

ŞİKAYET NO :04.2013.1330
KARAR TARİH : 21/01/2014

RET KARARI

ŞİKAYET EDİLEN İDARE :

1- Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı
Atatürk Havalimanı Yeşilköy 34149 İSTANBUL
2- Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
Emniyet Mah. Mevlana Bulvarı (Konya Yolu) No:42
Yenimahalle/ANKARA
3 - Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü
Gazi Mustafa Kemal Bulvarı No:128/A 06570

ŞİKAYETİN KONUSU

: Türk Hava Yolları A.O.'da başlatılan greve ilişkin olarak; grevdeki işçi yerine yeni işçi alınmayacağı yönündeki ihtiyati tedbir kararının Türk Hava Yolları A.O. tarafından uygulanmaması, şikâyet edilen diğer idarelerin ise 6356 sayılı Kanun ve hava seyrüsefer emniyeti açısından denetim görevlerini yerine getirmemesi.

ŞİKAYET BAŞVURU TARİHİ

21/7/2013

USÛL

A. Şikâyet Başvuru Süreci

Şikâyet başvurusu, Kurumumuza elektronik ortamda 01.07.2013, 22.07.2013, 23.07.2013, 25.07.2013 VE 01.08.2013 tarihlerinde kayıt altına alınan, gerçek kişiler için şikâyet başvuru formu vasıtasıyla yapılmıştır. Şikâyet başvurusunun karara bağlanması için 28/3/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği

Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, şikâyetin incelenmesine ve araştırmasına geçilmiş, 04.2013.1330 şikâyet nolu Ret önerisiyle Kamu Başdenetçisine sunulmuştur.

B. Ön İnceleme Süreci

1. Şikâyet başvurularının ön incelemesi aşamasında, Türkiye Sivil Havacılık Sendikası dışındaki diğer şikâyetçilerin şikâyet edilen idareler nezdinde idari başvuru yolunu tüketmedikleri tespit edilmiş, şikâyet edilen konunun şikâyet tarihleri itibariyle devam etmekte olan bir greve ilişkin olması ve idari başvuru yolunun tüketilmesinin beklenmesinin grevdeki şikâyetçiler bakımından telafisi güç veya imkânsız zarar oluşturabileceği değerlendirilerek, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca idari başvuru yollarının tüketilmesi koşulu aranmadan inceleme ve araştırma aşamasına geçilmiştir.

2. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 22 nci maddesinin üçüncü fıkrasında, aynı sebep ve konuya ilişkin benzer nitelikteki şikâyet

başvurularının birleştirilerek incelenebileceği düzenlemesine yer verilmiştir. Aynı konuda Kamu Denetçiliği Kurumuna daha önce yapılmış olan ve 04.2013.1329 numaralı şikâyet dosyasında incelenmekte olan şikâyet ile sebep ve konu yönünden bağlantı görülen 38 adet şikâyet başvurusu, belirtilen hüküm gereğince anılan şikâyet dosyasında birleştirilerek, inceleme ve yazışmalar söz konusu dosya üzerinden sürdürülmekte iken; işverenle anlaşma sağlanması üzerine şikâyete konu grevin 19/12/2013 tarihinde sona erdirilmesini müteakip, 04.2013.1329 numaralı dosyanın şikâyetçisi de dâhil olmak üzere bir kısım şikâyetçinin şikâyetlerinden vazgeçmesi üzerine, bilgilerine yukarıda yer verilen şikâyet dosyalarının incelemesi 04.2013.1330 numaralı dosya üzerinden sürdürülerek neticelendirilmiştir.

I. OLAY VE OLGULAR

A. Şikâyetçilerin Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Şikâyetçiler başvurularında özetle, Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığının, 15/5/2013 tarihinde başlayan grev sürecinde 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 68 inci maddesine aykırı olarak grevdeki işçilerin yerine işçi alımı yaptığını, İstanbul 5. İş Mahkemesi'nin grev süresince grevde olan işçilerin yerine işçi alımı yapılamayacağı yönündeki 8/7/2013 tarihli ihtiyati tedbir kararının Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı tarafından uygulanmadığını, bu durumu denetlemekle görevli İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'nün söz konusu denetim görevini yerine getirmediğini, ayrıca uçuş emniyetinin tehlikeye atılıp atılmadığı konusunda denetim yapmakla görevli Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün de bu denetimi gerçekleştirmediğini belirterek, gerekli denetimlerin yapılmasını talep etmektedirler.

B. İdarelerin Şikâyete İlişkin Açıklamaları

4. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün, bilgi ve belge isteme yazısına istinaden gönderdiği 16/12/2013 tarihli ve 51859319-401.07/2857/15096 sayılı cevabi yazısında;

Türk Hava Yolları A.O. işletmesinde 15/5/2013 tarihinde başlayan greve istinaden, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü İstanbul Temsilciliğinde görev yapmakta olan teknik denetçi personel tarafından 15/5/2013 ve 16/5/2013 tarihlerinde iki gün boyunca Türk Hava Yolları Ekip Planlama Başkanlığı ve Kabin Hizmetleri Başkanlığında inceleme ve denetim gerçekleştirildiğinin, gerek Havacılık İşletmeleri Denetimlerine İlişkin Uygulama Esasları Talimatı (SHT Denetim Rev.01) uyarınca yapılan plansız denetimde gerekseSendikasıncı sunulan bilirkişi raporu üzerine yapılan incelemeler neticesinde, grev sırasında gerçekleşen uçuş operasyon faaliyetlerinde, uçuş emniyetinin ihlali konusunda herhangi bir uygunsuzluk tespit edilmediğinin, ayrıca grev esnasında Türk Hava Yolları A.O. tarafından uçuş operasyonlarında kullanıldığı iddia edilen personelin, Sun Express ve Jet Airways işletmeleri ile yapılan wet-lease (kiralama) anlaşmaları kapsamında operasyon yaptıklarının tespit edildiğinin, söz konusu operasyonların ulusal ve uluslararası sivil havacılık mevzuatına uygun olarak gerçekleştirildiğinin, söz konusu mevzuata aykırı bir durum tespit edilmediğinden Türk Hava Yolları A.O. işletmesi hakkında herhangi bir işlem tesis edilmediğinin, konunun 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamında değerlendirilmesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında yer almadığının belirtildiği görülmüştür.

6. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından 31/12/2013 tarihli ve 43422173-915.3.4-185853 sayılı cevabi yazı ile şikâyet konusuna ilişkin istenilen bilgi ve belgeler gönderilmiş, konunun hukuki boyutlarına ilişkin açıklamada bulunulmamıştır.

C. Olaylar

7- Türkiye Sivil Havacılık Sendikası (Hava-İş) ile Türk Hava Yolları A.O. işletmesi arasında 1/1/2013 tarihinden itibaren geçerli olacak 24. dönem toplu iş sözleşmesi ile ilgili

yapılan toplu görüşmeler ve arabuluculuk süreci uyuşmazlıkla sonuçlanmış, bu nedenle anılan sendika tarafından 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu gereğince 15/5/2013 tarihinde saat 03:00'de uygulanmak üzere grev kararı alınarak uygulanmaya başlanmış; 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesine aykırı olarak grev uygulamasına katılan işçilerin yerine, greve katılmayan bir kısım işçiler ile Türk Hava Yolları A.O. ile organik bağı olan hava yolu şirketleri personelinin ve dışarıdan getirilen yeni işçilerin sürekli olarak çalıştırıldığı gerekçesiyle, yasaya aykırı işlem ve uygulama yapıldığının tespiti içinSendikası tarafından 17/5/2013 tarihinde delil tespiti talebinde bulunulmuş ve İstanbul 1. İş Mahkemesi'nin 2013/2 Değişik İş dosyasında mahkemece yapılan tespit ve bilirkişi tarafından verilen raporda greve katılan işçilerin yerine greve katılmayan başka işçilerin çalıştırıldığı bildirilmiş;Sendikası tarafından İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü yetkilileri hakkında 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesinden doğan denetleme görevlerini yerine getirmediği gerekçesiyle 25/6/2013 tarihinde İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmuş;Sendikası tarafından İstanbul 1. İş Mahkemesi'nin 2013/2 Değişik İş dosyasından yapılan delil tespitine istinaden 27/6/2013 tarihinde, Türk Hava Yolları A.O. tarafından 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesine aykırı uygulamalarının tespiti ve sataşmanın önlenmesi, ayrıca greve katılan işçiler yerine başka işçilerin çalıştırılmasına karşı ihtiyati tedbir kararı verilmesi talebiyle dava açılmış, İstanbul 5. İş Mahkemesinin E.2013/... sayılı dosyasında görülen dava sonucunda verilen 8/7/2013 tarihli ve K.2013/489 sayılı Kararda Türk Hava Yolları A.O. işyerinde greve katılan işçilerin yerine sürekli ya da geçici olarak greve katılmayan veya başka işçilerin çalıştırıldığına tespitine, davalı işyerinde greve katılan işçilerin yerine sürekli ya da geçici olarak greve katılmayan veya başka işçilerin çalıştırılmasının ihtiyati tedbir yoluyla durdurulmasına ve sataşmanın bu şekilde önlenmesine karar verilmiş ve bu kararın uygulanması için İstanbul 32. İcra Müdürlüğü'nün E:2013/..... esasında kayıt almıştır; söz konusu kararın Türk Hava Yolları A.O. tarafından uygulanmadığı, greve katılan işçilerin yerine işçi çalıştırmaya devam edildiği gerekçesiyle Türk Hava Yolları A.O. aleyhine; söz konusu durumun denetimini yapmadığı gerekçesiyle İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü aleyhine ve nihayet bu durum sebebiyle uçuş emniyetinin ihlal edildiği ve gerekli denetimin yapılmadığı gerekçesiyle Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü aleyhine Kamu Denetçiliği Kurumuna şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

D. İnceleme ve Araştırma Bulguları

7. Şikayetçiler, Türk Hava Yolları A.O. İşletmesinde uygulamaya konulan grevle ilgili olarak üç ayrı Kurum hakkında, bu kurumların grevle ilgisi bakımından üç ayrı konuda şikâyet başvurusunda bulunmuşlardır.

a. Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı hakkındaki şikâyet

9. Türk Hava Yolları A.O. ile ilgili şikâyete konu edilen husus; İstanbul 5. İş Mahkemesi'nin, *Türk Hava Yolları A.O. işyerinde greve katılan işçilerin yerine sürekli ya da geçici olarak greve katılmayan veya başka işçilerin çalıştırılmasının ihtiyati tedbir yoluyla durdurulmasına ve sataşmanın bu şekilde önlenmesine ilişkin 8/7/2013 tarihli, 2013/311 E. ve 2013/489 K. sayılı kararının uygulanmamasıdır.*

10. Konuyla ilgili olarak, dosyaya sunulan bilgi ve belgelerden, Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığının uygulamadığı iddia edilen İstanbul 5. İş Mahkemesi'nin 08/07/2013 tarihli, E.2013/311 ve K.2013/489 sayılı ihtiyati tedbir kararının Yargıtay 22. Hukuk Dairesi'nin 29/07/2013 tarihli, E.2013/23010 ve K.2013/17597 sayılı kararı ile bozularak tekrar ilk derece mahkemesi olan İstanbul 5. İş Mahkemesine gönderildiği, yapılan ilk duruşmada Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı vekili tarafından hâkimin reddi talebinde bulunulduğu, İstanbul 3. İş Mahkemesince incelenen söz konusu talebin 13/09/2013 tarihli, E.2013/4 D.İş ve K.2013/4 D.İş

sayılı karar ile reddedildiği, İstanbul 5. İş Mahkemesi'ndeki söz konusu kararının Yargıtay'da temyiz incelemesinde olduğu anlaşılmıştır.

b. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü hakkındaki şikâyet

11. İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü (dolayısıyla Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü) ile ilgili şikâyete konu edilen husus; Türk Hava Yolları A.O. işletmesinin, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 68 inci maddesinin "*İşveren, kanuni bir grev veya lokavt süresince, 67 nci madde hükmü gereğince iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin yerine, sürekli ya da geçici olarak başka işçi alamaz veya başkalarını çalıştıramaz.*" şeklindeki yasaklayıcı hükmüne aykırı uygulamalarının, aynı Kanun hükmünün devamında yer alan "*İşverenin bu yasağa aykırı hareketi, taraf sendikanın yazılı başvurusu hâlinde görevli makamca denetlenir.*" hükmü gereğince anılan İl Müdürlüğü tarafından denetlenmediğine yöneliktir.

12. Konuyla ilgili olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden istenilen bilgi ve belgeler, İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün 31/12/2013 tarihli ve 43422173-915.3.4-..... sayılı cevabi yazısı ekinde gönderilmiştir.

13. Söz konusu yazıda;Sendikası tarafından, 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesine aykırılık teşkil eden uygulamaların denetimi amacıyla yapılan 15/5/2013, 20/5/2013, 29/5/2013 tarihli başvurular hakkında gerekli denetim ve incelemelerin yapılması için konunun 20/5/2013 ve 29/5/2013 tarihli yazılarla, bu konuda yetkilendirilmiş olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Grup Başkanlığına intikal ettirildiği, konuya ilişkin olarak adı geçen sendikaya da 22/5/2013 ve 31/5/2013 tarihli yazılarla bilgi verildiği, İş Müfettişleri tarafından düzenlenen 11/6/2013 tarihli, 2955-2, 5965-23 ve 7239-2 sayılı inceleme raporunun sonuç ve kanaat bölümünde tespit edilen hususların daSendikasına 17/6/2013 tarihinde bildirildiği belirtilmiştir.

14. Söz konusu yazı ekinde bulunan inceleme raporunun incelenmesinden;Sendikasının talep ve iddiaları ile ilgili olarak işveren ve sendikanın yetkili kişileri ile görüşüldüğü, işyeri kayıt ve belgelerinin incelendiği,Sendikasının İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne verdiği dilekçelerde yer alan iddialarla ilgili olarak ayrıca İstanbul 1. İş Mahkemesinde dava açtığı, davanın 2013/2 D.İş esas numarası altında halen devam etmekte olduğu, Anayasa'nın 138 inci maddesi gereğince, yargıya intikal eden hususlarla ilgili olarak idarece bir işlem yapılamayacağı değerlendirilerek yapılarak mahkeme kararının beklenmesi gerektiği yönünde sonuç ve kanaate ulaşıldığı görülmüştür.

15. Ayrıca,Sendikasının avukatı ile yapılan görüşmede,Sendikası tarafından İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü yetkilileri hakkında 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesinde belirlenen, kanuni grev süresince işverenin yasaklara aykırı hareketlerinin denetlenmesi, tespiti ve önlenmesi taleplerini yerine getirmedikleri ve delil karartmak suretiyle sendikal faaliyetlere engel oldukları iddiasıyla 25/06/2013 tarihinde İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunulduğu ve 2013/..... soruşturma numarası ile yürütülen soruşturmanın henüz sonuçlanmadığı bilgisine ulaşılmıştır.

16. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendi uyarınca, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olan şikâyet başvuruları incelenemeyeceğinden, söz konusu görüşme neticesinde elde edilen bilgilerle ilgili olarak, İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü yetkilileri hakkında denetim görevlerini yerine getirmedikleri gerekçesiyle Cumhuriyet Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunulup bulunulmadığı ve akıbeti ile ilgili bilgi ve belgeler 15/11/2013 tarihli ve sayılı yazı ile İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığından istenilmiştir.

17. İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı Memur Suçları Soruşturma Bürosu'nun 5/12/2013 tarihli ve 2013/..... sayılı cevabi yazısı ve eklerinin incelenmesinden; İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü hakkında 6356 sayılı Kanununun 68 inci maddesindeki denetim görevini yerine getirmeyerek görevi kötüye kullanmak suçunu işlediği iddiasıyla anılan Başsavcılığa suç duyurusunda bulunulduğu; iddianın soruşturmasınının 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerininin Yargılanması Hakkında Kanuna tabi olması sebebiyle İstanbul Valiliği tarafından yapılan ön inceleme neticesinde şüpheli hakkında soruşturma izni verilmemesine karar verildiği, ilgili karara İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığınca itiraz edilmeyerek 15/11/2013 tarihli ve 2013/65657 sayılı İnceleme Yapılmasına Yer Olmadığına Dair Karar verildiği, dolayısıyla, İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün denetim görevini yerine getirmediğine ilişkin şikâyetin, yargı makamları nezdinde işin esasına girilerek incelenen bir konuya ilişkin olmadığı anlaşılmıştır.

c. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü hakkındaki şikâyet

18. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü hakkındaki şikâyet; Türk Hava Yolları A.O.'nın grevdeki işçiler yerine işçi çalıştırmak suretiyle uçuş emniyetini ihlal etmesi fiilinin anılan Genel Müdürlük tarafından denetlenmediği hususuna yöneliktir.

19. Konuyla ilgili olarak Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünce yapılan işlemlere ilişkin olarak 15/11/2013 tarihli ve sayılı yazı ile bilgi ve belge istenmiş; istenilen bilgi ve belgeler 16/12/2013 tarihli ve 51859319-401.07/..... sayılı cevabi yazı ekinde gönderilmiştir. Konuya ilişkin ilgili idare tarafından yapılan açıklamalara 5 inci paragrafta yer verilmiştir. Söz konusu yazı ekinde, 15/5/2013 tarihinde başlayan grev sonrasında gerçekleşen uçuşlarla ilgili olarak Türk Hava Yolları A.O. yetkilileri ile Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü arasında gerçekleşen elektronik posta yazışmalarının ve görevlendirilen personelin sertifika çıktılarının da konulduğu görülmüştür.

II. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. İlgili Mevzuat

20. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun "*İşçi alma ve başka işe girme yasağı*" başlıklı 68 inci maddesi birinci fıkrasında işverenin, kanuni bir grev veya lokavt süresince, 67 nci madde hükmü gereğince iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin yerine, sürekli ya da geçici olarak başka işçi alamayacağı veya başkalarını çalıştıramayacağı hüküm altına alınmış olup; aynı fıkranın devamında, işverenin bu yasağa aykırı hareketinin, taraf sendikanın yazılı başvurusu hâlinde görevli makamca denetleneceği düzenlenmiştir.

21. Görevli makam ise 6356 sayılı Kanununun 2 nci maddesinde tanımlanmış olup, işyeri toplu iş sözleşmesi için işyerinin, işletme toplu iş sözleşmesi için işletme merkezinin bağlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, aynı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün yetki alanına giren işyerleri için yapılacak grup toplu iş sözleşmelerinde bu işyerlerinin bağlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü, birden fazla Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün yetki alanına giren işyerlerini kapsayacak grup toplu iş sözleşmesi için ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Türk Hava Yolları A.O.'nın merkezinin İstanbul olması sebebiyle somut olayda görevli makamın İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü olduğu; ancak, iş sözleşmesi devam eden işçilerle ilgili çalışma hayatını düzenleyen mevzuatın izleme, denetleme ve teftiş ödevinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yayımlanan 26/3/2013 tarihli ve 2013/4 sayılı Genelge ve anılan Bakanlık tarafından yayımlanan 26/7/2013 tarihli ve 2013/9 sayılı Genelge gereğince Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına bırakıldığı anlaşılmıştır.

22. 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununun "Denetleme" başlıklı 27 nci maddesinde,

Türk sivil hava araçları ile faaliyette bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşları ve gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin "Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün" hava seyrüsefer güvenliğini sağlamak amacıyla yapacağı veya yaptıracığı teknik denetime tabi oldukları, sivil havacılık alanında faaliyet gösteren tüm işletmelerin ve yeterlik belgesine sahip olması gereken personelin, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından yürürlüğe konulan düzenlemeleri takip etmek, Genel Müdürlüğün verdiği talimatlara uymak, Genel Müdürlük yetkililerince talep edilen her türlü bilgi ve belgeyi vermek ve istenen ekipmana her zaman erişebilmelerini sağlamakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

23. 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 4 üncü maddesinde Genel Müdürlüğün görev ve yetkileri sayılmış olup, konuyla ilgili olarak;

"m) Sivil hava araçlarıyla emniyetli uçuş operasyonları yapmak için gerekli olan önlemleri almak, denetimler yapmak ve belge düzenlemek, onaylamak, yenilemek, iptal etmek ve kayıtları tutmak.

n) Sivil havacılık alanında faaliyette bulunan ve kurallara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişilere uygulanacak idari ve teknik yaptırımlara ilişkin esasları belirlemek ve bunlar hakkında yasal işlem yapmak.

o) Uçuş emniyetinin veya uluslararası standartlar ve kuralların ihlal edildiğinin tespit edilmesi halinde, uçuş operasyonlarını ve faaliyetlerini yasaklamak, gerektiğinde işletme ruhsatlarını askıya almak veya iptal etmek ve cezai yaptırım da dahil gereken her türlü önlemi almak." anılan Genel Müdürlüğün görev ve yetkisine bırakılmıştır.

24. Diğer yandan yine 5431 sayılı Kanununun 8/A maddesinin (e) bendinde, Uçuş Operasyon Daire Başkanlığının, sivil hava trafiğine açık hava alanlarını kullanan yerli ve yabancı tescilli hava araçları ve bunların mürettebatını, uçuş emniyetinin sağlanmasını teminen uluslararası kurallar çerçevesinde denetlemek, gerekli önlemleri almak ve yaptırımlar uygulamakla görevli olduğu düzenlenmiştir.

B. Şikayet Konusuna İlişkin Uygulamalar

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin 05.07.1985 tarih ve E:1985/7489, K: 1985/7296 sayılı kararında, grev uygulaması yapılan işyerlerinde bir grev süresi içinde hizmet akitleri askıda kalan işçilerin yerine hiç bir suretle daimi ya da geçici olarak başka işçi çalıştırılmayacağı ya da başkalarının çalıştırılmayacağı hükme bağlanmış bulunup, kuşkusuz bu madde hükmüne aykırı hareket kanunda öngörülen ceza yaptırımından başka hukuki yaptırıma da yer verir, böyle olunca sendikanın anılan kanunda tespit ve sataşmanın önlenmesini istemesinde hukuk yararı söz konusu olduğu belirtilmiştir.

C. Kamu Denetçisi Abdullah Cengiz MAKAS'ın Kamu Başdenetçisine Önerisi :

25. Türk Hava Yolları A.O. hakkında yapılan İstanbul 5. İş Mahkemesi kararının uygulanmadığı yönündeki şikâyetin; söz konusu kararın Yargıtay tarafından bozulmuş olması, dolayısıyla uygulanmasının söz konusu olmaması gerekçesiyle; Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü hakkında yapılan şikâyetin, Türk Hava Yolları A.O. işletmesinin 6356 sayılı Kanununun 68 inci maddesine aykırı şekilde greve katılan işçi yerine işçi çalıştırması hususunun 6356 sayılı Kanun uyarınca denetlenmediği yönündeki şikâyetin; konunun gecikmeksizin denetim yapmakla görevli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına intikal ettirilmiş olması, müfettiş raporunun sonucunda ulaşılan, *konunun yargıya intikal etmiş olması sebebiyle mahkeme kararının beklenmesi* yönündeki kanaatte isabetsizlik bulunmaması,Sendikasının İstanbul 1. İş Mahkemesi'nde görülen delil tespiti davasını, bu davayı müteakiben eda davasına dönüştürmesi, dolayısıyla konunun hukuk dünyasında denetimsiz

bırakılmamış olması gerekçesiyle; Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü hakkında yapılan şikâyetin, Türk Hava Yolları A.O. işletmesinin grevdeki işçiler yerine işçi çalıştırmak suretiyle uçuş emniyetini ihlal etmesini denetlemediği yönündeki şikâyetin; Türk Hava Yolları A.O. tarafından gerçekleştirilen uçuş operasyonlarında görevlendirilen personelin sertifikalarının kontrol edilmiş olması, bunun dışında grevdeki işçi yerine işçi alımı yapılması gibi grev uygulamalarından kaynaklanan sorunların 6356 sayılı Kanun yönünden denetlenmesi noktasında Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne herhangi bir görev ve yetki verilmemiş olması gerekçesiyle reddi yönünde karar verilmesi önerilmektedir.

D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme ve

Gereğe a. Türk Hava Yolları A.O. yönünden

26. Türk Hava Yolları A.O., İstanbul 5. İş Mahkemesi'nin, Türk Hava Yolları A.O. işyerinde greve katılan işçilerin yerine sürekli ya da geçici olarak greve katılmayan veya başka işçilerin çalıştırılmasının ihtiyatı tedbir yoluyla durdurulmasına ve sataşmanın bu şekilde önlenmesine ilişkin 8/7/2013 tarihli, 2013/311 E. ve 2013/489 K. sayılı kararını uygulamadığı gerekçesiyle şikâyet edilmiştir. *10 uncu paragrafta* belirtildiği üzere, söz konusu davada davacı sıfatını haiz olan Hava- İş Sendikasının avukatı tarafından gönderilen belgelerden, İstanbul 5. İş Mahkemesi'nin söz konusu kararının Yargıtay 22. Hukuk Dairesi'nin 29/7/2013 tarihli, E.2013/23010 ve K.2013/17597 sayılı kararı ile bozularak tekrar ilk derece mahkemesi olan İstanbul 5. İş Mahkemesine gönderildiği, yapılan ilk duruşmada Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı vekili tarafından hâkimin reddi talebinde bulunulduğu, İstanbul 3. İş Mahkemesince incelenen söz konusu talebin 13/09/2013 tarihli,

E. 2013/4 D.İş ve K.2013/4 D.İş sayılı karar ile reddedildiği, İstanbul 5. İş Mahkemesi'ndeki söz konusu kararın Yargıtay'da temyiz incelemesinde olduğu anlaşılmıştır.

27. Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler neticesinde, Türk Hava Yolları A.O. hakkında yapılan İstanbul 5. İş Mahkemesi kararının uygulanmadığı yönündeki şikâyetin, söz konusu kararın Yargıtay tarafından bozulmuş olması, dolayısıyla uygulanmasının mümkün olmaması nedeniyle yerinde olmadığı kanaatine varılmıştır.

b. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü yönünden

28. İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü (dolayısıyla Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü), Türk Hava Yolları A.O. işletmesinin 6356 sayılı Kanununun 68 inci maddesine aykırı şekilde greve katılan işçi yerine işçi çalıştırması hususunu, Kanunun aynı hükmü gereğince denetlemekle görevli kılındığı halde bu denetim görevini yerine getirmediği gerekçesiyle şikâyet edilmiştir. 30. Anılan idare ile yapılan yazışma sonucunda tespit edilen bulgulara *12, 13 ve 14. paragraflarda* değinilmiştir. Bu bulgulardan da anlaşıldığı üzere, İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünün,Sendikası tarafından 6356 sayılı Kanuna aykırı uygulamaların denetimi istemiyle yapılan 15/5/2013, 20/5/2013 ve 29/5/2013 tarihli şikâyet başvurularını, *21. paragrafta* belirtildiği üzere, bu konuda denetim yapmakla görevli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına 20/5/2013 ve 29/5/2013 tarihli yazılarla intikal ettirdiği, müfettişlerce yapılan denetim kapsamında işveren ve sendikanın yetkili kişileri ile görüşüldüğü, işyeri kayıt ve belgelerinin incelendiği, ancakSendikasının aynı iddialarla ilgili olarak ayrıca İstanbul 1. İş Mahkemesinde dava açtığı tespit edildiğinden, Anayasa'nın 138 inci maddesi gereğince, yargıya intikal eden hususlarla ilgili olarak idarece bir işlem yapılamayacağı gerekçesiyle mahkeme kararının beklenmesi yönünde inceleme raporu hazırlandığı, İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından gerek şikâyet başvurularının İş Teftiş Kurulu Başkanlığına intikal ettirildiğine ilişkin gerekse denetim sonucunda düzenlenen inceleme

raporunun sonuçlarına ilişkin bilgi yazılarınınSendikasına gönderildiği görülmüştür.

29.Gerek İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığında alınan 5/12/2013 tarihli yazı ekinde gerekse İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden alınan 31/12/2013 tarihli yazı ekinde yer alan,Sendikasının avukatı tarafından İstanbul İş Mahkemesi'ne verilen ve İstanbul 1. İş Mahkemesinin E.2013/2 D.İş dosyasında işleme alınan dilekçede, 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesine aykırılık teşkil edecek uygulamaların 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun 403 üncü maddesi uyarınca tespitinin istendiği görülmüştür. Her ne kadar İstanbul 1. İş Mahkemesinin

E. 2013/2 D.İş dosyasında görülen dava eda davası olmayıp bir delil tespiti davası olsa da, delil tespiti talebi, 6100 sayılı Kanunun 400 üncü maddesinde de zikredildiği üzere, görülmekte olan bir davada henüz inceleme sırası gelmemiş yahut ileride açılacak davada ileri sürülecek bir vakianın tespiti amacıyla istenebildiğinden, delil tespiti sonrasında bir eda davasına dönüşecek nitelikte bir taleptir. Nitekim aynı Kanunun 405 inci maddesinde, delil tespiti dosyasının, asıl dava dosyasının eki sayılacağı ve onunla birleştirileceği düzenlenmiştir.

30.Somut olayda daSendikası tarafından, İstanbul 1. İş Mahkemesi'nin E.2013/2 D.İş dosyasından yaptırılan delil tespitini müteakip, 27/6/2013 tarihinde, İstanbul 5. İş Mahkemesi'nin 2013/311 Esas dosyasında görülen ancak daha sonra Yargıtay tarafından bozulan eda davasının açıldığı, söz konusu davada da İstanbul 1. İş Mahkemesi'nin E.2013/2 D.İş dosyası kapsamında hazırlanan bilirkişi raporu dikkate alınarak hüküm kurulduğu görülmüştür.

31 .Türk Hava Yolları A.O. işletmesinin, greve katılan işçiler yerine yeni işçi almak suretiyle 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesine muhalefet ettiği gerekçesiyleSendikası tarafından İstanbul Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğüne yapılan denetim istemli 15/5/2013, 20/5/2013, 29/5/2013 tarihli başvuruların, gecikmeksizin bu konuda denetim yapmakla görevli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığına intikal ettirildiği, hazırlanan 11/6/2013 tarihli müfettiş raporunun sonucundan 17/6/2013 tarihindeSendikasına bilgi verildiği,

müfettiş raporunun sonucunda ulaşılan, *konunun yargıya intikal etmiş olması sebebiyle mahkeme kararının beklenmesi* yönündeki kararda isabetsizlik bulunmadığı, nitekimSendikasının, İstanbul 1. İş Mahkemesi'nde görülen delil tespiti davasını, bu davayı müteakiben eda davasına dönüştürdüğü ve halen yargılamaya devam edildiği, netice itibariyle Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü aleyhine yapılan şikâyet başvurusunun yerinde olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

c. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü yönünden

32. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, Türk Hava Yolları A.O. işletmesinin grevdeki işçiler yerine işçi çalıştırmak suretiyle uçuş emniyetini ihlal ettiği, buna karşılık anılan Genel Müdürlüğün gerekli denetimleri yapmadığı noktasında şikâyete konu edilmiştir. 35. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü ile konuya ilişkin yapılan yazışma sonucu elde edilen bulgulara ve anılan idarenin şikâyete ilişkin açıklamalarına 5 ve 19. paragraflarda, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün uçuş emniyeti ile ilgili görev ve yetkilerini düzenleyen mevzuat hükümlerine ise 22, 23 ve 24. paragraflarda değinilmiştir.

33.Söz konusu bulgulardan anlaşıldığı üzere, 15/5/2013 tarihinde Türk Hava Yolları A.O. işletmesinde uygulamaya konulan greve istinaden, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün İstanbul Temsilciliğinde bulunan teknik denetçi personel tarafından 15/5/2013 ve 16/5/2013 tarihlerinde iki gün boyunca Türk Hava Yolları Ekip Planlama Başkanlığı ve Kabin Hizmetleri Başkanlığında inceleme ve denetim yapıldığı, Havacılık İşletmeleri Denetimlerine İlişkin Uygulama Esasları Talimatı (SHT Denetim Rev.01) veSendikasıca sunulan bilirkişi

raporu uyarınca yapılan plansız denetim ve incelemeler neticesinde, grev esnasında Türk Hava Yolları A.O. tarafından uçuş operasyonlarında kullanılan personelin, Sun Express ve Jet Airways işletmeleri ile yapılan wet-lease (kiralama) anlaşmaları kapsamında operasyon yaptıklarının tespit edildiği, grev sırasında gerçekleşen uçuş operasyon faaliyetlerinde, uçuş emniyetinin ihlali konusunda herhangi bir uygunsuzluk tespit edilmediği, söz konusu uçuş operasyonlarının ulusal ve uluslararası sivil havacılık mevzuatına uygun olarak gerçekleştirildiğinin tespit edildiği, söz konusu mevzuata aykırı bir durum tespit edilmediğinden Türk Hava Yolları A.O. işletmesi hakkında herhangi bir işlem tesis edilmediği anlaşılmıştır.

34. Anılan idarenin 16/12/2013 tarihli cevabi yazısının eklerinin incelenmesinden, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü yetkilileri ile Türk Hava Yolları A.O. yetkilileri arasında elektronik posta yoluyla da iletişim kurulduğu, bu kapsamda sefer bilgilerinin ve uçuş personelinin sertifikalarının temin edilerek geçerlik sürelerinin kontrol edildiği, söz konusu sertifikaların yerinde de incelendiği, gelişmelerden Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı'na (EASA) da bilgi verildiği, ayrıca denetim talepleri ile ilgili olarak yapılan incelemelerin sonuçlarındanSendikasına da bilgi verildiği anlaşılmıştır.

35. Diğer yandan, gerek 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda, gerekse 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanununda Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün genel itibarıyla, sivil havacılık alanında faaliyet gösteren işletmelerin faaliyetlerini uluslararası ve ulusal mevzuat tarafından belirlenen standartlara uygun şekilde yürütmelerini, hava seyrüsefer güvenliğine uygun hareket etmelerini sağlamak için gerekli denetim ve kontrolleri sağlamakla görevlendirildiği, 6356 sayılı Kanunun 68 inci maddesine aykırı hareket edilmiş olsa dahi, uçuş operasyonlarının emniyetli yapılıp yapılmadığı noktasında, Türk Hava Yolları A.O. tarafından gerçekleştirilen uçuş operasyonlarında görevlendirilen personelin uluslararası ve ulusal mevzuatın gerektirdiği geçerli sertifika ve belgeleri haiz olup olmadığını kontrol etmekten öteye geçemeyeceği, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunundan kaynaklanan bir denetim yapma ve yaptırım uygulama yetkisini haiz olmadığı anlaşılmıştır.

36. Netice itibarıyla, Türk Hava Yolları A.O. tarafından gerçekleştirilen uçuş operasyonlarında görevlendirilen personelin sertifikalarının denetlenmiş olduğu, bunun dışında grevdeki işçi yerine işçi alımı yapılması gibi grev uygulamalarından kaynaklanan sorunların 6356 sayılı Kanun yönünden denetlenmesi noktasında Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne herhangi bir görev ve yetki verilmemiş olduğu anlaşıldığından Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü hakkında yapılan şikâyetin yerinde olmadığı kanaatine varılmıştır.

Sonuç olarak ;şikâyete konu iddialarla ilgili olarak THY ileSendikası arasında grevin sonuçlandırılması ve uzlaşmaya varıldığına dair 19/12/2013 tarihli anlaşma metni imzalandığı ve Sendika tarafından 19/12/2013 tarih ve 3 karar nosu ile greve son verilmesine karar verildiği hususu gözetildiğinde, davanın devam ettiği bildirilmesine karşın tarafların sulh oldukları anlaşılmıştır. Sorunun bu şekilde giderildiği, ihtiyati tedbirin uygulanmasına yönelik hukuka ve hakkaniyete uygunluğunun denetimin taraflara bir yararının olmayacağı kaldı ki davanın da halen derdest olup yargıda görülmeye devam ettiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

37. Diğer taraftan, gerek Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün uçuş emniyeti konusunda Türk Hava Yolları A.O. nezdinde denetim yapmış olması gerek de İş Teftiş Kurulu Başkanlığınca, grevdeki işçi yerine işçi alımı yapılması sorunu hakkında inceleme ve araştırma yapılmış olması, anılan idarelerin mevzuatın kendilerine yüklediği denetim görevlerini yerine getirdiğini göstermiş olduğundan şikâyetçilerin taleplerinin reddedilmesinde hakkaniyet yönüyle de aykırılık görülmemiştir.

III. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT

A. Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması

38. 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

B. İlgili İdarenin İşlemine Karşı Yargı Yolu

39. 2709 Sayılı 1982 Anayasası'nın "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında, "Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır." hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, ilgili idarelerin işlemlerine karşı işlemeye başlamış olan dava açma süresinden arta kalan süre içinde İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

V. KARAR

Açıklanan nedenlerle; şikayet başvurularının REDDİNE,
Bu kararın şikayetçilerle Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'ne,
Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne ve Türk Hava Yolları A.O'na tebliğine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

M.Nihat ÖMEROĞLU
Kamu Başdenetçisi