümleri, uygulama safhasında farklı değerlendirmelere ve problemlere sebebiyet vermektedir.

Söz konusu toplu sözleşme hükümlerinin geçerli kabul edilmesi halinde ortaya çıkacak diğer bir sorun da KGSTSK'nin 19. maddesinin 2. fıkrasının f bendidir. Anılan hükme göre, sendika ve konfederasyonlar “*Üyelerin[in] idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, (...) veya hukukî 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*” yetkisini haizdir. Görüldüğü üzere sendikalar, hakkında soruşturma yürütülen üyesini yükseköğretim kurumlarının disiplin kurulları önünde temsil etmekte/ettirmektedirler. Ayrıca, disiplin cezasının verilmesi halinde üyesi adına disiplin kurulu kararı aleyhinde dava açabilmekte; açılan davaya taraf olabilmektedir. Her iki halde de sendika, üyesinin menfaatini korumakta ve gözetmektedir.

Belirli hallerde doğrudan ceza verme yetkisine, belirli hallerde ise verilen cezaya yapılan itirazları inceleme yetkisine sahip olan yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarındaki üyeler, kararlarını verirken tarafsızlık ve objektiflik ilkesine uygun olarak hareket etmelidir. Nitekim YK'nin 53/E maddesinin 6. fıkrasında, soruşturmada görev alan kişilerin disiplin kurullarındaki; cezayı veren disiplin kurulundaki üyelerin itirazı incelemeye yetkili disiplin kurulla-

rındaki oylamaya katılmasına izin verilmemiştir. Hal böyleyken, disiplin soruşturması sürecinde üyesini soruşturmacıya/soruşturma komisyona karşı, soruşturma tamamlandıktan sonra disiplin cezasını verecek kurula karşı, cezanın verilmesinden sonra itiraz halinde itirazı inceleyecek disiplin kuruluna karşı savunan ve temsil eden, kanunen üyesinin menfaatini gözetmekle yükümlü olan sendikanın; bu kurulların oluşumunda yer almasının ve oy kullanmasının, tarafsızlık ve objektiflik ilkeleriyle bağdaşmayacağı düşünülmektedir. Ayrıca, üyesine disiplin cezası verilmesi üzerine cezanın iptali amacıyla dava yoluna başvuru hallerde, sendikanın hem davacı hem de davalı olan tarafta yer almasına sebebiyet verilir ki bu durum taraf sıfatı bakımından sakıncalı bir halin ortaya çıkmasına neden olur. Dolayısıyla, hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarında yer alması; sendikanın üyesinin menfaatini gözetme yükümlülüğü ve disiplin kurullarındaki üyelerin tarafsız ve objektif olma yükümlülüğü ile çelişmektedir.

Yeri gelmişken konu ile ilgili olarak, yukarıda belirtilen öğretideki görüşlerle ilgili değerlendirmede bulunmamızın yararlı olacağını kanaatindeyiz.

Duman tarafından, disiplin kurullarında hakkında soruşturma yürütülenin üyesi olduğu sendika temsilcisinin bulunması ile ilgili YÖK'ün karar alması gerektiği ifade edilmişse de bu hususta YÖK'ün karar alma yetkisinin bulunmadığını düşünmekteyiz. Nitekim Anayasa Mahkemesi, Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un¹²² 7. maddesi ile YK'nin 53. maddesinin b fıkrasının 2. cümlesinin "*Hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı, bu bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri, Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir.*" şeklinde değiştirilmesini iptal etmiştir¹²³. Mahkeme, iptal kararının gerekçesinde "(...) Ayrıca kuralda, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, (...) ile ilgili kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla kapsama dâhil

¹²² T.C. Resmî Gazete, S: 28941, T: 14.03.2014.

¹²³ AYM, E:2014/100, K:2015/6, T:14.01.2015, <<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>> s.e.t. 30.05.2024.

personelin disiplin işlemlerine dair usul ve esasların kanunda gösterilmeyerek, tüm bu işlemlerin Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesini öngören dava konusu kural, Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddeleriyle bağdaşmamaktadır." ifadelerine yer vermiştir. Her ne kadar, YK'nin 65. maddesinin a fıkrasının 9. bendinde, yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanları ile diğer kamu görevlilerinin disiplin kurullarının teşekkülünün YÖK tarafından çıkarılacak hükümle düzenleneceği belirtilmişse de, YK'nin 53/E maddesinin açıklığı ve mezkûr Anayasa Mahkemesi kararı dikkate alındığında; YÖK'ün bu hususta karar alma yetkisinin bulunmadığı; aksi yönde alınan kararların ise Anayasa ve YK'ye aykırı olacağı kanaatindeyiz.

*Kayar'*ın görüşüyle ilgili, ilk olarak belirtmek gerekir ki Anayasanın 90. maddesinin 5. fıkrası uyarınca usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan uluslararası anlaşmaların kanun hükmünde olduğu hüküm altına alınmaktadır. Bu hükümle birlikte, Anayasanın 11. maddesinde belirtilen *Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü* beraber ele alındığında; uluslararası anlaşmanın Anayasadan üstün olduğunu ifade etmek, hatalı neticeler ortaya çıkarabilecektir. Anayasa ve uluslararası anlaşmaların birbirleriyle olan ilişkisi, çeşitli çatışmaları doğurabilmektedir¹²⁴. Bu çatışmanın çalışmamız özelinde görünümü, Anayasa hükmü ile uluslararası anlaşma hükmünün ile farklı olmasıdır. Bu hususta, öğretilerde, uluslararası anlaşmaların kanunla eşdeğer olduğu, kanunla anayasa arasında yer aldığı, anayasa ile eşdeğer olduğu ve anayasanın üstünde yer aldığı şeklinde farklı görüşler yer almaktadır¹²⁵. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, bir kararında, "(...) [U]sulüne göre yayınlanıp kanun hükmünde sayılan milletlerarası andlaşmaların iç hukuk normlarına göre ayrıcalıklı yönü, Anayasaya aykırılıklarının ileri sürülememesinden ibarettir. Yoksa Anayasa üstü bir konumda görülemez. Bu nedenle çeliştiği bir kanundan önce ve doğrudan uygulanabilen bir antlaşma hükmü, ayrıca Anayasa hükmü yerinde uygulanamaz. Daha açık bir deyimle, bir Anayasa hükmü, andlaşma hük-

¹²⁴ Bu hususta bilgi için bkz. **Pazarıcı, Hüseyin** (2019) Uluslararası Hukuk, 18. Baskı, Ankara, Turhan, s.19-34; **Reçber, Kamuran** (2014) Uluslararası Hukuk, Bursa, Dora, s.61-65; **Ünal, Şeref** (2005) Uluslararası Hukuk, Ankara, Yetkin, s.81-85.

¹²⁵ Görüşler hakkında bilgi için bkz. **Tanör, Bülent/Yüzbaşıoğlu, Necmi** (2020) 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 20. Baskı, İstanbul, Beta, s.509-519.

müne aykırılığı nedeniyle ihmal edilemez. Aksi hal, Devletin egemenlik ve bağımsızlığına, özgün bir Anayasa düzenine sahip olma olgusuna ters düşer.” ifadelerine yer vermiştir¹²⁶. *Tanör ve Yüzbaşıoğlu*, Anayasanın şekli ve maddi üstünlüğü bulunduğunu, katı anayasa sisteminde Anayasayı ihmal ederek Meclisin basit çoğunluğun iradesi ile yürürlüğe giren anlaşmayı uygulamanın, bu üstünlüğe tezat oluşturacağını belirterek, mezkûr karara katıldıklarını belirtmektedirler¹²⁷. Kanaatimize göre, Anayasada yer alan bir hükmün uluslararası anlaşma ile geçersiz hale gelmeyeceği; bir başka ifadeyle, uluslararası anlaşmaların Anayasa hükmünün üzerinde değerlendirilemeyeceği yönündedir¹²⁸. Dolayısıyla MÇS’de toplu sözleşmenin içeriğinde herhangi bir sınırın olmadığı kabulü halinde dahi Anayasa’nın 128. maddesinin 2. fıkrasında yer alan sınırlamanın (mali ve sosyal haklar) toplu sözleşme için geçerliliğini koruduğu şüphesizdir. İkinci olarak, MÇS’nin devlet memurlarını kapsamadığına ilişkin hükmün çevirisinin hatalı olduğu ifade edilse de MÇSK’nin 6. maddesinde “*Bu Sözleşme, Devlet memurlarının durumları ile alakalı değildir (...)*” hükmü yer aldığından, sözleşmenin kamu görevlilerini kapsamadığı sonucuna ulaşılmalıdır. Son olarak, YK’nin 62. maddesi atfı gereği, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurullarının oluşumuna ilişkin olarak, DMK’nin 134. maddesi uyarınca çıkarılan DMDY hükümlerinin uygulanması gerektiği ifade edilmekteyse de buna katılmak mümkün değildir. Zira, YK’nin 53/E maddesinde disiplin kurullarının oluşumu açıkça düzenlendiğinden, yani disiplin kurullarına ilişkin hüküm bulunduğundan, genel hükümlere başvurma imkanı bulunmamaktadır.

¹²⁶ Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 1. Dairesi, E: 1997/147, K: 1998/200, T: 22.01.1998, <<https://legalbank.net>> s.e.t. 30.05.2024.

¹²⁷ **Tanör/Yüzbaşıoğlu**, s.517.

¹²⁸ *Gözler*, iç hukuk bakımından anayasa ile uluslararası hukuk normları arasında hiyerarşi bulunmadığını; uluslararası hukuka aykırı olduğu için, bir anayasa normunun iç hukukta kendiliğinden geçersiz hale gelmeyeceğini belirtmektedir. Yazar, uluslararası hukuk normları anayasaya aykırı olduğunda iç hukukta ortaya çıkan geçersizliğin, dış hukukta ilgili ülkenin sorumluluğunu etkilemediğini ifade etmektedir. Bkz. **Gözler, Kemal** (2020) *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, 12. Baskı, Bursa, Ekin, s.78. Benzer değerlendirme için bkz. **Eren, Abdurrahman** (2020) *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar - Türk Anayasa Hukuku*, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, Seçkin, s.43.

Çalışmamız, disiplin kurullarında hakkında disiplin soruşturması yürütülen kimsenin, üyesi olduğu sendikanın da yer almasının, toplu sözleşme ile düzenlenip düzenlenemeyeceğine yönelik inceleme yapmaktadır. Fakat, bu *hukuki* incelemenin yanı sıra, son olarak, böyle bir düzenlemenin sakıncaları ve faydaları hakkında değerlendirme yapmak gerekmektedir.

Öncelikle, sendikaların temel görevi, üyelerin hak ve menfaatlerini korumaktır. Bu çerçevede, öğretim elemanları ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak disiplin soruşturmalarında, ilgililerin hak ve menfaatlerinin korunması bakımından üyesi olduğu sendikanın temsilcisinin katılımı önemlidir. Özellikle hukuki ve psikolojik destek gereken süreçlerde, sendikanın disiplin kurullarında yer alması ilgililer bakımından şüphesiz faydalı olacaktır. Böylelikle, muktedir olan idarenin karşısında, öğretim elemanları ve diğer kamu görevlileri için önemli bir koruma mekanizması oluşturacaktır. Bu hususta yapılacak düzenleme, uluslararası sözleşmelere uyum sağlanması bakımından da yararlı olacaktır. Ayrıca sendika temsilcisinin, ilgili kişinin hak ve menfaatlerini koruyacak olması, çalışanları sendika üyeliğine teşvik edecektir. Bu durum öğretim elemanları ve diğer kamu görevlilerinin sendikalaşma oranlarına ve örgütlenmesine katkı sunacaktır.

Sendika temsilcisinin disiplin soruşturmasında yer almasının toplu sözleşme hükmü ile uygulanmasında en temel sakınca hukuki temelinin bulunmuyor, bununla bağlantılı olarak hukuki belirlilikten uzak olmasıdır. Bu durumun uygulamada yarattığı sakıncalar çalışmamız içerisinde incelenmiştir. Şayet hukuken uygun bir düzenleme yapılmış olsa dahi, bu durumda hakkında soruşturma yürütülen üyesinin hak ve menfaatlerini korumakla görevli sendika temsilcisinin, disiplin kurullarında bu kişi hakkında oy kullanması kendi içerisinde çelişki olarak değerlendirilebilecektir. Uygulamada, ilgilinin disiplin cezası alması gereken fiili açıkça işlemiş olduğu durumlarda dahi sendika temsilcisinin ilgilinin disiplin cezası alması yönünde oy kullanması, kanaatimizce mümkün ve muhtemel değildir. Bu durum disiplin kurullarında yer alan üyelerin tarafsız ve objektif davranma yükümlülüğü ile soruşturmanın hakkaniyetli şekilde son bulmasına yönelik engel olarak değerlendirilecektir.

SONUÇ

Memurlar ve diğer kamu görevlileri için toplu sözleşme hakkı, 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile düzenlenmiştir. Değişiklik sonrası, 2012 yılında KGSTSK’de yapılan değişiklik ile toplu sözleşmenin uygulanmasına yönelik hususlar belirlenmiştir. 2012 yılında memurlar ve kamu görevlileri için ilk toplu sözleşme görüşmeleri yapılmış ve akabinde ilk toplu sözleşme KGHK kararı ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmamızın yapıldığı 2024 yılına gelindiğinde, hâlihazırda 7 kez toplu sözleşme düzenlenmiştir. Bu sürecin ortaya çıkardığı çeşitli hukuki meseleler bulunmaktadır. Bu bağlamda, çalışmamızın konusu, uygulamada idareler açısından ciddi problemlere sebebiyet veren, ilk toplu sözleşme metnine eklenen ve sonrasında 2, 3, 4, 5 ve 6. toplu sözleşmede yer verilen “*Yükseköğretim kurumları disiplin kurullarında sendika temsilcisinin bulunması*” başlıklı düzenlemenin incelenmesidir.

Çalışmamız, öncelikle, toplu sözleşmenin hukuki niteliğini belirlemeye odaklanmıştır. Memurlar ve diğer kamu görevlileri için tanımlanmış toplu sözleşme, işçilere tanınmış olan toplu iş sözleşmesinin farklı bir görünümüdür. Bu nedenle toplu sözleşme, özü itibarıyla toplu iş sözleşmesine benzerdir. Fakat buradaki temel ayırım, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin statüer yapısından kaynaklanmaktadır. Bu yapı, idarenin tek yanlı iradesiyle belirlenen kuralardan oluşmaktadır. Toplu sözleşme, öncelikle, memur ve diğer kamu görevlilerinin sahip olduğu statüer yapıdan, ardından, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak düzenlemelerin kanunla yapılması zorunluluğundan (kanunilik ilkesinden) bir *sapmadır*.

Toplu sözleşmenin hukuki niteliği ile ilgili olarak öğretide; sözleşme, idari işlem, idarenin sözleşmesi gibi belirlemeler yapılmaktadır. Biz toplu sözleşmenin hukuki niteliği ile ilgili olarak, müzakereler neticesinde tarafların anlaşması ve anlaşamaması durumları için farklı değerlendirme yapılmasının doğru olacağını düşünmekteyiz. Müzakereler neticesinde tarafların anlaşması halinde toplu sözleşmenin hukuki niteliği, idare hukukuna tabi kendisine özgü bir idari sözleşmedir. Müzakereler neticesinde anlaşma sağlanmadığı takdirde, KGHK toplu sözleşme hükmünde karar vermektedir. KGHK’nin yapısı ve kararın oluşum şekli göz önüne alındığında, bu karar, dayanağını Anayasa ve KGSTSK’den alan toplu sözleşme hükmünde kendine özgü bir idari düzenlemedir.

Anayasanın 128. maddesinde, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak düzenlemelerin kanunla yapılması gerektiği; akabinde, malî ve sosyal haklara ilişkin düzenlemelerin ise toplu sözleşme ile yapılabileceği belirtilmektedir. Bu durumda, Anayasada toplu sözleşmenin sınırının mali ve sosyal haklar olduğu ifade edilmiştir. Bu sınırlar içerisinde düzenlenecek toplu sözleşme hükümleri, kanun gücündedir. Bu sınırlar içerisinde kanunların nispi emredici (kamu görevlileri lehine değiştirilebilecek) hükümleri söz konusu olduğunda; toplu sözleşme hükmü kanun hükmünden üstün olacaktır. Ancak, toplu sözleşme ile kanunların *mutlak emredici* hükümlerinin aksi yönünde düzenleme yapılması mümkün değildir. Kısaca, toplu sözleşme, anayasal sınırlar içerisinde olan kanunların nispi emredici hükümlerine tercih edilirken, bu sınırlar içerisindeki kanunların mutlak emredici hükümleri ile dışındaki kanunların mutlak ya da nispi emredici hükümlerine tercih edilmeyeceklerdir. Aksi yöndeki toplu sözleşme hükümlerinin *kesin hükümsüzlüğü* gündeme gelir.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin disiplin işleri özlük işlerinden olmakla birlikte bu işlerin, Anayasanın 128. maddesinin 2. fıkrası gereği kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. Bu durumda, disiplin işleriyle ilgili hususlar toplu sözleşme ile düzenlenemeyecektir. Aksi takdirde anayasal sınırlar aşıldığından, bu hükümlerin kesin hükümsüz olduğu kabul edilmelidir. Haliyle toplu sözleşme ile hakkında soruşturma yürütülen üyesi olduğu sendikanın temsilcisinin, yükseköğretim kurumlarının disiplin kurulunda yer alacağına ilişkin düzenleme kesin hükümsüz kabul edilmelidir.

Bu husustaki düzenlemenin mali ve sosyal haklar içinde olduğu düşünülse dahi disiplin kurullarının teşekkülünü düzenleyen kanun maddesi, tamamıyla idareye ilişkin ve kamu düzeninden olduğundan; kamu düzenine ilişkin kanun hükümlerinin mutlak emredici hüküm olması hasebiyle, ilgili toplu sözleşme hükümleri kesin hükümsüz olacaktır. Düzenlemenin mali ve sosyal hakların içerisinde olduğu ve mutlak emredici hüküm kapsamında değerlendirilmeyerek geçerli olacağı düşünülürse, bu durumda hukuki belirlilik açısından sorunlar ortaya çıkmaktadır. Zira, ilgili toplu sözleşme hükümlerinde sendika temsilcisinin disiplin kurullarında yer alma şekli herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olarak belirlenmemiştir. Yukarıda örneklerini verdiğimiz YÖK ve üniversitelerin uygulamalarındaki farklılıklar bu belirsizliği ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- Aktay, Ahmet Nizamettin/Özdemir Ertürk, Olgu** (2022) Toplu İş Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Seçkin.
- Akyiğit, Ercan** (2022) Toplu İş Hukuku, 4. Baskı, Ankara, Seçkin.
- Akyiğit, Ercan** (2023) Bireysel İş Hukuku Ders Kitabı, 3. Baskı, Ankara, Seçkin.
- Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil** (2022) Türk İdare Hukuku, 15. Baskı, Ankara, Savaş.
- Arıcı, Kadir** (2014) “Toplu Sözleşme ile Kanun Değiştirilmesi: İlsan Örneği”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:18, S:3, s.3-20.
- Arıcı, Kadir** (2015) “Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkının Gerçekliği Meselesinde Önemli Bir Faktör: Kamu Görevlileri Hakem Kurulu ve Niteliği”, Karatahta İş Yazıları Dergisi, S:3, s.209-218.
- Aslan, Zehreddin/Altındağ, Halil** (2018) Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması, Ankara, Seçkin.
- Atay, Ender Ethem** (2022) “Toplu Sözleşmenin Özerkliği ve Hukuk Sistemi İçindeki Yeri”: Memur Sendikaları Konfederasyonu Yayın Kurulu (Editör), 4688 Sayılı Kanun ve 10. Yılında Toplu Sözleşme Kongresi Bildiri Kitabı, Ankara, Memur Sendikaları Konfederasyonu.
- Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “2023/1. Dönem Kurum İdari Kurulu Toplantı Tutanağı ve Raporu” <<https://webyonetim.bandirma.edu.tr/Content/Web/Yuklemeler/DosyaYoneticisi/305/files/2023kiknisan.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.
- Batman Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Kurum İdari Kurul Toplantı Tutanağı” <https://batman.edu.tr/images/files/%C4%B0dari%20Birimler/Personel_DB/Kurum_Idari_Kurulu_Kararlari__1.pdf> s.e.t. 01.04.2024.
- Çenberci, Mustafa** (1970) “Türk Hukuku Açısından Toplu İş Sözleşmesi, Toplu İş Sözleşmesinin Anayasal Mahiyeti ve Toplu İş Sözleşmesine İlişkin Bazı Temel Sorunlar”, Banka ve Ticaret Hukuku Dergisi, C:5, S:3, s.383-431.
- Duman, Bahattin** (2023) Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması, 8. Baskı, Ankara, Seçkin.
- Eren, Fikret** (2021) Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 26. Baskı, Ankara, Yetkin.
- Eren, Abdurrahman** (2020) Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar - Türk Anayasa Hukuku, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, Seçkin.

- Erkut, Celal** (2015) İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Ankara, Danıştay.
- Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının Disiplin Soruşturmaları konulu 30 Kasım 2015 tarihli yazısı” <<https://personel.ebyu.edu.tr/wp-content/uploads/2020/02/30.11.2015disiplin-sorusturmaları.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.
- Furrer, Andreas/Muller-Chen, Markus/Çetiner, Bilgehan** (2021) Borçlar Hukuku Genel Hükümler, İstanbul, On İki Levha.
- Gözler, Kemal** (2012) “Yorum İlkeleri”: Ergül, Ozan (Editör), Kamu Hukukçuları Platformu Anayasa Hukukunda Yorum ve Norm Somutlaşması, Ankara, Türkiye Barolar Birliği.
- Gözler, Kemal** (2020) Anayasa Hukukunun Genel Esasları, 12. Baskı, Bursa, Ekin.
- Gülmez, Mesut** (1990) Memurlar ve Sendikal Haklar (Türkiye’de ve Dünya’da), Ankara, İmge.
- Gülmez, Mesut** (2013) “1924’ten 1982’ye Anayasal Sendikal Haklar ve Ulusalüstü Kurullarla Uyumlu ‘Yeni’ Anayasa İçin Öneriler”: Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (Editör), Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu V Bildiriler, İstanbul, Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası.
- Gümüşhane Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “2019 Nisan Ayı Kurum İdari Kurulu Toplantısı” <<https://personel.gumushane.edu.tr/media/uploads/personel/files/2019-nisan-ay-kurum-idari-kurulu-toplants.pdf>> s.e.t 01.04.2024.
- Güran, Sait** (1980) Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, İstanbul, Fakülteler Matbaası.
- Güran, Sait** (2000) “Egemenlik Ulus’undur Üstünlük Anayasa’dadır”, Anayasa Yargısı Dergisi, C:17, s.43-61.
- İstanbul Medeniyet Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “02.12.2015 tarihli Kurum İdari Kurulu Raporu” <<https://personel.medeniyet.edu.tr/documents/personel/doc/Kurum%20%C4%B0dari%20Kurul%20Kararlar%C4%B1/02122015-kik.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.
- Karahanogulları, Onur**, Academia.edu, “Kamu Hizmeti ve Kamu Çalışanı (Kimlik ve Önem Arayışına İlişkin Notlar)”, <https://www.academia.edu/89170113/Kamu_Hizmeti_ve_Kamu_%C3%87al%C4%B1%C5%9Fan%C4%B1_Kimlik_ve_%C3%96nem_Aray%C4%B1%C5%9F%C4%B1na_%C4%B0li%C5%9Fkin_Notlar_> s.e.t. 13.03.2024.

- Kaya, Cemil** (2005) Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler, Amme İdaresi Dergisi, C:38, S.2, s.61-87.
- Kayar, Nihat** (2018) “Danıştay Kararıyla Anayasal Toplu Sözleşme Hakkının İlgası”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S:139, s.29-49.
- Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, “2018 Nisan Ayı Kurum İdari Kurul Toplantı Tutanağı” <<https://mehmetakif.edu.tr/upload/makuv5/6799-88553570-2018-nisan-ayi-kurum-idari-kurul-toplanti-tutanagi.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.
- Mersin Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının Disiplin Soruşturmaları konulu 08 Haziran 2017 tarih ve 5361-39525 sayılı yazısı” <<http://pdb.mersin.edu.tr/yuklemeler/ekler/08.06.2017%20%20%205361-39525%20Disiplin%20Soru%C5%9Fturmalar%C4%B1.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.
- Mimaroglu, Sait Kemal** (1965) Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi, 2. Baskı, Ankara, Sümerbank Genel Müdürlüğü.
- Özkal Sayan, İpek** (2017) “Türkiye’de Toplu Sözleşmenin Kamu Personel Rejimine Etkisi”, Sosyal Bilimler Dergisi, S:14, s.30-39.
- Pazarcı, Hüseyin** (2019) Uluslararası Hukuk, 18. Baskı, Ankara, Turhan.
- Reçber, Kamuran** (2014) Uluslararası Hukuk, Bursa, Dora.
- Reisoğlu, Seza** (1967) Türk Hukukunda ve Mukayeseli Hukukta Toplu İş Sözleşmeleri, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
- Sinop Üniversitesi Personel Daire Başkanlığı, “Kurum İdari Kurulu Toplantı ve Karar Tutanağı 2016.2 Dönem” <<https://pdb.sinop.edu.tr/wp-content/uploads/sites/111/2019/12/Kurum-%C4%B0dari-Kurulu-Toplant%C4%B1-ve-Karar-Tutana%C4%9F%C4%B1-2016.2-D%C3%B6nem.pdf>> s.e.t. 01.04.2024.
- Sur, Melda** (1991) Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Teşmil, Ankara, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi.
- Sur, Melda** (2019) İş Hukuku Toplu İlişkiler, 8. Baskı, Ankara, Turhan.
- Sümer, Haluk Hadi** (2022) İş Hukuku, 26. Baskı, Ankara, Seçkin.
- Şanlı Atay, Yeliz** (2015) “Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Niteliği”, Amme İdaresi Dergisi, C:48, S:3, s.1-39.
- Şanlı Atay, Yeliz** (2021) Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmelerinin Hukuki Rejimi, Ankara, Turhan.
- Tanör, Bülent/Yüzbaşıoğlu, Necmi** (2020) 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 20. Baskı, İstanbul, Beta.

Türk Dil Kurumu, “Güncel Türkçe Sözlük”, <sozluk.gov.tr> s.e.t. 18.02.2024.

Ulucan, Devrim (1981) Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Hukuki Niteliği, İstanbul, İstanbul Teknik Üniversite Matbaası.

Ulucan, Devrim (2012) “12 Eylül Tarihli Anayasa Değişikliklerinin Toplu İş Hukukuna Yansıması”: İstanbul Barosu Yayın Kurulu (Editör), İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 2011 Yılı Toplantıları, İstanbul, İstanbul Barosu.

Ulusoy, Ali (2022) Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Ankara, Yetkin.

Ünal, Şeref (2005) Uluslararası Hukuk, Ankara, Yetkin.

Yıldırım, Sultan (2023) “Kamu Görevlilerinin Toplu Sözleşme Hakkı”, (Yüksek Lisans), Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü.