

MAKALE

**MECLİS ÜYESİ OLARAK GÖREV YAPAN DAİMİ İŞÇİNİN,
İŞÇİ VE MECLİS ÜYELİĞİ STATÜLERİNİN ÇATIŞMASI**

**(Statutory Conflict of Permanent Public Laborer and
Council Member after Being Elected)**

Mustafa YILMAZ**

Doi number: <http://dx.doi.org/10.20978/ijlp.23612>

* Hukuk Müşaviri, Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Genel Müdürlüğü

* mkekavmustafa@hotmail.com

ÖZET

Kamu görevlilerinin seçme ve seçilme faaliyeti kapsamında aday olmasından seçildikten sonraki süreçte sahip olduğu idari ve mali hakları mevzuat tarafından ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna karşın kamuda daimi işçi olarak istihdam edilen bir kişinin, aday olduğu seçimleri kazanarak il genel meclis üyesi olması halinde tâbi oldukları idari ve mali hakları konusunda mevzuatta açık bir düzenleme yoktur. Bu durum söz konusu kişilerin işçi olmalarından kaynaklanan statüleri ile meclis üyeliği statülerinin birbirleriyle çatışmasına neden olmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda kamuda daimi işçi olarak istihdam edilen bir kişinin il genel meclisi üyesi olarak toplantılara katılması halinde idari izinli sayılıp sayılmayacağına ilişkin sorunlar ve çözüm yolları incelenecektir.

Anahtar kelimeler: Kamu görevlisi, daimi işçi, il genel meclis üyesi, idari izin, çalışma süresi.

ABSTRACT

Both administrative and financial rights of the public officials have been elaborately regulated during nomination period and after election under present legislation. However, there is not much legislation regarding the administrative and fiscal rights of permanent public laborer who has been elected as member of provincial council. This is a consequence of conflict between their laborer status and membership status of provincial council. To this end, this study will address whether a person shall be regarded on administrative leave in case of attendance to provincial council meeting.

Keywords: Public official, permanent labor, member of provincial council, administrative leave, working period.

GİRİŞ

Kamu görevlilerinin seçme ve seçilme faaliyeti kapsamında aday olmasından seçildikten sonraki süreçte sahip olduğu idari ve mali hakları mevzuat tarafından ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle kamu görevlilerinin seçilme öncesi ve sonrası idari ve mali statüleri bellidir. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların bir kısmını daimi işçiler oluşturmaktadır. Sendikal faaliyetlerin ana konusunu işçi hakları olması nedeniyle söz konusu kişiler, diğer kamu görevlilerine göre seçme ve seçilme faaliyetlerinde daha aktif olarak yer almaktadır. Buna karşın kamuda daimi işçi olarak istihdam edilen bir kişinin, aday olduğu seçimleri kazanarak il genel meclis üyesi olması halinde tâbi oldukları idari ve mali hakları konusunda mevzuatta açık bir düzenleme bulunmamaktadır.

Bu durum söz konusu kişilerin işçi olmalarından kaynaklanan statüleri ile meclis üyeliği statülerinin birbirleriyle çatışmasına neden olmaktadır. Kamuda istihdam edilen daimi işçilerin söz konusu durumuna ilişkin olarak 4857 sayılı İş Kanununda açık bir düzenleme olmadığı gibi bu husus öğretide de pek fazla incelenmemiştir. Bu kapsamda aşağıda kamuda istihdam edilen daimi işçilerin söz konusu durumu öncelikle işçinin tanımı, statüsü ve çalışma zamanından hareketle meclis üyesi olarak toplantılara katılması halinde idari izinli sayılıp sayılmayacağı ele alınacaktır.

AÇIKLAMA

4857 sayılı İş Kanununda, "Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi ... denir."; 8. maddesinde, "İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir." hükmü bulunmaktadır. 4857 sayılı İş Kanununda ücretsiz izinle ilgili olarak herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.¹ Ancak işçi – işveren arasında yapılmış yazılı bir iş sözleşmesi veya işyeriyle ilgili olarak yapılmış bir toplu iş sözleşmesi varsa ve bu sözleşmelerde ücretsiz izinle ilgili hükümler yer almışsa uygulamada bu hükümlere riayet edilmektedir.

İş Kanununda, mazeret izinleri yıllık ücretli izin hesabında çalışılmış gibi sayılan süreler içinde belirtilmiştir. Söz konusu sürelerle ait ücretin işçiye ödenip ödenmeyeceği

1 Bkz. ÇELİK Onur, "İş Kanununda İşin Düzenlenmesi (Md.63-66)", <http://www.turkhukuk sitesi.com>

yönünde bir düzenleme ise yapılmamıştır². Bununla birlikte mazeret izinleri yıllık ücretli izin hesabında çalışılmış gibi değerlendirilmektedir. Ancak gerek bireysel ve gerekse de toplu iş sözleşmeleri veya iş yeri uygulamaları ile işçinin bu mazeret izinlerinde ücretlerinin ödenmesi de mümkündür.

Bu açıklamaların ardından işçilerin tabi olduğu Toplu İş Sözleşmesinde “idari izin” müessesesi bulunmaması ile mevzuatta ve iş sözleşmesinde “İdari İzinli Sayılma” kavramı mevcut değilken, işçi neye dayanılarak idari izinli sayılacaktır? Bu sorumuzun cevabını örnek vakıa üzerinden bulmaya çalışalım. Örneğimizde; Kamu kurumunda işçi olarak görev yapmakta olan ve yerel seçimlerde İl Genel Meclisi üyeliğine seçilmiş bulunan işçinin her ayın ilk haftasında 5 gün, Kasım ayında 20 gün ve ihtisas komisyonlarının toplantılarının olduğu günlerde idari izinli sayılma talebinin yerinde olup olmadığını değerlendirelim.

Anayasanın 127. maddesi mahalli idareleri, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileri şeklinde tanımlanmıştır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Genel Meclisi" başlıklı 9. maddesinde "*İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur.*" hükmüne yer verilerek il genel meclisinin il özel idaresinin karar organı olduğu belirtilmiş ve "Meclis Toplantısı" başlıklı 12. maddesinde ise "*İl genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutad toplantı yerinde toplanır.*"

Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür." hükmüne yer verilerek il genel meclisinin toplantı süreleri düzenlenmiş, 16. maddesinde de belirli bir alanda ihtisas komisyonları kurularak ayrıca çalışma yapılabileceği öngörülmüştür.

2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nun "Özel Hüküm Bulunmayan Hallerde Uygulama" başlıklı 36. maddesinde "Bu Kanunda özel hüküm bulunmayan hallerde 26/04/1961 gün ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile 22/04/1983 tarih 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, 10/06/1883 gün ve 2839 sayılı

² Mazeret İzni Yıllık Ücretli İzinden İndirilir Mi? www.ozdogrular.com

Milletvekili Seçimi Kanununun ve bunların ek ve değişikliklerinin bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanır." hükmüne yer verilmiştir.

2839 sayılı Kanunun 11. maddesi kapsamına girmeyen işçi niteliği taşıyan kamu görevlilerinin, görevlerinden ayrılma isteğinde bulunmadan aday olabilecekleri belirtilmiş bulunmakla birlikte işçi olarak çalışanların il genel meclisi üyeliğine seçilmeleri durumunda, iş sözleşmeleri devam ederken meclis üyeliği görevini yürütüp yürütemeyecekleri hususunda duraksama vardır.

Yukarıda aktarımı yapılan 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunu'nda, seçimlerde aday olabileceklerde ve seçilebileceklerde aranacak ortak nitelikler belirlendikten sonra, kamu görevlilerinden aday olabilmek için görevinden istifa etmesi zorunlu olanlar ve adaylığın kaybedilmesi veya seçilememeleri nedeniyle görevlerine iade edilmeleri zorunlu olanlar ile bu husustaki istisnalar ayrı ayrı belirtilerek hükme bağlanmış ancak gerek 2972 sayılı Kanunda gerekse aynı Kanunun 36. maddesi ile atıf yapılan 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununda mahalli idare seçimleri sonucu seçilen kamu kurum ve kuruluşlarında daimi işçi olarak görev yapan kişilerin seçildikten sonra da eski görevlerinde devam edemeyeceklerine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 9, 12 ve 16. maddeleri; 2972 sayılı "Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 11 ve 18. maddeleri ile 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 36. maddesi hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu kurum ve kuruluşlarında kadrolu daimi işçi olarak çalışanların il genel meclis üyeliği adaylığına başvuru ve seçimlerine ilişkin düzenlemelerin, iş hukuku mevzuatından ayrı olarak hüküm altına alınmadığı görülmektedir.

Bu çerçevede, idareye bağlı işçi olarak görev yapmakta olan işçinin İl Genel Meclisi üyeliğine seçilmiş olması nedeniyle her ayın ilk haftasında 5 gün, Kasım ayında 20 gün ve ihtisas komisyonlarının toplantılarının olduğu günlerde idari izinli sayılması isteminin işçi ile idare arasında yapılan iş sözleşmesinin kapsamı dışında işçi olarak gördüğü hizmetten ayrı ve farklı olarak yürüttüğü İl Genel Meclisi üyeliği görevi nedeniyle katılacağı ihtisas komisyonları toplantılarında izinli sayılması isteminin işçinin gördüğü kamu hizmetine dayalı olarak idare tarafından genel idare hukuku

kuralları içerisinde değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Keza, konuyla ilişkin Kırıkkale İdare Mahkemesince verilen kararda³ “*daimi işçi kadrosunda görev yapmakta olan işçinin İl Genel Meclisi Üyeliği'ne seçilmesi nedeniyle ilgili mevzuat çerçevesinde adaylığını koymak için istifa etmek zorunda bulunan kişiler arasında sayılmamış olması karşısında her iki görevi de eşzamanlı olarak yapabileceği, seçme ve seçilme hakkının sonucu olarak kamu hizmetinin devamı niteliğindeki İl Genel Meclisi toplantılarına iştirak etmek zorunda olan işçinin, toplantılara katılmamasının hakkın kullanımının sınırlandırılması niteliği taşıyacağı*” ifade edilmiş olup, karardaki gerekçelerden işçinin her iki görevi eş zamanlı olarak yapabileceği hususunda aşağıda açıklayacağımız nedenlerle çekinceli yaklaşmaktayız.

Şöyle ki; yasa koyucunun 2972 sayılı Kanun uyarınca seçime katılan ve 4857 sayılı İş Kanununa tabi olarak çalışan daimi işçilerin seçildikten sonra il genel meclisi üyeliği görevleri yanında işçi olarak eski görevlerini de sürdürebilecekleri yönünde bir istisna tanıma iradesi olsaydı, bu hususun da Kanunda belirtilen diğer istisnalar gibi açıkça hükme bağlanması gerekirdi. Bu nedenle yürürlükteki mevzuatta belli bir konuda hüküm bulunmaması halinde, bu durumun istisnaya yol açacak şekilde yorumlanması suretiyle hukuki çözüme ulaşılması mümkün değildir.

Öte yandan, 4857 sayılı İş Kanununa göre işçi, bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi olarak tanımlanmaktadır. Bu kanundaki iş sözleşmesini, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşme olarak öngörmektedir. 4857 sayılı Kanun kapsamında yapılan sözleşmenin bir taahhüt olarak değerlendirilmesi durumunda, daimi işçilik sürekli bir iş olmasına rağmen, il genel meclisi üyeliğinin sürekli bir iş olmadığı görülmektedir. 4857 sayılı Kanununun, 63. maddesinde, genel bakımdan çalışma süresi haftada en çok kırk beş saattir. 5302 sayılı Kanununa göre ise il genel meclisi her ay beş güne kadar toplanabildiğinden (buna komisyon toplantılarının da ilave edilmesi durumunda) il genel meclisi üyesi işçi, her ay içerisinde 15-20 gün işyerinde bulunamaması nedeniyle iş akdinden doğan asli yükümlülüğü yerine getiremeyecektir.

Ayrıca idari izinli sayılması durumunda işçi, hem iş görme borcunu yerine getirmediği günlerin ücretini hak edecek hem de İl Genel Meclisinde yapılan toplantılara katılması dolayısıyla 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24. maddesi gereğince meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için; il genel meclisi başkanına 6000 gösterge, diğer meclis üyelerine 2200 gösterge rakamının, memur

³ Kırıkkale İdare Mahkemesinin 2014/661 Esas 2015/351 Karar sayılı kararı.

aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda huzur hakkını almaya hak kazanacaktır.

SONUÇ:

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunda seçimlerde aday olabileceklerde ve seçilebileceklerde aranacak ortak nitelikler belirlendikten sonra kamu görevlilerinden aday olabilmek için görevinden istifa etmesi zorunlu olanlar ve adaylığın kaybedilmesi veya seçilememeleri nedeniyle görevlerine iade edilmeleri zorunlu olanlar ile bu husustaki istisnalar ayrı ayrı belirtilerek hükme bağlanmıştır.

Ancak gerek 2972 sayılı Kanunda gerekse aynı Kanununun 36. maddesi ile atıf yapılan 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda sarıh bir şekilde mahalli idare seçimleri sonucu seçilen kamu görevlilerinden seçildikten sonra da eski görevlerinde devam edebileceklerine ilişkin bir hükme verilmemiştir.

Diğer yandan, İl Özel İdaresi Kanununda kamu kurumunda çalışan işçinin İl Genel Meclisi üyesi olması dolayısıyla İl Genel Meclisi ve İhtisas Komisyonu toplantılarına katılması durumunda çalıştığı kurumda idari izinli sayılması gerektiğine dair bir hüküm de bulunmamaktadır.

Kamu görevlilerinin idari izinli sayılması hususunda, 3289 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun "Sporcuların ve spor yöneticilerinin izinli sayılmaları" başlıklı 29. maddesinde "*Milletlerarası seviyede yurt içi ve yurt dışı spor müsabakaları ve bunların hazırlık çalışmalarına katılacak sporcu, hakem, antrenör, monitör, yöneticiler ve bu amaçla görevlendirilecek diğer görevliler, bağlı oldukları kurumlarınca organizasyonun devamı süresince izinli sayılırlar. Bunların özlük hakları kurumlarınca saklı tutulur.*" hüküm mevcuttur.

Bu sebeple; il genel meclisi üyesi olan daimi işçinin idari izinli sayılacaklarına yönelik bir önceki paragrafta ki hükme benzer yasal bir düzenlemenin yapılması gerektiği, işçinin tabii olduğu toplu iş sözleşmesinde de buna ilişkin herhangi bir hüküm mevcut olmadığı takdirde idari izinli sayılma talebinin ret edilmesi durumunda uyuşmazlığın çözümünün yargı kararıyla çözülebileceği değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

ÇELİK Onur , "İş Kanununda İşin Düzenlenmesi (Md.63-66)",
<http://www.turkhukuk sitesi.com>

Mazeret İzni Yıllık Ücretli İzinden İndirilir Mi? www.ozdogrular.com

Kırıkkale İdare Mahkemesinin 2014/661 Esas 2015/351 Karar sayılı kararı.