

DANIŞTAY BAŞKANLIĞI'NA

DAVACI : Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) (4940073282)
Selanik 2 Caddesi No:44/1 Kat:1 Kızılay - ANKARA

VEKİLİ : Av. Hayati KÜÇÜK
Hatay Sokak No: 24/10 Kocatepe - ANKARA

DAVALI : Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı - ANKARA

D. KONUSU : 27.08.2025 tarihli ve 32999 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 26.08.2025 tarihli 2025/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın "*Katsayıların belirlenmesi ve ücretlerin artırılması*" başlıklı 4. Maddesinin 1., 2., 3. Ve 4. Fıkralarının iptaline karar verilmesi istemidir.

AÇIKLAMALAR : 1. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca 01.08.2025-19.08.2025 tarihleri arasında gerçekleştirilen 2026 ve 2027 yılları için kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik toplu sözleşme görüşmelerinde, kamu görevlilerinin geneline yönelik mali ve sosyal haklar konularında anlaşma sağlanamamış ve 4688 sayılı Kanunun 33. Maddesi gereğince Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na gidilmiştir.

2. Toplu Sözleşme görüşmelerinde uyuşmazlıkla sonuçlanan ve kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren mali ve sosyal haklarla ilgili olarak Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından verilen ve Resmi Gazete'de yayımlanan karar, 4688 sayılı Kanun'un 34. Maddesinin 6. Fıkrası gereği kesin olup, toplu sözleşme hükmündedir.

Kesin ve yürütülmesi zorunlu genel düzenleyici işlem niteliğindeki Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın, dava konusu yaptığımız 4. Maddesinin 1., 2., 3. Ve 4. Fıkraları ile 2026-2027 yıllarını kapsayan ve kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren ücret artışına yönelik katsayı ve oranlar belirlenmiştir. Belirlenen ücret artış miktarları, kamu görevlilerinin sözleşme tarihi itibarıyla aldıkları ücretler, ülkemizde gerçekleşmiş olan ve öngörülen enflasyon ile çeşitli ekonomik/sosyal gelişmeler sonucunda gelir/gider dengesinde yaşanan aşırı bozulma gibi nedenlerle, Anayasa ve uluslararası sözleşmelerle belirlenmiş ilke ve kurallara aykırı olarak, kamu hizmetinde bulunan çalışanların refah ve mutluluğu, onurlu bir yaşam sürdürmesi, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme gibi ekonomik ve sosyal haklar çerçevesinde, ülke gelirlerinin adaletli dağıtılması gerekliliğine aykırı niteliktedir. Anayasa ve uluslararası sözleşmelerin Devlete yüklemiş olduğu sorumluluklara uygun olarak, adil ve insani ölçülerde yaşamaya elverişli bir ücret belirlenmesi gerektiği açık olup, yoksulluk sınırının da altında belirlenen artış miktarlarının iptali istemiyle dava açılması zorunlu olmuştur.

3. Müvekkil Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca kurulmuş, tüzel kişiliği bulunan bir üst kuruluştur.

4688 sayılı Kanunun 19. Maddesinin 2. Fıkrasının (f) bendinde "*Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde 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*" sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri arasında sayılmıştır.

Bu düzenleme kapsamında, sendikaların ve üst kuruluşları olan konfederasyonların, üyelerinin hak ve menfaatlerinin gerektirdiği durumlarda, gerek genel düzenleyici işlemlere, gerekse kamu görevlisi olan üyeleri hakkındaki bireysel işlemlere karşı dava açma yetkilerinin bulunduğu açıktır.

Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu'nun 2005/1 E. 2006/1 K. Sayılı ve 03.03.2006 tarihli kararında, sendikaların üyeleri hakkında açacakları bireysel işlemlere ilişkin davalar hakkında yapılan değerlendirme sonucunda, sendika ve konfederasyonların üyelerini temsilen avukatları aracılığıyla dava açabilecekleri ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabilecekleri sonucuna ulaşılmıştır.

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

4688 sayılı Kanun'un 19. Maddesinin 2. Fıkrasının (f) bendi ile yukarıda yer verilen Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu kararında yapılan değerlendirme karşısında, kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarının, üyelerinin ortak, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve gerçekleştirilmesi amacına uygun olarak genel düzenleyici işlemlere karşı açılacak davalarda taraf ehliyetine sahip oldukları açıktır. Dava konumuzla ilgili olmamakla birlikte, kamu görevlileri sendikalarının, üyeleri hakkındaki bireysel işlemlerle ilgili davalarda da üyeleri temsilen taraf ehliyetinin var olduğu anlaşılmaktadır.

4688 sayılı Kanun'da, kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarının üyeleri olarak hem bu üst kuruluşları oluşturan sendikaların, hem de bağlı sendikalara üye olan gerçek kişi kamu görevlilerinin işaret edildiği görülmektedir.

Örneğin Kanun'un 17. Maddesinde yer alan "*Sendikalar, ancak bir konfederasyona üye olabilirler. Birden çok konfederasyona üye olunması halinde sonraki üyelikler geçersizdir.*" hükmündeki üyelik, konfederasyonları oluşturan tüzel kişi sendikaların üyeliği iken; 21. Maddede geçen "*en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı*" ifadesinde üyelik ise gerçek kişi kamu görevlileridir. Nitekim Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından her yıl sendika ve konfederasyonların üye sayıları yayımlanmakta olup, son olarak 06.07.2025 tarih ve 32948 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tebliğ'de müvekkil KESK'in üye sayısı 166.266 olarak açıklanmıştır.

Kanun maddeleri incelendiğinde, konfederasyon üyeliği için bağlı sendikaların kastedilmesi halinde bu durum açıkça belirtilmişken, gerçek kişi üyeler kastedilirken herhangi bir vurguya yer verilmeden ifade edilmiştir. Kanun'un 19. Maddesinde yer alan "üye" ibarelerinin tamamının, gerçek kişi kamu görevlileri olduğu, konfederasyon üyeliği için sendikaların anlaşılamayacağı açıktır. Nitekim, 19. Maddenin (d), (e) ve (g) bendinde yer alan üyelere yönelik faaliyetler hem sendikalar için hem de konfederasyonlar için geçerli olması gerekliliği karşısında (f) bendinde yer alan idari ve hukuki yollara başvuruya dair kuralların da konfederasyonları kapsayacak şekilde değerlendirildiği ve gerçek kişi sendika/konfederasyon üyelerinin kastedildiği açıktır. Kaldı ki Danıştay İçtihatları Birleştirme Genel Kurulu'nun 2006/1 sayılı kararında, 19. Maddenin (f) bendinde yer alan kural bulunmasa dahi, Kamu görevlileri sendika ve üst kuruluşlarının; üyelerinin ortak, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için kurulmuş tüzel kişilikler olarak diğer tüm tüzel kişilere tanınan kuruluş amaçları çerçevesinde ve bu amaçları gerçekleştirecek ölçüde yetkili organları vasıtasıyla taraf ve dava ehliyetleri bulunmaktadır.

Danıştay İçtihatları Birleştirme Genel Kurulu kararında da belirtildiği üzere, dava açma hakkının kullanımında sınırlamaya gidilmesi, Anayasanın hak arama hürriyetine ilişkin 36'ncı maddesi kuralına uygun düşmeyeceği gibi; 151 sayılı Sözleşmenin, 1'inci ve 3'üncü maddelerine de aykırılık oluşturacaktır.

4. Kamu görevlilerinin almış eklenmek suretiyle artırılmasına rağmen, piyasada gerçekleşen ve kamu görevlilerinin harcamalarına yansıyan enflasyon oranı nedeniyle yıllar içerisinde erimiş ve en düşük

memur? oldukları ücretler; yıllara göre resmi enflasyon rakamları, maaşı, yoksulluk sınırının çok altında kalmıştır. Günümüz piyasa fiyatları karşısında kamu çalışanları geçim sıkıntısı içerisine düşmüştür.

Dönem	En Düşük Memur Maaşı	Önceki Aya Göre Artış	Ocak-Haziran Toplam Artış	Yoksulluk Sınırı	Önceki Aya Göre Artış	Ocak-Haziran Toplam Artış
Ocak 2025	43.726 TL	-	0	72.088 TL	-	12.798 TL
Şubat 2025	43.726 TL	0		75.973 TL	3.885 TL	
Mart 2025	43.726 TL	0		76.922 TL	949 TL	
Nisan 2025	43.726 TL	0		78.292 TL	1.370 TL	
Mayıs 2025	43.726 TL	0		81.734 TL	3.442 TL	
Haziran 2025	43.726 TL	0		85.066 TL	3.332 TL	

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı maaş verileri ve TÜRK İŞ açlık-yoksulluk araştırması verilerinden oluşturulan yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere;

-En düşük memur maaşı (göreve yeni başlayan, 15/1 derece/kademedeki Hizmetli kadrosunda görev yapan, eşi çalışmayan, 2 çocuklu memurun aile yardımı yani eş ve çocuk yardımı dahil maaşı) Ocak 2025 tarihi itibarı ile 43.726.- TL iken devam bu rakam Ocak 2025-Haziran 2025 dönemini kapsayan altı ay boyunca hiç değişmemiş, aynı tutarda kalmıştır.

-Buna karşın 1987 yılı Aralık ayından bugüne her ay, gıda harcaması tutarını ve buradan hareketle açlık ve yoksulluk sınırını verilerini açıklayan, kamuoyunda yaygın olarak takip edilen TÜRK İŞ verilerine göre 4 kişilik bir ailenin Yoksulluk sınırı Ocak 2025'de 72.088 TL olmuştur. Söz konusu tutar devam eden 5 ay boyunca artmaya devam etmiş, Haziran 2025 itibarı ile 85.066 TL'ye ulaşmıştır.

-Buna göre en düşük memur maaşı Ocak 2025-Haziran 2025 döneminde 43.726 TL'de kalıp 6 ay boyunca hiç artmazken, Aynı dönemde yoksulluk sınırı 12 bin 798 TL artmıştır. Söz konusu tutar en düşük memur maaşının %29'una tekabül etmektedir.

Dönem	En Düşük Memur Maaşı	Önceki Aya Göre Artış	Temmuz-Ekim Toplam Artış	Yoksulluk Sınırı	Önceki Aya Göre Artış	Ocak-Haziran Toplam Artış
Temmuz 2025	50.460 TL	-	0	86.036 TL	-	4.834 TL
Ağustos 2025	50.460 TL	0		88.310 TL	3.885	
Eylül 2025	50.460 TL	0		91.109 TL	949	

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı maaş verileri ve TÜRK İŞ açlık-yoksulluk araştırması verilerinden oluşturulan yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere;

-Haziran 2025 itibarı ile 43.726 TL olan en düşük memur maaşı Toplu Sözleşme zammı ve enflasyon farkı ile Temmuz 2025 itibarı ile 50.460 TL olmuştur. Söz konusu maaş devam eden Ağustos, Eylül ve Ekim aylarında aynı tutarda kalmış hiç artmamıştır.

-Buna karşın TÜRK İŞ verilerine göre 4 kişilik bir ailenin Yoksulluk sınırı ise Temmuz 2025 itibarı ile 86.036 TL, Ağustos itibarı ile 88.310 TL, Eylül itibarı ile 91.109 TL olmuştur.

-Sonuç olarak Haziran 2025 itibarı ile 43.736 TL olan en düşük memur maaşında temmuz itibarı ile yaşanan 6.734 TL geçmiş altı ayda yoksulluk sınırında yaşanan 12.798 TL'yi karşılamaya yetmemiştir.

-Üstelik en düşük memur maaşı Temmuz – Eylül döneminde hiç artmadan aynı tutarda

50.460 TL olarak kalırken söz konusu 3 aylık dönemde yoksulluk sınırı tutarı 4.834 TL artmıştır.

Her geçen ay piyasa fiyatlarında aşırı artışlar yaşanırken, kamu görevlilerine ödenen ücretler adeta yerinde saymaktadır. Toplu sözleşmedeki artışların uygulanacağı 2026 yılına ulaşıldığında aradaki makasın daha da açılacağı görülmektedir. 2026 yılı itibariyle dava konusu toplu sözleşme ile belirlenen %11'lik artış, enflasyon oranları açıklandıktan sonra bu orana yansıtılacak olmakla birlikte, daha şimdiden ücretlerdeki yetersizlik nedeniyle bir geçim darlığı yaşanması söz konusudur.

En düşük memur maaşı ile ortalama maaş arasındaki makas da giderek kapanmış, bu oran 2002 yılında 1,47 iken Haziran 2025 itibariyle 1,13'e gerilemiştir. Bu durum yalnızca en düşük memur ücretinin değil, ortalama memur ücretinin de giderek eridiğini ve uzun zamandır yoksulluk sınırının altında kaldığını göstermektedir.

Kamu görevlilerine ödenen ücretler, parayla kıyaslanabilecek değerli madenlerden altınla olan alım gücü karşılaştırıldığında da aynı durum ortaya çıkmaktadır. Haziran 2015 itibariyle bir devlet memurunun ortalama maaşı ile 24 adet çeyrek altın alınabilirken, haziran 2025 itibariyle ancak 7 adet çeyrek altın alınabilmektedir.

2019 yılında yaklaşık 3,8 milyon olan kamu çalışanı sayısı yıllara göre artış göstermiş, 2020'de 4,8 milyona, 2025'te ise 5,2 milyona ulaşmıştır. Buna karşın, personel giderlerinin merkezi bütçe içerisindeki payı 2019'da 29,3 iken, 2023 yılında 22,9 ile en düşük orana gerilemiş, bu oran 2024 yılında 27,8'e yükselmiş olmakla birlikte 2025 yılında tekrar 25,8'e gerilemiştir. Bu durum açıkça göstermektedir ki, kamu çalışanlarının sayısı artmakta iken bütçeden aldığı pay azalmakta, ücret adaletsizliği içerisinde gelirler erimekte, alım gücü düşmekte ve kamu görevlileri refah kaybı yaşamaktadır.

Son olarak, Cumhurbaşkanı Yardımcısı Cevdet Yılmaz'ın 16.10.2025 günü 2026 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Bağlama Töreninde yapmış olduğu sunumda, 2025'te ekonominin 3,3, 2026'da ise 3,8 oranında büyümesinin beklendiğini, 2026 yılı enflasyon hedefinin yüzde 16 olduğunu belirtmiştir. Öncelikle, toplu sözleşme ile belirlenen ücretlerin, hedeflenen enflasyonu karşılaması gerekmesinin yanı sıra, Ülkemizin geçtiğimiz yıllardaki büyüme oranları da gözetildiğinde, bu büyümeden kamu çalışanlarının da pay alması gerektiği açıktır. Yıllar içerisinde alım gücü olarak yetersiz düzeylerde kalan kamu çalışanlarının ücretlerinin iyileştirilmesi, refah payı olarak ya enflasyon oranının üzerine belirli bir oran eklenerek, ya da seyyanen belirli bir miktar belirlenerek artırılması gerekliliği, sosyal, hukuk devleti olmanın gereğidir.

Çalışanların onurlu bir yaşam sürdürmesi, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirmesi yönünde Anayasa ve uluslararası sözleşmelerle belirlenmiş haklar ve devlete yüklenmiş olan sorumluluklar bulunmaktadır. Buna göre; Anayasa'nın başlangıç bölümünde, Türk vatandaşlarının, hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu; 5. Maddesinde kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmanın devletin temel amaç ve görevleri arasında bulunduğu; 17. Maddesinde herkesin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu; 49. Maddesinde Devletin, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı; 55. Maddesinde ücretin emeğin karşılığı olduğu, Devletin çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağı; 65. Maddesinde Devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği;

Ülkemizin de taraf olduğu Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 22. Maddesinde, her devletin örgütlenmesine ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişimi için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahip olduğu; 23. Maddesinde herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma

önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve elverişli bir ücrete hakkı olduğu;

Yine Ülkemizin tarafı olduğu Avrupa Sosyal Şartı'nın 1. Bölümünün 4. Maddesinde tüm çalışanların, kendileri ve ailelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlamak için yeterli adil bir ücret alma hakkı olduğu;

Hüküm ve düzenlemelerine yer verilmiştir.

Bu düzenlemelerin devlete yüklemiş olduğu görevler, Devletin çalışanlarına onurlu ve kendisini geliştirebileceği bir yaşam sunmasını ve buna uygun bir ücret ödemesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Anayasa ve uluslararası sözleşmeler ile belirlenmiş ilke ve kurallara aykırı olarak yoksulluk içerisinde yaşam sonucunu doğuracak ücret düzenlemesi açıkça hukuka aykırı olup, iptali gerekir.

5. 4688 sayılı Kanun'da kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarının toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda belirlenmesi esası benimsenmiş olmakla birlikte, taraflar arasında uyuşmazlık çıkması halinde bir toplu sözleşme sürecinin tamamlayıcı unsuru olan grev hakkı tanınmamış, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından kesin olarak karar verilmesi ve bu kararın toplu sözleşme hükmünde olması öngörülmüştür. Dava konusu yapmış olduğumuz kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren ücret konusunda, görüşmeciler arasında uyuşma sağlanamamış, Kanunda belirlenen usul gereği çoğunluğu kamu işvereni tarafından belirlenen Hakem Kurulu tarafından Toplu Sözleşme niteliğinde karar verilmiştir. Dolayısıyla her ne kadar bir Toplu Sözleşme'den bahsedilse de taraflar arasında eşit olmayan koşullar ve kamu çalışanları açısından taleplerini belirli ölçülerde de olsa kabul ettirebilecekleri olanaklardan yoksun olunması nedenleriyle, gerçek bir Toplu Sözleşme'den bahsedilemeyeceği açıktır. Tariflenen bu süreç, kamu işverenin belirlenmiş olduğu ücretin aynı zamanda Toplu Sözleşme hükmü olması sonucunu doğurmaktadır. Düzenleyici idari işlem niteliğindeki bu karara karşı ancak yargı yoluyla itiraz edilmesi olanağı dışında başkaca bir yöntem de kalmamaktadır.

Bu nedenlerle Toplu Sözleşmeyle belirlenen ücret artış oranlarının belirlenmesine dair kuralların iptali istemiyle dava açılması zorunlu olmuştur.

SONUÇ VE İSTEM : Yukarıda belirttiğimiz ve re'sen gözönüne alınacak nedenlerle, 27.08.2025 tarihli ve 32999 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 26.08.2025 tarihli 2025/1 sayılı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın "Katsayıların belirlenmesi ve ücretlerin artırılması" başlıklı 4. Maddesinin 1., 2., 3. Ve 4. Fıkralarının iptaline karar verilmesini vekaleten dileriz. Saygılarımızla. 24.10.2025

Davacı KESK Vekili
Av. Hayati KÜÇÜK

Ek: Vekaletname örn