

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Çalışanlarına İlave Tediye Alacağı Ödenmeli midir? Yargıtay Kararları Çerçevesinde bir Değerlendirme

Senem ERMUMCU¹
ORCID: 0000-0002-6191-5592

Öz: 6772 Sayılı Kanun'da, kamu kurumları ile bunların sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketlerde çalışan ve işçi vasfını taşıyan çalışanlara her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye ödemesi yapılacağı öngörülmüştür.

Söz konusu Kanun'da, ilave tediye hakkından yararlanma koşulları, ödemenin miktarı gibi ayrıntılara yer verilmiştir.

Kanunda, ilave tediye söz konusu olabilmesi için iki koşulun bir arada olması aranmaktadır. Birinci koşul, işverenin 6772 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilen kamu kurum veya kuruluşlardan olmasıdır. İkinci koşul ise, kapsamda kalan kurum ve kuruluşlarda çalışan kişilerin işçi olmalarıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kanunla kurulmuş kamu tüzel kişilikleridir. Bu nedenle, söz konusu vakıflar 6772 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmelidir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, ilave tediye, 6772 sayılı Kanun.

Should the Employees of Social Assistance and Solidarity Foundation be Paid the Additional Payment? An Evaluation Within the Terms of the Supreme Court's Decisions

Abstract: According to the Law no: 6772, it is set forth that employees of public institutions and the companies with more than half of their capital belongs to public institutons will receive additional remuneration for one month of each year regardless of their wage systems.

The Law no. 6772 provides details about the conditions to benefit from additional remuneration, the amount of the payment.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Pamukkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı

Makale Geliş Tarihi:10.03.2021 - Makale Kabul Tarihi: 02.06.2021

In the Law, two conditions are required to be together in order to receive additional payment. The first condition is that the employer is from the institutions or organizations specified in Article 1 of the Law no. 6772. The second condition is that the persons working in these institutions or organizations within the scope have the qualifications to be worker. Social Assistance and Solidarity Foundations are public legal entities established by law. Therefore, these foundations should be evaluated within the scope of Law No. 6772.

Key Words: Social Assistance and Solidarity Foundations, Additional payment, The Law no. 6772

İnceleme Konusu Karar

9. Hukuk Dairesi 05.11.2020 tarih 2017/18288 E, 2020/14871 K.

“Taraflar arasındaki uyuşmazlık, davacının ilave tediye alacağına hak kazanıp kazanmadığı noktasında toplanmaktadır.

25/05/2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, "*Vakıflar, 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 34 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmüne göre, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleridir*" düzenlemesi getirilmiştir. Söz konusu Kanunun 22. maddesinde kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiş ve uyuşmazlığa konu 7. maddenin farklı bir tarihte yürürlüğü gireceğine dair ayrıksı bir hükme de yer verilmemiştir. Hukuki güvenlik ilkesi kural olarak yasaların geriye yürütülmemesini gerekli kılar. “Yasaların Geriye Yürümezliği İlkesi” uyarınca yasalar kural olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar. Yürürlüğe giren yasaların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olamaması hukukun genel ilkelerinden “Kazanılmış Hakların Korunması” ilkesinin gereğidir. Bu noktada, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce karara bağlanan 09.06.2017 tarih 2016/3-2017/4 esas-karar sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararının incelenmesi gerekirse, söz konusu karar uyarınca "3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olup, ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları, bu nedenle her vakıf için iş yeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yetkisi verilebileceği; iş güvencesi hükümlerinden yararlanmanın ön koşullarından olan işçi sayısı tespit edilirken her vakıf yönünden sadece kendi işçi sayısının dikkate alınacağına" karar verilmiştir. İçtihadı birleştirme kararları Yargıtay Kanunu'nun 45. maddesine göre bağlayıcıdır. Somut olayda, dava konusu talepler kanunun yürürlük tarihinden önceki döneme

ilişkin olup, söz konusu dönemde 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesi yürürlükte olmadığı gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren olduklarının belirlendiği tarafları bağlayıcı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı bulunmaktadır. Dairemiz emsal nitelikteki 2016/21526 esas 2020/7664 karar sayılı 15.09.2020 tarihli kararı ile (kapatılan) 22. Hukuk Dairesinin emsal nitelikteki 2017/26862 esas ve 2020/1636 karar sayılı 13.02.2020 tarihli kararı aynı doğrultuda ilave tediye eden reddi gerektiği gerekçesi ile bozulmuştur. Tüm bu maddi ve hukuki olgular bir arada değerlendirildiğinde Mahkemece dava konusu ilave tediye isteminin reddine karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ve yanlış değerlendirme ile yazılı şekilde kabulü hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

Sonuç: Temyiz olunan hükmün yukarıda açıklanan sebepten BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 05.11.2020 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi”.

Olayın Özeti

Davacı vekili, müvekkilinin davalı ... Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfında 1997 Ocak ayından beri kesintisiz görev yaptığını, çalıştığı kurumun kamu kurumu, müvekkilinin de kamu işçisi statüsünde olduğunu, 6772 sayılı Kanun gereğince müvekkilinin ilave tediye ödemelerinden yararlanması gerekirken bu ödemelerin yapılmadığını ileri sürerek ilave tediye alacağının davalıdan tahsilini talep etmiştir.

Davalı vekili, davacının talep ettiği alacağın zamanaşımına uğradığını, davalı vakfın 3294 sayılı Özel Kuruluş Yasası ve Türk Medeni Kanunu'nun vakıflarla ilgili mevzuat hükümlerine ve özel hukuk tüzel kişiliğine tabi olduğunu, çalışanlarının İş Kanunu'na tabi olduğunu iddia ederek davanın reddini savunmuştur.

Mercii Kararları

Yerel Mahkeme Kararı

İlk derece mahkemesince, toplanan kanıtlar ve bilirkişi raporuna dayanılarak, davalı işyerinin 6772 Sayılı Yasa kapsamında olduğu gerekçesiyle davanın kabulüne karar verilmiştir.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi Kararı

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, dava konusu ilave tediye isteminin reddine karar verilmesi gerekirken, eksik inceleme ve yanlış değerlendirme ile hatalı karar verildiğinden bahisle kararı bozmuştur. Bozma kararında şu gerekçelere dayanılmıştır:

a. 25/05/2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, "*Vakıflar, 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 34 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmüne göre, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleridir*" düzenlemesi getirilmiştir. Söz konusu Kanun'un 22. maddesinde kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiş ve uyuşmazlığa konu 7. maddenin farklı bir tarihte yürürlüğü gireceğine dair ayrık bir hükme de yer verilmemiştir. Hukuki güvenlik ilkesi kural olarak yasaların geriye yürütülmemesini gerekli kılar. "Yasaların Geriye Yürümezliği İlkesi" uyarınca yasalar kural olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar. Yürürlüğe giren yasaların geçmişe ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olamaması hukukun genel ilkelerinden "Kazanılmış Hakların Korunması" ilkesinin gereğidir.

b. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce karara bağlanan 09.06.2017 tarih 2016/3-2017/4 esas-karar sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, "*3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olup, ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları, bu nedenle her vakıf için iş yeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yetkisi verilebileceği; iş güvencesi hükümlerinden yararlanmanın ön koşullarından olan işçi sayısı tespit edilirken her vakıf yönünden sadece kendi işçi sayısının dikkate alınacağına*" karar verilmiştir. İçtihadı birleştirme kararları Yargıtay Kanunu'nun 45. maddesine göre bağlayıcıdır.

c. Dava konusu talepler, kanunun yürürlük tarihinden önceki döneme ilişkin olup, söz konusu dönemde 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesi yürürlükte olmadığı gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren olduklarını tespit eden, tarafları bağlayıcı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı bulunmaktadır.

Değerlendirme

Hukuki Sorun

Yukarıda verilen somut olay ve konu ile ilgili diğer benzer yargı kararları bakımından tartışılması gereken temel sorun, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının 6772 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığının tespitidir. Bu nedenle, bu vakıfların hukuki statüsünün ve kanunların geçmişe yürütülememesi ilkesinin

açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Öncelikle, dava konusu olan ilave tediye alacağını düzenleyen 6772 sayılı Kanunun kapsamı incelenmelidir.

Genel Olarak İlave Tediye Alacağı

6772 sayılı Kanun da ilave tediyeinin tanımı yapılmamıştır. Doktrinde ilave tediye alacağı, “*Yasaca aranan koşullara sahip kamu kuruluşlarında işçi sıfatıyla çalışan personele çalıştığı iş ve işyerine göre her yıl kanunen gösterilen tutarda ödenmesi gereken ve ayrıca istenirse ödenebilen bir ödeme*” olarak tanımlanmıştır (Süzek, 2020:367; Akyığıt, 2011:549; Alp, 2020: 152; Çil, 2021: 1619 vd). Yargıtay, pek çok kararında ilave tediye alacağını “kanuni ikramiye “olarak adlandırmıştır². İkramiye, işverenin işçilere yaptıkları işten duyduğu memnuniyetini veya işçi-işveren bağlılığını belirtmek amacıyla veya bazı özel vesileler (yılbaşı, bayram, evlenme, doğum, işyerinin kuruluş yıldönümü vs.) nedeniyle verdiği ek bir ücrettir (Süzek, 2020:367; Çelik/Caniklioğlu/Canbolat, 2018:253-254; Atabay, 2020:321).

Kısacası; ilave tediye, 6772 sayılı kanunda hukuki dayanağını bulan bir çeşit ikramiyedir (Süzek, 2020:367). Söz konusu Kanunda, kapsamda bulunan kamu kurumlarında veya devletin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerde çalışan işçilere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye yapılacağı öngörülmüştür. Kanunun 3. maddesinde, yine aynı işçilere her yıl için birer aylık istihkak tutarını geçmemek kaydı ile Cumhurbaşkanınca bir ikramiyenin daha ödenmesi kararlaştırılabilir hükmü yer almaktadır. Bu hüküm uyarınca, uygulamada, sürekli olarak bu ikinci ikramiyenin de ödenmesine karar verilmiş ve sonuçta 6772 sayılı kanun kapsamındaki işçilere her yıl iki ikramiye ödenmiştir (Alp, 2020:152).

İlave Tediye Alacağına Hak Kazanmanın Şartları

İlave tediye alacağına ilişkin şartlar incelenirken Kanundaki düzenlemeler esas alındığında işverene ait şartlar ve yararlanacak olan işçilere ait şartlar şeklinde bir ayırım yapmak uygun olacaktır.

6772 Sayılı Kanun'un İşveren Bakımından Kapsamı

6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkında Kanununla ilave tediye alacağının kapsamı, yararlanacaklar, yararlanma şartları, miktarı ve ödeme zamanı düzenlenmiştir. Bu Kanun'un 1.

² Y. 9. HD, 07.10.2020 tarih, E. 2020/6047, K. 2020/11072; Y. 22. HD, 12/12/2019 tarih, E. 2017/26004, K. 2019/23209 (www.kazanci.com.tr); Yine benzer bir kararda, “...Buna göre, öncelikle davacıya dava dilekçesindeki talep sonucunun akdi ikramiye mi, **kanuni ikramiye (ilave tediye)** mi olduğu hususunu açık bir şekilde bildirmek üzere süre verilmeli...” Y. 22. HD, 17.09.2019 tarih, E. 2017/24038, K. 2019/16411 (www.karararama.yargitay.gov.tr)

maddesine göre, “Umumi, mülbak ve hususi bütçeli dairelerle mütedavil sermayeli müesseseler, sermayesinin yarısından fazlası **Devlete ait olan şirket ve kurumlarla** belediyeler ve bunlara bağlı teşekküller, 3460 ve 3659 sayılı kanunların şümulüne giren İktisadi Devlet Teşekkülleri ve diğer bircümle kurum, banka, ortaklık ve müesseselerinde müstahdem olanlardan İş Kanununun şümulüne giren veya girmiyen yerlerde çalışmakta olan ve İş Kanununun muaddel birinci maddesindeki tarişe göre işçi vasfında olan kimselere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye yapılır”. Bu hükme göre işveren;

- Umumi (genel), mülbak (katma) ve hususi (özel) bütçeli daireler,
- Mütedavil sermayeli müesseseler (sermayesi değişen/döner sermayeli kurumlar),
- Sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait olan şirket ve kurumlar ve bunlara bağlı kuruluşlar,
- Belediyeler ve bunlara bağlı teşekküller,
- 3460 ve 3659 sayılı Kanunlar’ın kapsamına giren İktisadi Devlet Teşekkülleri
- Yukarıdakilerden hiçbirisine dahil olmayan diğer kurum, banka, ortaklık ve müesseseler,

niteliğinde olmalıdır. Yargıtay’a göre, burada belirtilen "kamu kurumu" kavramı genel olarak; genel, katma ve özel bütçeli idareler ile il özel idaresi ve belediyeyi veya bu kurumlarca sermayesinin yarısından fazlası karşılanan kurumlara ait olan ve bir kamu hizmeti sunan kurumları ifade etmektedir³. Yine Yargıtay başka bir kararında Kanun’un işveren bakımından kapsamını şu şekilde çizmektedir⁴: “...kapsam bakımından, devlet tarafından yasa ve yasanın verdiği yetki ile idari işleme kurulan ve kamusal yetki ve ayrıcalıklardan yararlanan kamu tüzel kişilikleri ve bunlara bağlı kuruluşlar...” bakımından bu alacak söz konusu olacaktır. **Yargıtay bu tespit ile Devlet tarafından kurulan ve kamusal yetki ve ayrıcalıklardan yararlanan “kamu tüzel kişileri ile bunlara bağlı kuruluşları” 6772 sayılı Kanun kapsamında görmektedir⁵ (Atabay, 2020:322).**

³ Y. 9. HD, 12/11/2020 tarih, 2018/5586 E, 2020/16062 K. (www.kazanci.com.tr)

⁴ Y. 22. HD, 12.12.2019 tarih, 2019/8722 E, 2019/23269 K. Benzer karar için bkz. Y. 7. HD, 15.11.2016 tarih, 2015/45604 E, 2016/19402 K. (www.kazanci.com.tr)

⁵ Doktrinde Yargıtay’ın bu tespiti şu şekilde eleştirilmektedir: “...doğru olmakla birlikte eksik bir saptama olduğunu belirtmek gerekir. Doktrinde bazı yazarlar da Yargıtay’ın bu değerlendirmesi gibi düşünerek, ilave tediye ancak bir kamu kuruluşunda gündeme gelebileceğini ileri sürmüşlerdir. Oysa, bu saptama bizatihi 6772 sayılı Kanun’un 1. maddesinde yer alan “sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait olan şirket ve kurumlar” ibaresini göz ardı eden ve dolayısıyla kanunun lafzına açıkça aykırı bir durumdur”.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları **“kanunla kurulan tüzel kişiliklerdir”**. Ancak, bu vakıfların 6772 sayılı Kanun kapsamında olup olmadığı inceleme konusu karar bakımından ayrıca değerlendirilmelidir. Bu değerlendirme yapılırken iki husus incelenecektir. Birinci husus, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Medeni Kanun’da düzenlenen diğer vakıflar karşısındaki durumu ve hukuki niteliği; ikinci husus ise, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının işveren sıfatıdır.

İnceleme konusu karar bakımından söz konusu vakıfların hukuki niteliğinin detaylı ele alınmasının nedeni; 6772 sayılı Kanun bakımından ilave tediye alacağına hak kazanmanın temel şartının, “bu Kanun kapsamındaki işyerlerinde” çalışan işçi sıfatına sahip olunmasıdır. Ayrıca Yargıtay, bu vakıflarda çalışan işçilerin ilave tediye alacağına hak kazanmayacağını ifade ederken temel gerekçe olarak “bu vakıfların hukuki statüsünü” göstermiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Medeni Kanun’daki “Yeni Vakıflar” Karşısındaki Durumu ve Hukuki Niteliği

Genel Olarak Vakıflar

Vakıflar, gerçek ya da tüzel kişiler tarafından kurulabilirler. Vakıflar, Türk Medeni Kanunu’nda ve 5737 sayılı Kanun’da düzenlenmiştir. Medeni Kanun’un 101. maddesine göre vakıflar, “*gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca özgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluklarıdır*”. Vakıf kurma iradesi, resmî senetle veya ölüme bağlı tasarrufla açıklanır. Vakıf, yerleşim yeri mahkemesi nezdinde tutulan sicile tescil ile tüzel kişilik kazanır.

5737 sayılı Vakıflar Kanunu’nda ise; vakıflar, tanımlar başlığı altında: “*Mazbut, mülbak, cemaat ve esnaf vakıfları ile yeni vakıflar*” olarak açıklanmıştır. Yeni vakıf ise, “*Mülga 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi ile 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulan vakıflardır*”. Kanuna göre, vakıflar, özel hukuk tüzel kişiliğine sahiptir.

Ancak bu noktada, Medeni Kanun’daki şekil şartlarına göre kurulan (yani vakıf senedi ya da ölüme bağlı tasarrufla kurulan) özel hukuk tüzel kişisi kabul edilen vakıflar ile Kanunla kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını ayrı değerlendirmek gerekmektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Hukuki Niteliği

3294 sayılı Kanun hükümlerine istinaden Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara ayni ve nakdi yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede 17/07/1986 tarihli ve 19167 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1986/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi ekinde yer verilen resmi senetle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur. Vakfın amacı, Kanunun 1. maddesinde, “*yoksul ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, gelir dağılımında adaleti sağlayıcı tedbirler alarak sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek*” olarak belirtilmiştir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kuruluşu ve

tescili için özel hükümler getirilmemiş olduğundan, kuruluş ve tescilde, Medeni Kanun'un vakıfların kuruluşu ve tescili için öngörülen hükümler geçerlidir. Mahalli en büyük mülki idare amirinin Asliye Hukuk Mahkemesine vakfın tescili için yaptığı başvurunun ardından Asliye Hukuk Mahkemesi nezdinde tutulan özel sicile tescille Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tüzel kişilik kazanır.

Kanun'un 7. maddesi, *"Bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynı yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulur"* hükmüne yer vererek amacı gerçekleştirmek için vakıf kurulacağını düzenlemiştir. Bu vakıf, Cumhurbaşkanınca görevlendirilen Cumhurbaşkanı yardımcısına veya bakana bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde kurulmuştur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, uzun bir süre Başbakanlığa bağlı şekilde idare edildikten sonra, 09.12.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile ihdas edilen "Fon Kurulu" tarafından yönetilmiştir. Fon Kurulu'nun yapısı incelendiğinde, Başbakanın görevlendireceği Bakanın başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri ve Sağlık Bakanlıklarının müsteşarları ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen oluştuğu anlaşılmaktadır. Ancak 5263 sayılı Kanun, 08.06.2011 tarihinde yürürlüğe giren 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yürürlükten kaldırılmıştır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, KHK'nın ekli (I) sayılı cetvelinde Bakanlık Merkez Teşkilatı içerisinde sayılmıştır. KHK'nın 11. maddesinin (b) bendinde ise, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün görevleri arasında *"3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak için gerekli idarî ve malî tedbirleri almak"* sayılmıştır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fon Kurulu ise, 633 sayılı KHK'nın 34. maddesinde yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, Fon Kurulu'nun, *"Bakanın başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, Müsteşar, İçişleri, Maliye ve Sağlık Bakanlıklarının Müsteşarları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen"* oluşacağı belirtilmiştir. Ancak bu hüküm de 02.07.2018 tarihli 703 sayılı KHK ile yürürlükten kalkmıştır. 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Fonun görevleri Cumhurbaşkanı, Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu'na verilmiştir.

Başbakanlığın 17/07/1986 tarih ve 11 numaralı Genelgesinde, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununda düzenlenen vakıfların kuruluş sebebi olarak *"Türk halkı ve idaresi tarih boyunca sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın en güzel örneklerini vermiştir. Milli, sosyal ve kültürel değerlerimizin korunup yaşatılmasında vakıf müessesesinin çok önemli bir rolü ve mevki vardır. Bu bakımdan, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun uygulamasında ana görev, il ve ilçelerde kurulacak vakıflara verilmiştir"* gösterilmiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları bizzat Devlet tarafından kanunla kurulmuş vakıflardır. Vakfın gelirleri, kamu alacaklarıdır (3294 sy. K. Ek-1). Bu vakfın amacı da ancak Kanunla değiştirebilecektir (Çil, 2021: 1622).

Doktrinde bu vakıfların hukuki niteliği oldukça tartışılmıştır. Bir görüş; “3294 sayılı Kanun özel kanun olup, bu uygulama ile Türkiye’de ilk kez bir vakfın kanunla kurulmuş bulunduğu, diğer vakıfların kuruluşunun Medeni Kanuna göre resmi senetle veya vasiyet yolu ile öngörülmesine karşın Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları’nın kurulması için önce 3294 sayılı Kanun çıkarıldığı, bu çerçevede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları’nın Medeni Kanundaki kuruluş prosedüründen ayrı olarak, özel bir kanunla kurulmuş ve yönetim bu kanunda belirtilmiş olduğundan vakıf kuranın bizzat (vakfeden kuruluş) devletin kendisi olduğu” şeklinde değerlendirmeler yapmıştır (Özbilgin/Hatipoğlu, 1987:98).

Diğer bir görüş ise, “Vakfın gelirlerinin 3294 sayılı Kanunun Ek-1 inci maddesi gereğince kamu alacağı mahiyetinde kabul edildiğinden bahisle kamu kuruluşu mahiyetinde olduğu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı organlarının da Asliye Hukuk Mahkemesince değiştirilmesinin mümkün olmadığı, Ayrıca Medeni Kanununun 52 nci maddesi gereğince amme müesseseleri hukuku amme kanunlarına tabi olduğundan ve 3294 sayılı Kanun da bir hukuki amme kanunu niteliğinde olduğundan bu vakıfların “amme hukuku hükmü şahsı” olarak nitelendirileceği cihetle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını özel bir kuruluş olarak değil kamu hukuku gereklerine uygun bir kuruluş olarak düşünmek gerektiği” şeklinde değerlendirmiştir (Oğuz, 1999:76).

Bu vakıfların özel hukuk tüzel kişisi olduğunu kabul eden görüş ise, “3294 sayılı Kanun’un 5263 sayılı Kanun’un 19. maddesi ile değişik 7. maddesinin 1. fıkrasında, “... Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulacağı” 3. fıkrasında ise, “Vakıf senetlerinin mahallin en büyük mülki amiri tarafından Medeni Kanun’u hükümlerine göre tescil ettirileceği” belirtilmiştir. Bu çerçevede, Kanun koyucunun Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına bilinçli olarak “kamu tüzel kişiliği” vermemiş, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmasını, özel hukuk tüzel kişisi olarak özel hukuk hükümlerine göre faaliyet göstermesini istemiştir” düşüncesini savunmuştur (Sümer, 2016:688; Arıöz Bozkuş, 2009:81).

Anayasa’nın 123. maddesinin 3. fıkrasında “*Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur*” hükmü düzenlenmiştir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da kanunla kurulmuş tüzel kişiliklerdir. Bu vakıflar, görünürde bir özel hukuk tüzel kişisi gibi algılsa da yaptıkları iş, genel olarak kamu hizmetini gerçekleştirmek olduğundan, yapılarında diğer kamu tüzel kişileri gibi kamu görevlileri olduğundan bilinen manasıyla özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilemezler. Gerek organik bağları gerekse yaptıkları iş nedeniyle bu vakıflar kamu tüzel kişisi olarak kabul edilmelidir (Topak, 2015:41). Sadece

adlarının sonunda bulunan “vakıf” unvanlara sahip olmaları diğer vakıflar gibi özel hukuk tüzel kişileri ile aynı kefeye konulmalarını sağlamayacaktır. Zira Medeni Kanun’da düzenlenen “vakıfların özel hukuk tüzel kişisi” olduklarına dair hükmün bu vakıflar için de söz konusu olabilmesi için Medeni Kanun’da vakıflara ilişkin diğer tüm özelliklerin bu vakıflar ile örtüşmesi gerekmektedir. Oysa Medeni Kanun’da düzenlenen ve özel hukuk tüzel kişisi olan vakıflar ile bu vakıflar karşılaştırıldığında temelde şu farklılıklar görülecektir:

- Medeni Kanun’da düzenlenen vakıflar, resmi senetle ya da ölüme bağlı tasarrufla kurulmakta iken (TMK md. 102), inceleme konusu vakıflar 3294 sayılı Kanunla kurulmuştur.
- Medeni Kanun’da yeni vakıf olarak düzenlenen vakıfların yönetim organı vakıf senedine göre oluşturulurken, inceleme konusu vakıfların yönetim organı (mütevelli heyet) 3294 sayılı Kanunla oluşturulmuştur (3294 sy. Kanun 7/2. md). Bu heyetin büyük çoğunluğu kamu görevlilerinden oluşmaktadır.
- Medeni Kanun’da yeni vakıfların gelirleri/malları vakıf senedinde gösterilen amaca özgülünen mallar ve gelirler iken, inceleme konusu vakıfların gelirleri 3294 sayılı Kanunla oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan aktarılan kaynak ve diğer gelirlerdir.
- Medeni Kanun’da yeni vakıfların mallarının ve gelirlerinin amaca uygun kullanılıp kullanılmadığının denetim yetkisi Vakıflar Genel Müdürlüğüne verilmişken, inceleme konusu vakıflarda gelirlerin toplandığı Fon’un denetiminin 3294 sayılı Kanununun 6. maddesindeki, “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun denetimi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunca yapılır*” hükmüne göre, Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yapılacağı düzenlenmiştir. Ancak Fon’da toplanan gelirleri dağıtmak ve yönetmekle görevli olan Fon Kurulu, 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile kaldırılmış ve “*Fonda toplanan kaynakların, Bakanlıkça ve il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından yürütülecek sosyal yardım proje ve programları ile yatırım programları çerçevesinde dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek*” yetkisi **Cumhurbaşkanına devredilmiştir**.
- Medeni Kanun’da düzenlenen yeni vakıfların amacının vakfı kuranın iradesi ile vakıf senedinde gösterilmesi gerekir ve bu amaç belirli şartlarla mahkeme tarafından değiştirilebilir. Oysa inceleme konusu yapılan vakıfların amacı, 3294 sayılı Kanununun 7. maddesinden yola çıkarak Kanununun 1. maddesinde “...zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere

yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” şeklinde düzenlenmiştir. Yani bu vakıfların amacı Kanunla gösterilmiştir. Bu nedenle de bu vakıfların amacı ancak yine bir Kanunla değiştirilebilecektir. Bu karşılaştırmadan sonra denilebilir ki, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Medeni Kanun’da düzenlenen ve özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilen “yeni vakıflardan” tamamen ayrılmaktadır ve iki tür vakfın tek benzer noktası da Medeni Kanun’daki hükümlere göre tescil ettirilmesidir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İşveren Sifatının Değerlendirilmesi

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının statüsü belirlenirken şu sorunun da cevabı aranmalıdır: İşveren her bir vakıf mıdır? Yoksa Bakanlık mıdır? İşveren, “her bir vakıftır” sonucuna varılacak olur ise, vakfın tüzel kişiliğinin niteliği tartışılacak ve çalışanlara ilave tediye alacağının ödenip ödenmeyeceği buna göre tespit edilecektir. Eğer işveren, “Bakanlıktır” sonucuna varılacak olur ise, Bakanlık kamu tüzel kişisi olduğundan çalışanların ilave tediye alacağına hak kazanacağı sonucuna varılacaktır. İncelenen karar bakımından bu hususa ayrıca yer verilmesinin nedeni; bu vakıfların örgütlenmesinin Bakanlık kontrolünde olup olmadığı ortaya koymak ve hukuki niteliğini tespit edebilmektir.

Genel Olarak İşveren Kavramı

İş Kanunu'nun 2. maddesinde işveren kavramı tanımlanmıştır. Buna göre; *“Bir iş sözleşmesine dayanarak işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren denir”*. Bu tanıma göre, işveren kavramı işçi kavramına bağlıdır. İşçi, *“Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişidir”*. Öyleyse işveren sıfatı tespit edilirken; işçi çalıştırıp çalıştırmadığı, iş sözleşmesini kimin düzenlediği, işçiyi kimin işe aldığı ve iş sözleşmesini kimin sona erdirdiği, ücretin kim tarafından ödendiği önemlidir.

Vakıf çalışanları bakımından da işveren sıfatı tespit edilirken bu hususlar tek tek değerlendirilmelidir. Vakıf çalışanlarının çalışma koşullarını kim belirlemektedir? Ücretini kim ödemektedir? Çalışanları kim işe almaktadır? Çalışanların özlük haklarından kim sorumludur? Bu soruların cevabı bizi işverene götürecektir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Herbiri Bağımsız İşyeri midir Yoksa Tek Bir İşverene Bağlı İşletme midir?

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi ve 22. Hukuk Dairesi’nin 02.09.2020 tarihi itibarıyla birleşmesinden sonra Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışanların ilave tediye alacağına hak kazanamayacaklarına dair verdiği kararında (inceleme konusu yapılan kararda olduğu gibi), Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararına atıf yapmış ve İçtihadı Birleştirme Kararlarının bağlayıcılığına değinmiştir. Yargıtay, 09.06.2017 gün ve 2016/3 Esas, 2017/4 Karar

sayılı İçtihadı Birleştirme Kararında ise; 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulan bu vakıfların özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olup **ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları**, bu nedenle her vakıf için işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yetkisi verilebileceği, iş güvencesi hükümlerinden yararlanmanın ön koşullarından olan işçi sayısı tespit edilirken her vakıf yönünden sadece kendi işçi sayısının dikkate alınacağı **vurgulanmıştır**.

Vakıfları özel hukuk tüzel kişiliğine haiz ayrı işyeri, bağımsız işveren olarak niteleyen ve bu nedenlerle işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi imzalanamayacağını, her vakıf için işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yetkisi verilebileceğini karara bağlayan sözü edilen İçtihadı Birleştirme Kararından sonra, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 7. maddesine 25.05.2018 tarihinde yürürlüğe giren **7144 sayılı Kanun'un 7. maddesiyle eklenen fıkra ile** "*Vakıflar, 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 34 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmüne göre, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleridir*" düzenlemesi yürürlüğe girmiştir.

Bu nedenle, bu vakıfların her birinin ayrı işyeri ve bağımsız işveren olup olmadığı ya da Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı işverenine bağlı işletme kapsamında sayılıp sayılmayacağı, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca iş güvencesi hükümlerinden yararlanmak için 30 işçi kriterinin nasıl tespit edileceği, bu işyerleri bakımından toplu iş sözleşmesi yetki tespiti hususları da ayrıca tartışılmalıdır.

Yargıtay, 2017 yılında verdiği İçtihadı Birleştirme Kararında, Yargıtay 7. ve 9. Hukuk Daireleri'nin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının aynı işkolunda bulunan işyerleri olduğuna ve bu nedenle işletme toplu iş sözleşmesi imzalaması gerektiğine karar verdiğini, oysa Yargıtay 22. Hukuk Dairesi'nin ise, bu vakıfların bağımsız işyerleri olan özel hukuk tüzel kişileri olduklarını ve işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması gerektiğine karar verdiğini belirterek görüş ayrılıklarının birleştirilmesi hususunu tartışmıştır.

Gerçekten 7. Hukuk Dairesi verdiği kararında⁶, "*...Tüm bu yasal düzenlemelerden her il ve ilçede ayrı ayrı kurulup ayrı ayrı tescil edilse de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının gerçekte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile birlikte Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu Kurulu tarafından idare edildiği, personelinin iş tanularının, niteliklerinin, özlük haklarının, çalışma şartlarının belirlendiği, tüm vakıfların giderlerinin fon tarafından karşılandığı, vakıfların bir birlik ve bütünlük içinde idare edildikleri, mülki idare amirlerinin il ve ilçelerde kurulan vakıfların tabi başkanı olduğu, defterdar, milli eğitim müdürü, sağlık müdürü, tarım müdürü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu*

⁶ Y. 7. HD, 10.03.2015 tarih, E. 2014/16802, K. 2015/3971. (www.kararara.yargitay.gov.tr)

miüdürü, müftü gibi kamu görevlilerinin vakfın mütevellî beyetini oluşturduğu anlaşılmaktadır. Bu maddi ve hukuki olgular karşısında Türkiye'deki tüm il ve ilçelerde kurulu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışan toplam işçi sayısının 30 işçi kıstasında dikkate alınması gerekir” sonucuna varmıştır.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi de bu içtihadı birleştirme kararından sonra dahi⁷, “...Dolayısıyla hüküm uyumsuzluğuna konu davaların açılış tarihi itibarıyla 30 işçi sayısının tüm sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfında çalışan sayısına göre belirlenmesine engel hukukî bir düzenleme veyahut bağlayıcı bir yargısal içtihat bulunmadığı gibi, daha sonra yürürlüğe giren 7144 Sayılı Kanun ile de **açıkça işletme düzeyinde Toplu İş Sözleşmesinin bağitlanmasının kabul edilmesi** ve kanun gerekçesinde de düzenlemenin kamu işyeri olması nedeni ile getirildiğinin belirtilmesi karşısında 09/06/2017 tarihli İçtihadı Birleştirme Kararının da hükümsüz kaldığı gözetildiğinde, mahkemelerin karar tarihleri itibarıyla de iş güvencesi açısından 30 işçi sayısının belirlenmesinde **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışan işçilerin tamamının dikkate alınması gereklidir...**” sonucuna varmaya devam etmiştir.

Yargıtay 22. Hukuk Dairesi ise⁸, “...kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce karara bağlanan 09.06.2017 tarih 2016/3-2017/4 esas-karar sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararının incelenmesi gerekirse, söz konusu karar uyarınca "3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olup, ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları, bu nedenle her vakıf için iş yeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yetkisi verilebileceği; iş güvencesi hükümlerinden yararlanmanın ön koşullarından olan işçi sayısı tespit edilirken her vakıf yönünden sadece kendi işçi sayısının dikkate alınacağına" karar verilmiştir. İçtihadı birleştirme kararları Yargıtay Kanunu'nun 45. maddesine göre bağlayıcıdır. Somut olayda, dava konusu talepler kanunun yürürlük tarihinden önceki döneme ilişkin olup, söz konusu dönemde 7144 Sayılı Kanun'un 7. maddesi yürürlükte olmadığı gibi **sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren olduklarının** belirlendiği tarafları bağlayıcı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı bulunmaktadır. Tüm bu maddi ve hukuki olgular bir arada değerlendirildiğinde Mahkemece dava konusu ilave tediye isteminin reddine karar verilmesi gerekirken...” şeklinde sonuca varmıştır.

Bu vakıfların ayrı birer işyeri düzeyinde mi yoksa aynı işverene bağlı işletme düzeyinde mi örgütlendiğinin tespiti önemlidir. Çünkü bu vakıflar, tek bir işveren çatısı altında örgütlenen işyerleri ise, toplu iş sözleşmesinin işveren tarafı olarak tek bir işveren ya da bu işverenin üye olduğu sendika masaya oturacaktır. Bu işveren de vakıfların bağlı oldukları Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olacaktır. Bakanlık, “kamu tüzel kişisidir”. Ayrıca

⁷ Y. 9. HD, 09.10.2019 tarih, E. 2019/6194, K. 2019/17631; Y.9. HD, 10.03.2020 tarih, E. 2016/15188, K. 2020/4086 (www.kazanci.com.tr).

⁸ Y. 22. HD, 26.11.2019 tarih, E. 2019/7178, K. 2019/21547. (www.kazanci.com.tr)

Bakanlık “kamu işveren sendikası” üyesidir. Aksi halde, yani her bir vakıf ayrı işyeri olarak kabul edilirse, işveren, her bir vakıf olacaktır, her biri için ayrı toplu iş sözleşmeleri imzalanacaktır. Kısacası, toplu iş ilişkileri açısından bir yerin işyeri mi yoksa işletme mi olduğunun tespiti yetki tespitinde, toplu iş sözleşmesinin düzeyinin belirlenmesinde, görevli makamın belirlenmesinde, grev oylamasında önemlidir. Bunlar dışında, her bir vakıf ayrı işveren kabul edildiğinde iş güvencesi hükümlerinin uygulanabilmesi için gerekli olan otuz işçinin tespitinde sadece tek bir vakıfta çalışanlar dikkate alınacak, vakıflar tek bir işveren çatısı altında toplanan işletme olarak kabul edildiğinde ise tüm vakıflarda çalışan işçi sayısı esas alınacaktır.

Sonuç olarak, vakıfların işyeri düzeyinde mi işletme düzeyinde mi toplu iş sözleşmesi imzalayabilecekleri, toplu iş sözleşmesinin işveren tarafının kim olacağı gibi soruların cevabı da bu vakıfların niteliğini ortaya koymamızı sağlayacaktır. 3294 sayılı Kanun’un 7. maddesine eklenen madde de açıkça bu vakıfların işletme düzeyi toplu iş sözleşmesi kapsamında olan bir “kamu işyeri” olduğuna vurgu yapmıştır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İşletme Olduğu Görüşü

İş Hukukunda İşletme Kavramı

İşletme kavramı, 4857 sayılı İş Kanunu'nda tanımlanmamıştır. Kanunda, “işletme” kavramı, “iş sözleşmesinin işyeri ve *işletmeden* kaynaklanan geçerli nedenle feshi” ile “*işletmenin gereği* olarak işin alt işverene verilmesi” gibi ifadelerle kullanılmıştır. İşletme, toplu iş sözleşmesi 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun 2. maddesinin d bendinde işletme toplu iş sözleşmesi, “*Bir gerçek veya tüzel kişiye ya da bir kamu kurum veya kuruluşuna ait aynı işkolundaki birden çok işyerini kapsayan sözleşme*” şeklinde tanımlanmışken, Kanun’un 34. maddesinin 2. fıkrasında şu şekilde tanımlanmıştır: “*Bir gerçek ve tüzel kişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde, toplu iş sözleşmesi ancak işletme düzeyinde yapılabilir*”.

İşletme kavramı ekonomik bir terimdir. Bu kavram iktisadi anlamı ile, “işletme, iktisadi açıdan kâr amacıyla, üretim faktörlerinin bir girişimci tarafından planlı bir şekilde mal veya hizmet için organize edilmesidir” şeklinde tanımlanmıştır (Eyrenci, 2014: 133).

6356 sayılı Kanundaki "işletme" kavramının, iktisadi anlamdaki işletmeyle ilgisi bulunmadığı, Kanundaki işletme kavramı ile "*bir işverenin aynı işkolundaki birden çok işyerinin*" ifade edilmek istendiği doktrinde dile getirilmiştir (Sur, 2015:262; Canbolat, 2013:126; Şahlanan, 2020:339; Akyiğit, 2020:439). Ayrıca Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararında bu ayrımı, “*6356 sayılı Kanununun 2. maddesi ve 34. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, Kanundaki işletme deyiminin gerçek anlamda işletme ile ilgisi bulunmadığı, bir işverenin aynı işkolundaki birden çok işyerini ifade etmek için kullanıldığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla, bir toplu iş sözleşmesi birimi olarak işletme niteliğinin varlığını tespit için, işveren kavramı en önemli unsurdur*” şeklinde

belirtmiştir⁹ (Canbolat, 2013:126).

Yargıtay kararında da belirtildiği üzere, söz konusu vakıfların işletme mi yoksa her birinin ayrı birer işyeri mi olduğu hususunun tespitinde “işveren” kavramı kilit nitelik taşımaktadır. Bu nedenle, vakıfların toplu iş hukuku anlamında işletme niteliği tartışılırken vakıf çalışanlarının haklarından sorumluluk meselesi de gözardı edilmemelidir. Çünkü işveren kavramı ancak işçi kavramı ile anlam ifade etmektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İşletme Düzeyinde Toplu İş Sözleşmesi Kapsamında İşyeri Sifatının Değerlendirilmesi

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının tek bir işveren nezdinde örgütlenen işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyeri niteliği taşıyıp taşımadığı tespit edilmeden önce vakıf çalışanlarının özlük haklarından sorumluluğun kimde olduğu ortaya konulmalıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını düzenleyen mevzuat incelendiğinde; 3294 sayılı Kanun’un vakıf çalışanları ile ilgili bir düzenleme içermediği anlaşılmaktadır. Ancak, 2018 tarihli 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 633 sayılı Sosyal Hizmetler Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin birçok hükmünün yürürlükten kaldırıldığı, ancak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fon Kurulunun görevlerini düzenleyen 34. maddenin 3. fıkrasının yürürlükte olduğu anlaşılmaktadır. 633 sayılı KHK’nin 34. maddesinin 3. fıkrasının c bendine göre, **“İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak”** Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Fon Kurulu’nun görevidir. Fon Kurulu’nun yapısı ise, 633 sayılı KHK ‘nin 34. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenmişken, bu hüküm, 703 sayılı KHK ile 2018 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Fon Kurulu’nun görevleri ise, **2018/3 Nolu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile** Cumhurbaşkanına, Sosyal Politikalar Kuruluna ve Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığına verilmiştir. Sonuç olarak, bu genelge ile¹⁰ 633 sayılı KHK’nin 34. maddesinin c bendinde düzenlenen ve **Fon Kurulu’nun görevleri arasında sayılan vakıf çalışanlarının nitelikleri ve özlük hakları ile diğer tüm hususların belirlenmesi yetkisi Cumhurbaşkanına devredilmiştir.**

Bu yetki devrinden önce, vakıf personelinin istihdamına ilişkin esasları belirleme yetkisi, Bakanlığın 16.02.2012 tarihli ve 2012/1 sayılı kararı ile uygun görülen “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Personelinin Norm Kadro Standartları, İş Tanımları, Nitelikleri, Özlük Hakları ve Çalışma Şartlarına İlişkin

⁹ Yargıtay içtihadı birleştirme kararı için bkz. YHGK, 09.06.2017 tarih, E. 2016/3, K. 2017/4 (www.kazanci.com.tr).

¹⁰ 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, R.G. No: 30497, R.G. Tarihi: 2.8.2018.

Esaslar” uyarınca 16 Nisan 2012 tarihinde düzenlenmiştir. Bu esaslara göre de vakıf personelinin işe alınması mütevelli heyet kararı ile mümkün olmaktadır. Yani işe alım yetkisi “mütevelli heyettedir”. Mütevelli heyet ise, 3294 sayılı Kanununun 7. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenmiştir. Bu hükme göre, “*Mülkî idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerde belediye başkanı, defterdar, il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe millî eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur*”. Fon Kurulu’nun bu esaslarında 11.12.2014 tarihli 2014/7 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu Kararı ile değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklere göre de “Mütevelli Heyet kararı ve **Genel Müdürlükçe sistem üzerinden işe alım koşullarının uygunluğunun kontrolü**” ile **personel alımının gerçekleştirileceği** kabul edilmiştir. ***Yani 2014/7 sayılı Fon Kurulu kararının yürürlüğe girdiği tarih olan 13.01.2015 tarihinden itibaren sadece mütevelli heyet değil Genel Müdürlük¹¹ de personel alımında yetkili kılınmıştır.*** Ancak 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 74. maddesinde Sosyal Yardımlaşma Genel Müdürlüğünün görevleri yeniden düzenlenmiş ve görevleri arasında vakıf personeline dair bir göreve yer verilmemiştir. Her ne kadar 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Fon Kurulu’nun vakıf çalışanlarına dair olan görevleri Cumhurbaşkanına devredilmişse de 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genel Müdürlüğün görevleri arasında vakıf personeline dair görevler sayılmasa da¹² uygulamada “vakıf personeli işe alım ilamlarında¹³” görünürde “mütevelli heyetin”, ancak son onay mercii olarak “Genel Müdürlüğün” yetkili olduğu anlaşılmaktadır. Vakıf çalışanlarının iş akdini fesih yetkisinin yine

¹¹ Genel Müdürlük: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü.

¹² 08.06.2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’nün vakıf çalışanlarına dair görevleri bu KHK’ye dayanılarak çıkarılan yönerge ile şu şekilde düzenlenmiştir;

a) Vakıfların personel norm kadroları ile vakıf personelinin çalışma usul ve esaslarını belirlemeye yönelik çalışmalar yürütmek.

b) Fon Kurulu ilke kararları doğrultusunda vakıf personelinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirlemek.

c) Vakıf personelinin eğitimine yönelik programlar hazırlamak.

Ancak 2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genel Müdürlüğün görevleri yeniden düzenlenmiştir.

¹³ Bkz. 20.01.2021 tarihli Bayat Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Personel Alım İlanı <http://www.bayat.gov.tr/bayat-kaymakamligi-sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakfi-personel-alim-ilani>; 12.02.2021 tarihli ilan; <http://www.camlihemsin.gov.tr/camlihemsin-sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakfi-personel-alimi-ilani>.

“mütevelli heyette” olduğu, fesihden sonra Genel Müdürlüğe bildirim yapıldığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Personelinin Norm Kadro Standartları, İş Tanımları, Nitelikleri, Özlük Hakları ve Çalışma Şartlarına İlişkin Esaslarda düzenlenmiştir. Çalışanların ücretlerinin ise, Fon Kurulunca belirlenen cetvel uyarınca heyet tarafından belirleneceği 2014/7 sayılı Fon Kurulu kararı ile düzenlenmiştir.

Sonuç olarak, 02.08.2018 tarihli 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinden sonra Vakıf Fon Kurulu'nun görevleri arasında sayılan vakıf çalışanlarının her türlü özlük haklarına dair karar verme yetkisi Cumhurbaşkanına devredilmiş olsa da, uygulamada, 2012/2 sayılı Esaslara ve daha sonra bu esaslarda değişiklikler yapan 2014/7 sayılı Esaslara göre, vakıf çalışanlarının işe alınmadan, iş akitlerinin feshine ve ücretlerinin belirlenmesine kadar tüm özlük haklarından “vakıf mütevelli heyeti” ile “Bakanlığa bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü” yetkilidir.

Öyleyse, vakıf çalışanlarının işverenin her bir “vakıf” olduğunu söylemek mümkün değildir. Zira, Bakanlığa bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ve hatta Cumhurbaşkanlığı vakıf personelinin niteliklerinin belirlenmesi ve diğer her türlü özlük haklarının belirlenmesinde yetkili kılınmıştır.

İnceleme konusu yaptığımız Yargıtay kararında gerekçe olarak gösterilen Yargıtay İçtihatı Birleştirme Kararında belirtildiği üzere, söz konusu vakıflar Medeni Kanun'da düzenlenen “yeni vakıf” statüsünde bir özel hukuk tüzel kişisi ise, vakıf çalışanlarının her türlü özlük haklarının özel bir heyet olan ve kamu görevlilerinden oluşan “mütevelli heyet” ve “Bakanlığa bağlı Genel Müdürlük” tarafından ve son düzenleme ile “Cumhurbaşkanlığı” tarafından belirlenmesi mümkün olmamalıdır.

Sonuç olarak, kanaatimizce, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının işverenin her bir vakıf olamayacağı, bu vakıfların aynı işkolunda faaliyet gösteren ve tek bir işverene (Bakanlığa) bağlı toplu iş hukuku anlamında işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında olduğu, vakıfların Bakanlık ve hatta Cumhurbaşkanlığı kontrolünde olan kamu tüzel kişiliğine sahip işyerleri olduğu söylenebilecektir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Bağımsız İşyeri Olduğu Görüşü

İşyeri kavramı, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2. maddesinde tanımlanmaktadır: “İşveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime işyeri denir (m. 2/f.1). İşverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen yerler (işyerine bağlı yerler) ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve mesleki eğitim ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır (m. 2/f.2). İşyeri, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür (m. 2/f.3)”. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 2. maddesinin 3.

fıkrasında, işçi, işveren ve işyeri kavramlarının 4857 sayılı İş Kanunu'nda tanımlandığı biçimde anlaşılacağı belirtilmiştir.

İş Kanunu'ndaki tanım incelendiğinde, bir işyerinden söz edebilmek için öncelikle bir işçi çalıştıran işverenin bulunması gerekir. İşçi ve işveren dışında; eşyalar, iş araçları, personel, makineler, işyeri olarak kullanılan binalar, arsa, tezgah, hammaddeler gibi maddi unsurlar ve müşteri çevresi, ticaret unvanı, buluşlar, tecrübe, teknik bilgi, üretim yöntemleri, sosyal ilişkiler gibi maddi olmayan unsurlar da işyeri kavramını oluşturmaktadır (Çelik/Canıklıoğlu/Canbolat, 2018:134; Süzek, 2020: 205; Narmanlıoğlu, 2014: 137; Aydın, 1999: 175). Tüm bu unsurlara sahip olmak dışında, teknik bir amaç gütmek üzere belli bir organizasyon çatısı altında faaliyet gösteren yer “işyeri” kabul edilmektedir.

İnceleme konusu kararda gerekçe olarak gösterilen Yargıtay içtihadı Birleştirme Kararında, vakıfların ayrı birer işyeri olduğu görüşü şu şekilde vurgulanmıştır: “...*Bu çerçevede 3294 sayılı Kanun ile il ve ilçelerde kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olup **ayrı işyeri olan bağımsız işveren oldukları**, Bakanlığın denetim yetkisi nedeniyle işveren sıfatının Bakanlığa ait olduğunun ileri sürülemeyeceği; anılan vakıfların ayrı tüzel kişiliğe sahip işyerleri olması nedeniyle toplu iş sözleşmesinin işyeri düzeyinde bağlanabileceği, işletme düzeyinde bağlanmasının mümkün olmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır*”.

Bu karar özellikle toplu iş ilişkileri bakımından eleştirilmeye açıktır. 6356 sayılı Kanununun 2. maddesinin 1. fıkrasında “*toplular iş sözleşmesi ... işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir*” denilmektedir. Dolayısıyla, işyerinde toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi tarafında mutlaka bir işçi sendikası bulunması gerekirken, işveren tarafını bir işveren sendikası oluşturabileceği gibi sendika üyesi olmayan işverenin de kendi işyeri için toplu iş sözleşmesi ehliyeti bulunmaktadır. İşveren sıfatı bulunmayan toplu iş sözleşmesi düzenleme yetkisi de bulunmamaktadır. Yukarıda bahsedildiği üzere, işveren sıfatına haiz olmanın en temel ölçütü ise, işçi çalıştırmak, çalıştırdığı işçilerin her türlü özlük haklarından (işçilerin ücreti, izin hakkı vb) sorumlu olmaktır. Ancak tek tek vakıflar ele alındığında, vakıf çalışanlarının her türlü özlük haklarından sorumluluğunun son çıkarılan 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Cumhurbaşkanına ait olduğu görülmektedir. Bu tarihten önce ise, sorumluluk, sadece vakıfta değil “vakıf müteveli heyeti” ile “Genel Müdürlüğe” verilmiştir. Ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışanların yararlanabilecekleri toplu iş sözleşmesinin taraflarının da işveren tarafı olarak Bakanlığın üye olduğu kamu işveren sendikası olan TÜHİS ve işçi tarafında ise, yetkili sendika olan Koop-İş Sendikası olduğu anlaşılmaktadır. Tüm bu nedenlerle her bir vakfın bağımsız bir işveren olduğundan bahsetmek kanaatimizce mümkün görünmemektedir.

6772 Sayılı Kanun'un Çalışan Bakımından Kapsamı

6772 sayılı Kanun'un 1. maddesindeki "...İş Kanunu'nun muaddel birinci maddesindeki tarife göre işçi vasfında olan kimselere..." şeklindeki düzenleme ile ilave tediye ödemesinin yapılacağı çalışanlar bakımından şartlar belirlenmiştir. 6772 sayılı Kanun'da İş Kanunu'nun 1. maddesine atıfta bulunulmuş ise de atıfta bulunulan İş Kanunu günümüzde yürürlükte bulunmadığından ve yürürlükte olan 4857 sayılı İş Kanunu'nda ise, işçinin tanımına 2. maddede yer verilmiş olduğundan, 6772 sayılı Kanun'la yapılan atfın 4857 sayılı Kanun'un 2. maddesine yapıldığını kabul etmek gerekecektir.

4857 sayılı Kanun'un 2. maddesinde işçi "bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi" olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, bir iş sözleşmesine dayalı olarak, 6772 sayılı Kanun kapsamında bulunan kurumlarda çalışan her işçiye ilave tediye ödemesinin yapılması gerekecektir. İlave tediye ödemesinden işçinin yararlanabilmesi için çalışan bakımından başka şart aranmadığından işçinin 4857 sayılı Kanun kapsamındaki bir işyerinde çalışıyor olması da gerekmemektedir. Yargıtay'ın bir kararında¹⁴, "İş Kanunu kapsamına girsin girmesin, yukarıda belirtilen Devlet ve ona bağlı kurumlarda İş Kanunu'nun 1 inci maddesindeki tanıma göre, işçi sayılan herkes bu alaktan yararlanacaktır" şeklinde bu durumu onaylamıştır. Ayrıca vakıf işyerlerinin İş Kanunu kapsamında olması bakımından herhangi bir tereddüt de söz konusu değildir.

Ancak işçi niteliği taşımayan çırak, stajyer, memur ve sözleşmeli personele ilave tediye ödemesi yapılması söz konusu olmayacaktır.

Kazanılmış Hak Kavramının İnceleme Konusu Karar Bakımından Değerlendirilmesi

İnceleme konusu yapılan Yargıtay kararında gerekçelerden birisi de; "25/05/2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesinde, "Vakıflar, 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 34 üncü maddesinin ikinci fıkrası hükmüne göre, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleridir" düzenlemesi getirilmiştir. Söz konusu Kanunun 22. maddesinde kanunun yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiş ve uyuşmazlığa konu 7. maddenin farklı bir tarihte yürürlüğü gireceğine dair ayrık bir hükme de yer verilmemiştir. Hukuki güvenlik ilkesi kural olarak yasaların geriye yürütülmemesini gerekli kılar. "Yasaların Geriye Yürümezliği İlkesi" uyarınca yasalar kural olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar. Yürürlüğe giren yasaların geçmişe

¹⁴ Y. 9. HD, 14.06.2012 tarih, E.2010/11863, K.2012/23067 (www.kazanci.com.tr)

ve kesin nitelik kazanmış hukuksal durumlara etkili olamaması hukukun genel ilkelerinden "Kazanılmış Hakların Korunması" ilkesinin gereğidir... Somut olayda, dava konusu talepler kanunun yürürlük tarihinden önceki döneme ilişkin olup, söz konusu dönemde 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesi yürürlükte olmadığı gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren olduklarının belirlendiği tarafları bağlayıcı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı bulunmaktadır" şeklinde belirtilmiştir.

Gerçekten söz konusu vakıfları işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleri kabul ederek "işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi akdedebileceklerini" düzenleyen 7144 sayılı Kanun, 18.10.2018 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. İncelenen dava ise, bu tarihten önce açılmıştır. Kanunun yürürlük tarihinden önce söz konusu olan bu davada, Yargıtay, "yasaların geçmişe yürümezliği" ilkesi nedeniyle ve 2017 tarihli İçtihadı Birleştirme Kararının bağlayıcı olması gerekçesiyle, Kanunu uygulamak yerine içtihadı birleştirme kararını uygulamıştır.

Yürürlüğe giren bir kanunun geriye yürüyüp yürümeyeceği yani geçmişe etkili olup, olamayacağı konusunda mevzuatımızda genel bir hüküm yoktur. Hukuki güvenlik ilkesi, kural olarak kanunların geriye yürütülmemesini gerekli kılar. "Kanunların Geriye Yürümezliği İlkesi" uyarınca kanunlar, kural olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar. Bu ilke, "Kazanılmış Hakların Korunması" ilkesinin gereğidir. Kazanılmış hak ise, "bir hukuk kuralının yürürlüğü sırasında kişilerin o kurala uygun olarak bütün sonuçları ile edindikleri haklardır" (Sözer, 2013: 2483). Tüm özel hukuk dalları açısından uygulanabilecek olan 4722 Sayılı Türk Medenî Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 1. maddesinde "geçmişe etkili olmama kuralı" şu şekilde ifade edilmiştir (Özekes, 2010: 2864-2865): "*Türk Medenî Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten önceki olayların hukukî sonuçlarına, bu olaylar hangi kanun yürürlükte iken gerçekleşmişse kural olarak o kanun hükümleri uygulanır. Türk Medenî Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılmış olan işlemlerin hukuken bağlayıcı olup olmadıkları ve sonuçları, bu tarihten sonra da, yapıldıkları sırada yürürlükte bulunan kanunlara göre belirlenir. Türk Medenî Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten sonra gerçekleşen olaylara, Kanunda öngörülmüş ayrık durumlar saklı kalmak kaydıyla, Türk Medenî Kanunu hükümleri uygulanır*". Yargıtay verdiği kararda da "Kanunların Geriye Yürümezliği İlkesini" şu şekilde açıklamıştır¹⁵: "*...toplum barışının temel dayanağı olan hukuka ve özellikle kanunlara karşı güveni sağlamak ve hatta, kanun koyucunun keyfi hareketlerine engel olmak için öğretide tersini öngören bir hükmü kendi bünyesinde taşımayan bir kanunun kural olarak geriye yürümeyeceği (geçmişe etkili olamayacağı) esası kabul edilmiştir...*".

¹⁵ YHGK., 20.2.2008 tarih, E. 2008/13-160, K. 2008/147 (www.kazanci.com.tr)

Ancak, önceki düzenlemeler zamanında sonuçlanmış ve ayrıca eski dönemde başlayıp henüz sonuçlanmamış olaylar (dava konusu olayda olduğu gibi) ve işlemlerin de yeni düzenlemelerden etkilenmesi mümkün olabilmektedir (Sözer, 2013:2477). Geçmişe etkili olmama ilkesinin istisnaları Uygulama Kanunu'nun 2-4. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu istisnalar; “Kamu Düzeni ve Genel Ahlak”, “İçeriği Kanunla Belirtilen İlişkiler”, “Kazanılmamış haklar” dır.

Acaba dava konusu olay bakımından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapabilmelerine imkan veren ve vakıfları işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleri kabul eden 7144 sayılı Kanunu'nun 7. maddesinin zaman bakımından uygulanması açısından bu istisnalar düşünülebilir mi? Yani bu hüküm geçmişe götürülebilir mi?

Kanunun geçmişe uygulanamamasının istisnalarından kabul edilen kamu düzeni kavramı, 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesindeki, "*Vakıflar, 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 34. maddesinin ikinci fıkrası hükmüne göre, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında işyerleridir*" hükmü birlikte incelendiğinde şu sonuca varılabilir: 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na göre iş kolu ve yetki tespit davaları kamu düzenine ilişkindir¹⁶. Bu hüküm, kamu düzeninden sayılan toplu iş sözleşmesi yapma yetkisine yönelik bir düzenleme olması nedeni ile derhal ve devam etmekte olan uyuşmazlıklara uygulanmalıdır. Yani kanun değişikliği sonrasında açılan davalarla sınırlı olmaksızın devam eden davalarda yetki tespiti yönünden de değişen Kanun hükmünün uygulanması gerekir (Çil, 2021:1628). Oysa, inceleme konusu kararda, Yargıtay, kamu düzenine ilişkin olduğunu savduğumuz 7144 sayılı Kanun'un 7. maddesinin geçmişe götürülerek uygulanamayacağını, bu vakıfların özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, ayrı işyeri olan bağımsız işveren olduklarının belirlendiği tarafları bağlayıcı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı'nın uygulanması gerektiği sonucuna varmıştır.

Sonuç

6772 sayılı Kanun 1956 tarihinde yürürlüğe girmiş ve amacı devlet ve ona bağlı teşekküllerde çalışan işçiler ile memurların ücretleri arasında dengeyi sağlamak olan bir Kanun'dur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının işleyişini, çalışanlarını düzenleyen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ise 1986 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun'da vakıf çalışanlarının özlük haklarını düzenleyen hükümler çeşitli KHK'ler ve en son Cumhurbaşkanı Genelgesi ile değişikliğe uğramıştır. Her ne kadar vakıflar ile ilgili düzenlemeler genel Kanun olan Medeni Kanun ile özel Kanun olan Vakıflar Kanunu'nda yer almakta ise de Sosyal

¹⁶ Y. 22. HD. 07.05.2013 tarih, E. 2013/6144, K. 2013/10039. (www.kazanci.com.tr)

Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının bu kanunlarda düzenlenen vakıflardan oldukça farklı olduğu apaçık ortadadır.

Yargıtay'ın inceleme konusu yaptığımız 05.11.2020 tarihli, 2017/18288 E, 2020/14871 K. sayılı kararındaki,

1. “İl ve ilçelerde kurulu bulunan ve özel hukuk tüzel kişisi olarak anılan vakıfların, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın alt birimi veya taşra teşkilatı olmadığı,
 2. Bu vakıflarla ilgili Genel Müdürlüğe, Mütevelli heyete ve Cumhurbaşkanlığına verilen görevlerin, herbir vakfın tüzel kişiliğini ve işveren sıfatını ortadan kaldıracak mahiyette olmadığı,
 3. Bu vakıfların bağımsız işyerleri olan özel hukuk tüzel kişileri oldukları,
 4. İşyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması; iş güvencesi yönünden de her bir işyerinde çalışan işçi sayısının dikkate alınması gerektiği,
 5. Tüm bu maddi ve hukuki olgular bir arada değerlendirildiğinde dava konusu ilave tediye isteminin reddine karar verilmesi,
- yönündeki görüşü sonuç olarak şu gerekçelerle eleştiriye açıktır:

• Özel hukuk hükümlerine göre değil, yani bir vakıf senedi ya da ölüme bağlı tasarrufla değil de Kanunla kurulup Kanunla işletilmesi ve kamu kurumlarına sağlanan ayrıcalıktan yararlanması (vergi muafiyeti vs), kendilerine vergi muafiyeti tanınması, yöneticilerinin kamu görevlisi olması, Yönetim Kurulunda (mütevelli heyette) yer alan başkan ve üyelerin görevlerinin kanun tarafından verilmesi gibi hususlar bu vakıfların özel hukuk tüzel kişisi olmadığını ortaya koymaktadır.

• Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Medeni Kanun'daki kuruluş prosedüründen ayrı olarak, Devlet tarafından yasa ve yasanın verdiği yetki ile idari işlemle kurulmuş ve vakıfların yönetimi kanunda belirtilmiştir. 3294 sayılı Kanun'un 5263 sayılı Kanun'un 19. maddesi ile değişik 7. maddesinde “*Mülki idare amirlerinin vakfın tabii başkanı olduğu*” hüküm altına alınmıştır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın yönetim ve temsile yetkili organı Mütevelli Heyeti'dir. 3294 sayılı Kanun'un 5263 sayılı Kanun'un 19. maddesi ile değişik 7. maddesine göre “*...İllerde belediye başkanı, defterdar, il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe millî eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü*” vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Mütevelli heyet ya da vakıf başkanı olan mülki idare amir dışında, 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Vakfın gelirlerini yönetmek üzere kurulan Fon Kurulu'nun tüm

yetkileri de “Cumhurbaşkanı, Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kuruluna” verilmiştir. Kısacası, bu vakıfların tüm yönetimi, vakıf çalışanlarının ücretlerini ödeme, onlara talimat verme, izin haklarını kullandırma gibi sorumluluklar kamu görevlilerine aittir. Özel hukuk kişilerinde bu tür bir sorumluluktan söz edilemez.

• Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışanlarını kapsayacak bir toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işveren sendikasının yetkisi bakımından inceleme yapıldığında şu sonuca varılacaktır; 6356 sayılı Kanun’un 2. maddesinin 1. fıkrasında “*toplular iş sözleşmesi ... işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir*” denilmektedir. Dolayısıyla, işyerinde toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi tarafında mutlaka bir işçi sendikası bulunması gerekirken, işveren tarafını bir işveren sendikası oluşturabileceği gibi sendika üyesi olmayan işverenin de kendi işyeri için toplu iş sözleşmesi ehliyeti bulunmaktadır. İşveren sıfatı bulunmayanın toplu iş sözleşmesi düzenleme yetkisi de bulunmamaktadır. Yukarıda bahsedildiği üzere, işveren sıfatına haiz olmanın en temel ölçütü ise, işçi çalıştırmak, çalıştırdığı işçilerin her türlü özlük haklarından (işçilerin ücreti, izin hakkı vb) sorumlu olmaktır. Ancak tek tek vakıflar ele alındığında, vakıf çalışanlarının her türlü özlük haklarından sorumluluğunun son çıkarılan 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Cumhurbaşkanına ait olduğu görülmektedir. Bu tarihten önce ise, sorumluluk, sadece vakıfta değil “vakıf müteveli heyeti” ile “Genel Müdürlüğe” verilmiştir. Ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışanların yararlanabilecekleri toplu iş sözleşmesinin taraflarının da işveren tarafı olarak Bakanlığın üye olduğu kamu işveren sendikası olan TÜHİS ve işçi tarafında ise, yetkili sendika olan Koop-İş Sendikası olduğu anlaşılmaktadır. Tüm bu nedenlerle her bir vakfın bağımsız bir işveren olduğundan bahsetmek kanaatimizce mümkün görünmemektedir. Ayrıca 3294 sayılı Kanun’un 7. maddesine eklenen hüküm ile de bu vakıfların Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne imzalanacak işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi kapsamında olan işyerleri olduğu da açıkça düzenlenmiştir.

Yukarıda açıklanan tüm bu nedenlerle, inceleme konusu yaptığımız Yargıtay kararının aksine Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları’nın 6772 sayılı Kanun kapsamında olan, kamu kurumu şeklinde örgütlenen bir işyeri olduğu; bu nedenle çalışanların 6772 sayılı Kanun kapsamında yapılan ilave tediye ödemesine hak kazanacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- AKYIĞİT, Ercan: “İlave Tediye ve Sosyal Sigorta Primi Kesilmesi”, Legal İSGHD 2011, Sayı 30, s. 549-572.
- AKYIĞİT, Ercan: Toplu İş Hukuku, 2020, 2. Baskı.
- ALP, Mustafa: “Belediye Şirketleri İşçilerininin 6772 Sayılı Kanun’a Göre İlave Tediye Hakkı -Yargıtay Karar İncelemesi”, Mess Sicil Dergisi, S.44, 2020, s. 144-163.
- ARIÖZ BOZKUŞ, Ahsen: “Genel Esaslarıyla Türk Hukuku’nda Vakıf Müessesesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara 2009, s.81.
- ATABAY, Levent: “Belediye Şirketlerinde Çalışan İşçilerin 6772 Sayılı Kanun’da Öngörülen İlave Tediye Yarımları Sorunu”, TBB Dergisi, 2020 (148), s. 319-351.
- AYDINLI, İbrahim: “İş Hukukunda İşyeri ve İşletme Kavramlarının Muhtevası ve Önemi”, Kamu-İş, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Ocak 1999, C. 4, S. 4, s. 171-216.
- CANBOLAT, Talat: Toplu İş Sözleşmesinin Düzeyi ve Türleri, İstanbul, 2013.
- ÇELİK, Nuri/CANIKLIOĞLU, Nurşen/CANBOLAT, Talat: İş Hukuku Dersleri, Beta Yayınevi, 31. baskı, İstanbul, 2018.
- ÇİL, Şahin: İş Hukuku Yargıtay İlke Kararları (2019-2021), 8. Baskı, Ankara, 2021.
- EYRENCİ, Öner: “6356 Sayılı Kanun’da Toplu İş Sözleşmesi Türleri”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 15, Özel S., 2013, (Basım Yılı: 2014), s. 119-146.
- NARMANLIOĞLU, Ünal: İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri I, 5. Baskı, Beta Basım, İstanbul 2014.
- OĞUZ, Ali: “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, Türk İdare Dergisi, 1999, Sayı: 384, s. 76-80.
- ÖZBİLGİN, Mustafa Yücel/ HATİPOĞLU, M. Doğan: “Mülki İdare Amirlerinin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına İlişkin İcraatlarının Değerlendirilmesi ve Denetlenmesi”, (İnceleme Raporu), Türk İdare Dergisi, 1987, Sayı: 376, s. 98-101.
- ÖZEKES, Muhammet: “Özel Hukuk-Kamu Hukuku ve Yargılama Hukuku Bakımından Kanunların Zaman itibariyle Uygulanması”, Fırat Öztan’a Armağan, C. II, Ankara 2010, s. 2859-2875.
- SÖZER, Ali Nazım: “Kanunların Önceye Etki Yasağı: Sosyal Sigortalar Hukuku Bakımından Bir Değerlendirme”, Yaşar Üniversitesi Dergisi, Y. 2013, S. 8, s. 2477-2534.

SUR, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, 5. Bası, Ankara, 2015.

SÜMER, Haluk Hadi: “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İşveren Niteliği”, İÜHFİM, LXXIV Özel Sayı, 2016, I. Cilt, s. 675-688.

SÜZEK, Sarper, İş Hukuku, Yenilenmiş 18. Baskı, İstanbul, 2020.

ŞAHLANAN, Fevzi: Toplu İş Hukuku, 1. Baskı, 2020.

TOPAK, Süleyman: “Belediye İktisadi Teşebbüslerinde Çalışan İşçilerin 6772 Sayılı Yasaya Göre İlave Tediye Ücret Hakkı”, Legal İSGHD 2015, Sayı 45, s. 41-68.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Çalışanlarına İlave Tediye Alacağı Ödenmeli midir?