

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ ve ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ
ANABİLİM DALI

KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Görkem ÇAKIROĞLU
048207103

Öğretim Üyesi
Prof. Dr. Kadir ARICI

Ankara - 2008

ONAY

Görkem ÇAKIROĞLU (048207103)'na ait “Kollektif Sendika Hürriyeti” adlı çalışma jürimiz tarafından Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Kadir ARICI (Başkan)

Prof. Dr. Nizamettin AKTAY

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

ÖNSÖZ

Sendika hürriyeti, günümüzde temel insan haklarının ayrılmaz bir parçası olarak görülmekte ve bu nedenle pek çok uluslararası düzenlemede güvence altına alınmaktadır. Sendikaların tüzel kişilik olarak, varlıklarını oluşturma, koruma ve faaliyetlerini serbestçe yürütebilme haklarını içeren kolektif sendika hürriyeti de bu kapsam dahilindedir.

Kişilerin sendika çatısı altında örgütlenerek çalışma koşullarını düzenlemek, insanca yaşamalarını sağlayacak bir çalışmaya sahip olmalarını, ulusal gelirden eşit ve adil bir pay almalarını sağlamak üzere sendika hürriyeti çerçevesinde faaliyette bulunarak toplu sözleşme yapma ve grev, lokavt gibi iş mücadelesi araçlarına başvurma hakları vardır.

Sendika hürriyeti konusu ile ilgili önemli adımlar 1. Dünya Savaşı'nın sonunda kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ile atılmıştır. ILO sendikal hak ve hürriyetlerin uluslararası düzeyde kabul edilmesine dönük çalışmaları başlatmış ve bu alanda insan hakları kapsamında değerlendirilen çeşitli sözleşmeleri kabul etmiştir. ILO'nun bu alandaki sözleşme ve tavsiyeleri, sendika hürriyetinin hem içeriğini belirlemiş hem de hürriyetleri güvence altına almıştır. Bunun dışında sendika hürriyeti ile ilgili hükümler içeren Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği belgeleri de bulunmaktadır. Türk hukukunda 1982 Anayasası m. 51 ile sendika hürriyeti güvence altına alınmış, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

Bu çalışmada kolektif sendika hürriyeti kavramı incelenmiş, kolektif sendika hürriyetinin hukuki kaynaklarından yola çıkılarak uluslararası sözleşmelerde yer alan düzenlemeler ile Türk hukukundaki mevcut düzenlemeler değerlendirilmiştir. Anayasa ve yasalarımızda yer alan düzenlemelerin uluslararası normlara uygunluğu tartışılmıştır.

Çalışmamın her aşamasında bilgi ve deneyimi ile beni yönlendiren danışman hocam Sayın Prof. Dr. Kadir ARICI'ya şükranlarımı sunarım.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	vi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK

SENDİKA KAVRAMI VE SENDİKA HÜRRİYETİ

I. SENDİKA KAVRAMI	3
A. Sendikanın Tanımı	3
B. Sendikanın Unsurları	4
1. Ortak Amaç	4
2. Serbestçe Kurulabilme	5
3. Bağımsızlık	5
4. Demokratik İlkeler Uygunluk	6
5. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği	7
II. SENDİKA HÜRRİYETİ	7
A. Sendika Hürriyeti Kavramı	7
B. Sendika Hürriyetinin Niteliği	9
1. İnsan Hakkı Olma Niteliği	9
2. Sosyal ve Ekonomik Hak Olma Niteliği	9
3. Çifte Temel Hak Olma Niteliği	11
C. Sendika Hürriyetinin Muhtevası	12
1. Bireysel Sendika Hürriyeti	12
a. Olumlu Sendika Hürriyeti	12
b. Olumsuz Sendika Hürriyeti	13
2. Kollektif Sendika Hürriyeti	14
D. Sendika Hürriyetinin Tarihi Gelişimi	15
1. Dünyada Sendika Hürriyetinin Tarihi Gelişimi	15
2. Türkiye’de Sendika Hürriyetinin Tarihi Gelişimi	18

İKİNCİ BÖLÜM
KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ KAVRAMI, ÖNEMİ,
MUHTEVASI ve ULUSLARARASI KAYNAKLARI

I. KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ KAVRAMI ve ÖNEMİ	24
A. Kollektif Sendika Hürriyeti Kavramı	24
B. Kollektif Sendika Hürriyetinin Önemi	25
II. KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİNİN MUHTEVASI	26
A. Sendika Kurma Serbestisi	27
1. Kuruluş Serbestisi	27
2. Sendika Çokluğu İlkesi	28
3. Tüzüklerini Düzenleme Serbestisi	28
4. Yöneticilerini Seçme Serbestisi	29
B. Teşkilatlanma Serbestisi	30
1. Şube Açma Serbestisi	30
2. Üst Kuruluşlar Kurma Serbestisi	31
3. Uluslararası Kuruluşlara Üye Olma Serbestisi	32
C. Faaliyet Serbestisi	33
D. İdari Kararla Faaliyetten Men Edilememesi ve Kapatılamaması	33
E. Sendikaların Mallarının Geleceğini Belirleme Serbestisi	34
III. KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİNİN ULUSLARARASI	
KAYNAKLARI	35
A. Birleşmiş Milletler Belgeleri	35
1. Birleşmiş Milletler Antlaşması	35
2. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi	37
3. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi	38
4. Kişisel ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi	40
5. Birleşmiş Milletler Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirisi	41
B. Avrupa Konseyi Belgeleri	41
1. İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi	41
2. Avrupa Sosyal Şartı	43

C. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Belgeleri.....	45
1. ILO Anayasası	46
2. Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına İlişkin 11 Sayılı Sözleşme	47
3. Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme	48
4. Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlişkilerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme	51
5. İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Temsilcilere Tanınacak Kolaylıklar Hakkında 135 Sayılı Sözleşme	53
6. Kırsal Kesimde Çalışanların Örgütlenmelerine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme	54
7. Kamu Hizmetinde Çalışanların Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme	55
8. Toplu Pazarlığın Geliştirilmesine ilişkin 154 Sayılı Sözleşme ..	58
9. Uluslararası Çalışma Konferansının Sendikal Haklara İlişkin Kararları	60
a. Sendikacılık Hareketinin Bağımsızlığı Kararı.....	60
b. Sendikal Haklar ve Özgürlüklerle İlişkileri Kararı	61

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSLARARASI NORMLARA UYGUNLUK BAKIMINDAN

TÜRKİYE'DE KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ

I. SENDİKALARIN KURULMASI BAKIMINDAN	64
A. Sendikaların Serbestçe Kurulması	64
B. İşkoluna Göre Sendikalaşma	66
C. Sendika Kurucularında Aranılan Nitelikler	67
D. Sendikaların Tüzüklerini Düzenleme Serbestisinin Sınırlanması	70
E. Sendika Yöneticisi Olabilmek İçin En Az On Yıl İşçi Olarak Çalışmış Olma Koşulu	72

II. SENDİKALARIN TEŞKİLATLANMASI BAKIMINDAN	74
A. Federasyon Şeklinde Teşkilatlanma Yasağı	75
B. Uluslararası Kuruluşlara Üyelik	77
III. SENDİKALARIN FAALİYETLERİ BAKIMINDAN	79
A. Toplu İş Sözleşmesi Yapma Serbestisi	79
1.Toplu İş Sözleşmesi Hakkının İşçiler ve İşverenlerle Sınırlanması	81
2.Konfederasyonlara Toplu İş Sözleşmesi Yapma Hakkının Tanınmaması	84
3.Grup Toplu İş Sözleşmesi ve İşletme Toplu Sözleşmesi	85
4.Toplu İş Sözleşmesi Yetki Tespitinde Yüzde On Barajı	87
B. Grev ve Lokavta Karar Verme ve Uygulama Serbestisi Bakımından	89
1. Grev Hakkının İşçilerle Sınırlı Olarak Anayasal Güvenceye Alınması	91
2. Hak Grevi Yasağı	92
3. Genel Grev, Siyasi Grev ve Dayanışma Grevi Yasağı	93
4. Grev Ertelemesine İlişkin Düzenleme	95
C. Sendikalara Yasak Faaliyetler Bakımından	97
IV. SENDİKALARIN DENETİMİ VE SONA ERMESİ BAKIMINDAN	100
A. Sendikaların Denetimi	100
B. Sendikaların Sona Ermesi	106
C. Sona Erme Durumunda Sendika Malvarlığının Geleceği	108
SONUÇ	110
KAYNAKÇA	113
ÖZET	121
ABSTRACT	122

KISALTMALAR CETVELİ

a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
a.g.t	: adı geçen tez
a.g.tb.	: adı geçen tebliğ
AB	: Avrupa Birliği
AÖF	: Açık Öğretim Fakültesi
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ANY.	: Anayasa
A.Ü.S.B.F.	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
bkz.	: bakınız
BÇM	: Bölge Çalışma Müdürlüğü
BM	: Birleşmiş Milletler
BMÖ	: Birleşmiş Milletler Örgütü
DÜHF	: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi
HGK	: Hukuk Genel Kurulu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi
Kamu-İş	: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası
KGSK	: Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu
m.	: madde
S.K.	: Sendikalar Kanunu
SÖK	: Sendika Özgürlüğü Komitesi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
THŞ	: Temel Haklar Şartı
TİB	: Türkiye İş Bankası
TİSGLK	: Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

- TÜHİS : Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri
Sendikası
- Türk-İş : Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
- UK : Uzmanlar Komisyonu
- v.b. : ve benzeri

GİRİŞ

Günümüzde sendika hürriyeti, çoğulcu demokratik düzenin bir parçası ve vazgeçilmez unsurlarından biridir. Çağdaş anayasalarda açıkça ifade edilen bu hürriyet, son elli yıl içinde birçok uluslararası belgede yer almış ve güvence altına alınmıştır.

Sendika hürriyetinin ulaşılmış olduğu nokta, gerek iç hukukta gerekse uluslararası alanda geçirdiği evrimin anlaşılabilirliği açısından önemlidir. Tarihi süreç içerisinde sendikalar toplumda hukuksal olarak kabul edilme mücadelesi vermişlerdir. Bu mücadele önce ulusal seviyede daha sonraları uluslararası düzeyde verilmiş ve sendika hürriyeti zamanla evrensel bir nitelik kazanmıştır.

Sosyal bir ihtiyaç sonunda ortaya çıkan sendikalar, kendi varlık sebepleri olan üyelerinin çalışma şartlarının iyileştirilmesi amacı ile kurulmuşlardır. Özellikle batıda büyük bir mücadele vererek, günümüzde sosyo-politik hayatta sahip oldukları yeri elde etmişlerdir. Önemli bir baskı grubu olma, siyasi ve sosyal kararların şekillenmesinde kamu oyunu etkilemek suretiyle belirleyici olabilme özellikleri ile sendikalar, çoğulcu demokrasilerde büyük önemi bulunan kuruluşlardır. Bununla beraber, sendikaların yüklendikleri görevleri yerine getirebilmeleri için sendika hürriyetinin çoğulcu demokratik sistem içinde gelişmesi ve varlığını sürdürmesi zorunludur.

Sendika hürriyeti, sadece çalışan ve işverenlerin sendikaya üye olma, üye olmama, sendika üyeliğinde kalma ve sendika üyeliğinden ayrılma hürriyetlerini ifade eden bireysel sendika hürriyetinden ibaret değildir. Aynı zamanda sendikaların oluşturdukları tüzel kişiliklerinin varlıklarını ve bu tüzel kişiliklerin kendine özgü faaliyetlerinin güvence altına alınmasını da içerir. Bir başka deyişle, bireyin çalışma ilişkilerinden kaynaklanan mesleki çıkarlarını savunma hakkını bir örgüt aracılığı ile kullanmasını sağlarken; söz konusu örgütün varlık nedenini ve faaliyetlerini de güvence altına alır. Sendikaların

tüzel kişi olarak, varlıklarının ve faaliyetlerinin korunması kolektif sendika hürriyetinin konusunu oluşturur.

Sendikaların varlıklarının ve faaliyetlerinin devlete, siyasi partilere, diğer kuruluşlara ve birbirlerine karşı korunması ve bağımsızlıklarının sağlanması kolektif sendika hürriyeti kapsamındadır. Bu kapsam çerçevesinde sendikalar, serbestçe örgütlenme, tüzük ve yönetmeliklerini serbestçe hazırlayabilme, yöneticilerini seçebilme, teşkilatlanma, faaliyetlerini serbestçe yürütme, çalışma programlarını serbestçe düzenleme hakkına sahip olacaktırlar. Bu hürriyet, sendika hürriyetinin muhtevasına dahil bir alan olarak, pek çok uluslararası sözleşmede tanınmış ve güvence altına alınmıştır. Türk hukukunda ise kolektif sendika hürriyeti anayasa ve yasalarla tanınmış, ilgili düzenlemelerde ve süreç içerisinde anayasa ve yasalarda yapılan değişikliklerde uluslararası normlara uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak, mevzuatta kolektif sendika hürriyeti ile bağdaşmayan ve uluslararası normlara uygun olmadığı gerekçesiyle eleştirilen hükümlerin varlığı dikkat çekicidir. Bu tezin amacı, kolektif sendika hürriyetini kavramı, muhtevası ve hukuki kaynakları yönünden incelemek ve uluslararası normlar karşısında Türk hukukundaki mevcut durumunu ortaya koymaktır.

Üç bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde, sendika ve sendika hürriyeti kavramlarından bahsedilerek, sendika hürriyetinin niteliği ve tarihi gelişimi üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde kolektif sendika hürriyeti; kavramı, önemi, muhtevası, ulusal ve uluslararası alanda yer alan hukuki kaynakları açısından ele alınmış ve genel hatları ile değerlendirilmiştir.

Üçüncü bölümde ise, Türk hukukunda kolektif sendika hürriyeti, uluslararası normlara uygunluk bakımından incelenmiş ve ulusal mevzuatla kolektif sendika hürriyetine getirilen sınırlamalar üzerinde durulmuştur.

Sonuç bölümünde ise, Türk Hukukunda kolektif sendika hürriyetinin uluslararası normlara aykırılık teşkil eden önemli düzenlemeleri maddeler halinde sunulmuş ve konu ile ilgili genel bir değerlendirme yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL OLARAK SENDİKA KAVRAMI ve SENDİKA HÜRRİYETİ

I. SENDİKA KAVRAMI

A. Sendikanın Tanımı

Sendika, işçilerin işverenle mücadelesinde hak ve menfaatlerini gözetmek amacı ile oluşturdukları örgütlenmelerin genel adıdır.¹ Latince kökenli bir sözcük olan sendikanın² eski dönemlerden itibaren bir çok dilde “Birlik”in karşılığı olarak kullanıldığı bilinmektedir.

Sendika, özünde işçi örgütlenmesini ifade eder.³ Bir başka deyişle; sendika, işçilerin işveren karşısında ekonomik ve sosyal açıdan güçlü olmak gayesiyle ortak hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek için bir araya gelerek oluşturdukları örgütsel yapılardır.⁴

Bugüne kadar birbirine benzer bir çok sendika tanımı yapılmıştır. Fakat farklı görüşler nedeniyle genel geçerliği kabul görmüş bir sendika tanımı yapmak olanaksızdır.⁵

Türk hukukunda sendika, 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 2. maddesinde “*Sendika işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak*

¹ A. Nizamettin Aktay, Kadir Arıcı, E. Tuncay Kaplan/Senyen, **İş Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s.267.

² Latince ‘Syndicus’ kelimesi bir kuruluşun ortak hak ve çıkarlarının sağlanmasında yetkili olmayı ifade eder. Bkz: Mehmet Kocaoğlu, **Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi**, Ankara, Tühis Yayınları, 1997, s.1. Şehir devletlerinin hakim olduğu dönemlerde eski Roma ve Yunan hukuk sistemlerinde rastladığımız ‘Syndic’ kelimesi şehir devletlerini temsil eden kişi anlamındadır. ‘Syndicat’ ise ‘Syndic’ in işlevlerini ve bu işlevlerin yürütülmesini ifade etmek amacıyla kullanılmış ve Türkçe’ye sendika olarak girmiştir. Bkz: Fevzi Demir, **Sendikalar Hukuku**, 4. baskı, İzmir, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, 1999, s.3; Fevzi Şahlanan, **Sendikalar Hukuku**, İstanbul, Yılmaz Ajans Matbaacılık, 1995, s.1.

³ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.267.

⁴ Ercan Güven, Ufuk Aydın, **İş Hukuku**, Eskişehir, T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1043, 1998, s.153.

⁵ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.267.

ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için meydana getirdikleri tüzel kişiliğe sahip kuruluşlara denilir.” şeklinde tanımlanmıştır.

B. Sendikanın Unsurları

Sendikayı var eden ve onu benzer kuruluşlardan ayırarak kendine özgü olmasını sağlayan birtakım unsurlar vardır. Bu unsurlar; ortak amaç, serbestçe kurulabilme, bağımsızlık, demokratik esaslara uygunluk ve özel hukuk tüzel kişiliği olarak sıralanabilir.

1. Ortak Amaç

Sendika yelerinin ortak bir amacı gerçekleştirme gayesiyle bir araya gelmesi, sendikayı sendika yapan en temel özelliktir.

Sendikalar, işçi veya işverenlerin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini koruma ve geliştirme amacıyla kurulurlar. Bir başka deyişle; sendikaların kuruluşundaki ortak amaç, üyelerinin ekonomik ve sosyal açıdan çıkarlarını gözetmektir. Sendikaların bu ortak amacı, onları kazanç sağlama dışında başka amaçlar taşıyan derneklerden ve kar amacı güden ticari ortaklıklardan ayırır.⁶

Modern dünyada sendikaların yeleri adına yerine getirdikleri mikro düzeyde fonksiyonlarının yanında toplumu, işkolunu, çalışanları etkileyen makro düzeyde fonksiyonları da vardır. Bu etkinin sınırı, ülkelerin ekonomik, siyasal ve toplumsal durumu ile ilintilidir.⁷ Günümüzde sendikalar, amaçlarını çalışma ilişkileri düzeyinde yürütmekle kalmayıp siyasal ve toplumsal yaşamda etkinliği olan bir baskı grubu niteliği kazanmışlardır.⁸

⁶ A. Can Tuncay, **Toplu İş Hukuku**, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999, s.14.

⁷ Yusuf Balcı, **Sendikacılık ve Toplu Pazarlık Ekonomisi**, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999, s.6.

⁸ şahlanan, **a.g.e.**, s.3; Cahit Talas, **Sosyal Ekonomi**, 2. Kitap 2. bası, Ankara, 1976, s.171.

Asıl amacından kopmamak şartıyla sendikanın amacını genişletmesi, onu sendika kimliğinden uzaklaştırmaz.⁹

2. Serbestçe Kurulabilme

Sendikaların serbestçe kurulabilmesi, kişilerin önceden izin almaksızın özgür iradeleriyle sendika kurabilmeleri demektir.

Aslında serbesti, herhangi bir makamdan izin almaya gerek olmadan sendika kurulabileceğinin yanı sıra sendika kurup kurmama noktasında da kendini gösterir.¹⁰ Sendika kurma ihtiyarı bir işlemdir ve hiç kimse sendika kurmaya zorlanamaz. Bu açıdan sendikaların serbestçe kurulabilmesi ilkesi, sendika hürriyetinin önemli bir yönünü temsil eder.

3. Bağımsızlık

Bağımsızlık, sendikanın yönetim ve işleyişinde hiçbir kişi ve kuruluşun emri ve denetimine tabi olmaksızın kendi iradesiyle hareket edebilmesidir.¹¹ Bağımsızlık ilkesi¹² ile amaçlanan, sendikayı devletin, iktidarların ve diğer güçlerin baskısından korumaktır.¹³

Sendikalar serbestçe kurulan örgütler olarak yönetim ve faaliyetlerinde de bu serbestliği sürdürmeli, her türlü müdahaleye karşı bağımsız olmalıdırlar.¹⁴ Aksi takdirde, sendikaların bağımsızlığı ilkesi ile tamamlanan serbest kuruluş ilkesinin bir anlamı olmaz.¹⁵

Sendikal bağımsızlık, öncelikle devlete, siyasi partilere ve diğer sosyal tarafa karşı sağlanmalıdır.¹⁶ Devletin, özellikle hükümetin güdümünde olan

⁹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.269.

¹⁰ Ercan Akyiğit, **İş Hukuku**, 4. baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005, s.336.

¹¹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.270.

¹² Bağımsızlık ilkesi için Bkz: Kadir Arıcı, “Sendikaların Bağımsızlığı İlkesi”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1985.

¹³ Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.6.

¹⁴ Tuncay, **a.g.e.**, s.15.

¹⁵ Tuncay, **a.g.e.**, s.15.

¹⁶ Akyiğit, **a.g.e.**, s.337.

bir sendika, amaç unsurundan uzaklaştıkça sendika olma niteliğini kaybeder. İşçi ve işveren sendikaları da farklı menfaatlerin savunucuları olarak birbirlerine karşı bağımsız olmalıdırlar.¹⁷ Bu sebeple, işçiler tarafından kurulan sendikaya işverenler, işverenler tarafından kurulan sendikaya da işçiler üye olamazlar.¹⁸

Bağımsızlık, günümüz sendikalarının vazgeçilmez unsurlarındandır.¹⁹ Sendika, gerçek anlamda bağımsızlık sağlandığında sendika olma niteliği kazanacaktır.²⁰

4. Demokratik Esaslara Uygunluk

Demokratik toplum düzeni içinde bulunan her kuruluş, demokratik toplum düzeninin getirdiği şartları benimsemeli ve demokratik düzen çerçevesinde hareket etmelidir. Gerçek anlamda sendika da demokratik toplum düzeni içinde var olan ve işlerlik kazanan bir kuruluştur.

Sendikalar öncelikle demokratik toplum düzeninin ilkelerini özümseyerek bu ilkelere saygılı olmalıdırlar.²¹ Demokratik toplum düzeninin yapısı ve ilkeleri o toplumca kabul edilmiş anayasalar tarafından belirlenir.²²

Demokratik esaslara uygunluğun ikinci adımı, sendikanın kendi içinde demokratik bir düzen sağlamasıdır. Sendika içi demokrasi, sendikanın yöneticilerini demokratik esaslara uygun olarak seçmesi ve demokratik seçimler sonucu yönetimden uzaklaştırmasıdır.²³

Sendika içte ve dışta demokratik temellere dayandığı sürece demokratik ve sosyal hukuk devletinin gereklerine uygun hareket etmiş

¹⁷ Şahlanan, **a.g.e.**, s.5.

¹⁸ Şahlanan, **a.g.e.**, s.5; Ergun İnce, **Çalışma Hukuku**, İstanbul, Artı Sağlık Çevre Kalite Danışmanlık ve Eğitim Org., 1998, s.239.

¹⁹ Tuğ, **a.g.e.**, s.4.

²⁰ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senye, **a.g.e.**, s.271.

²¹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senye, **a.g.e.**, s.272.

²² Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.6.

²³ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senye, **a.g.e.**, s.272.

olur.²⁴ Bu açıdan demokratik esaslara uygunluk sendikanın önemli unsurlarındandır.

5. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği

Özel hukukta gerçek şahıslar dışında hukukun bizzat kendisini şahıs olarak kabul ettiği mal ve insan topluluklarına tüzel kişi adı verilmektedir.²⁵

Sendika, kişi topluluğu olmasının yanı sıra tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur. Sendikanın tüzel kişiliği de onu oluşturan gerçek kişilerden ayrı bir şahsiyeti temsil eder. Tüzel kişiliğin kazanılması ile devamlılık gösteren, üyelerinin değişmesinden etkilenmeyen, ayrı bir adı olan hukuki varlık doğmuş olur.²⁶

Bir sendikanın toplu sözleşme, grev, lokavt gibi haklardan yararlanabilmesi ve amacına uygun faaliyette bulunabilmesi için tüzel kişilik kazanarak hukuki bir şekle bürünmesi yararlıdır.²⁷

Sendikalar, kamu hukuku alanına giren birtakım işlevleri dolayısıyla kamu hukuku tüzel kişisi oldukları noktasında tartışılabilirler da serbest irade ile kurulduklarından ve yönetim ve işleyişlerinde kişi ve kuruluşlara karşı bağımsız olduklarından özel hukuk tüzel kişileri arasında yer alırlar.²⁸

II. SENDİKA HÜRRİYETİ

A. Sendika Hürriyeti Kavramı

Hürriyetler, modern devlet anayasalarında güvence altına alınmış olan ve kişilere serbestçe hareket etme imkanı sunan temel haklardır.²⁹ Hürriyet

²⁴ Kenan Tunçomağ, Tankut Centel, **İş Hukukunun Esasları**, 3.bası, İstanbul, Beta Yayınları, 2003, s.251.

²⁵ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.269.

²⁶ Nuri Çelik, **İş Hukuku Dersleri**, 19. Bası, İstanbul, Beta Yayınları, 2006, s.364; Demir, **a.g.e.**, s.31.

²⁷ Çelik, **a.g.e.**, s.364.

²⁸ Tuncay, **a.g.e.**, s.18.

²⁹ Ünal Narmanlıoğlu, **İş Hukuku-Toplu İş İlişkileri**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, 2001, s.7.

kavramının özünde tercih (seçme) hürriyeti yatar.³⁰ Sendika hürriyeti, kişilerin sendikal faaliyetlere katılması ve sendikanın sendikal faaliyette bulunması³¹ noktasında sahip olunan tercih hürriyetidir.

Sendika hürriyeti kavramını açıklarken, sendika hakkı kavramına da değinmek gerekir. Sendika hürriyeti ve sendika hakkı kavramları, öğretilerde çoğu kez birbirlerinin yerine kullanılsalar da birebir aynı anlamı ifade etmezler. Esasen sendika hakkı, sendika hürriyetini sağlamak için yasalarla kişiye ve sendikaya tanınan haklardır.³² Bir başka deyişle; sendika hakkı, soyut bir kavram olan sendika hürriyetinin yazılı hukuk metinleriyle somutlaştırılmış ve kişiler tarafından kullanılabilir hale dönüşmüş biçimidir. Yazılı metinlerde ve doktrinde genellikle sendika hürriyeti yerine sendika hakkı kavramı kullanılmıştır.

Sendika hürriyeti ile ilgili tüm hukuk sistemleri tarafından benimsenen ve uygulanan mutlak bir düzenleme mevcut değildir. Çünkü sendika hürriyeti, her ülkede o ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar doğrultusunda şekillenir. Sonuç olarak; sendika hürriyeti her ülkede mevzuat ve uygulama açısından farklı görünümleriyle karşımıza çıkar.

Sendika hürriyetinin biri dar diğeri geniş iki anlamı söz konusudur. Dar anlamda sendika hürriyetinden tek başlarına ekonomik yönden zayıf durumda olan çalışanların ortak ekonomik, sosyal ve kültürel çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla serbestçe sendika kurma, sendikalara girme ve ayrılma hakkı anlaşılırken; geniş anlamda sendika hürriyeti tek bir hürriyet yerine hürriyetler bütünüdür kapsar. Başka bir deyişle; düşünce ve kanaat hürriyeti başta olmak üzere diğer hürriyetler de sendika hürriyetinin kapsamı içinde yer alır. Nitekim, düşünce ve kanaat hürriyetinin olmadığı bir yerde sendika hürriyetinin tanınmasının bir anlamı olmayacaktır.³³

³⁰ Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, 3. baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1999, s.167.

³¹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.293.

³² Zeki Okur, “Türk Hukukunda İşçinin Bireysel Sendika Özgürlüğü ve Korunması”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2003, s.5.

³³ Mesut Aydın, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sendika Özgürlüğü”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 20, Sayı 1-2, Şubat-Mayıs, 2006, s.3.

Sendika hürriyeti geniş anlamda; sendikaların faaliyetlerini demokratik ve yasal kurallar içinde özgürce yerine getirebilmesi ve kişilerin sendikaya üye olup olmama konusunda herhangi bir baskıya maruz kalmaksızın hareket edebilmeleri için oluşturulmuş hürriyetler bütünüdür.³⁴

Çağdaş sendikacılığın temeli olan sendika hürriyeti, özellikle devletin müdahalesinden kaygı duymaksızın kurularak faaliyette bulunan sendikaların işlevlerini amaca uygun bir şekilde yerine getirmelerinde ve gelişmelerinde önemli bir rol oynar.³⁵

B. Sendika Hürriyetinin Niteliği

1. İnsan Hakkı Olma Niteliği

Sendika hürriyeti, işçilerin ekonomik ve sosyal yönden korunma ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıkmış ise de, daha sonraları, aynı hürriyet, diğer bağımlı çalışan grubuna ve işverenlere de tanınmıştır. Bu nedenle sendika hürriyeti, günümüzde bir insan hakkı olarak yabancı-vatandaş ayrımı gözetilmeksizin herkese ve her çalışana tanınmış bir haktır. Bu anlamda sendika hürriyeti, bir insan hakkı olarak ülke Anayasalarının yanı sıra birçok uluslararası sözleşmede düzenlenerek güvence altına alınmıştır.³⁶

2. Sosyal ve Ekonomik Hak Niteliği

Temel hak ve özgürlükler; klasik haklar (birinci kuşak haklar), sosyal haklar (ikinci kuşak haklar) ve dayanışma hakları (üçüncü kuşak haklar) olmak üzere üçe ayrılırlar.

Klasik haklar, kişilere bir şeyin yapılmasını sağlayan ve devlet dahil hiç kimsenin müdahale edemeyeceği ya da şartları önceden belirlenen

³⁴ Faruk Andaç, **İş Hukuku**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, s.163.

³⁵ Narmanlıoğlu, **a.g.e.**, s.8.

³⁶ Okur, **a.g.t.**, s.6-7.

durumlarda ve koşullarda yalnızca devlet tarafından müdahale edilebilecek haklardır. Sosyal haklar, sosyal eşitlik amacına yönelen haklar olup çoğu kez kişinin devletten ya da üçüncü kişilerden pozitif bir edimi talep etme hakkı şeklinde ortaya çıkarlar.³⁷ Dayanışma hakları ise, tek tek kişilerin ya da devletin üstesinden gelemeyeceği sorunları bir araya gelerek çözmeye yönelik haklar olarak belirlenmektedir.³⁸

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, sendika hürriyeti işçilerin işveren karşısında örgütlenerek güçlü olmalarını sağlamak için, devlete ve işverenlere karşı sürdürdükleri mücadeleleri sonucu kazanılmış bir haktır. Doğuş kaynaklarına bakıldığında sendika hürriyetinin, işçiler için bir sosyal hak, işverenler için ise ekonomik hak olduğu görülecektir. Zira sendika hakkı, tarihi süreç içerisinde ekonomik yönden güçsüz olan işçilerin işverenlerle olan ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve hak ve çıkarlarını korumak ve iyileştirmek, bu doğrultuda işverenlerle mücadele edebilmek ihtiyacından doğmuştur. Ancak zaman içerisinde işçi sendikalarının gelişerek işveren karşısında pazarlık gücüne sahip olmaları sonucu, işverenler de korunma ve örgütlenme ihtiyacı duymuşlardır. Bu nedenle sendika hürriyeti, işçiler kadar işverenler için de ekonomik bir hak olmasının yanı sıra sosyal bir haktır.³⁹

1982 Anayasasında sendika hürriyeti, temel hak ve özgürlüklerin yer aldığı ikinci kısmın “Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler” başlıklı üçüncü bölümünde düzenlenmiştir. Anayasadaki düzenlenme yerine bakıldığında sendika hürriyeti ekonomik ve sosyal bir haktır. Ancak öğretilerde sendika hürriyetinin ekonomik ve sosyal hak olma niteliğinin yanında klasik hak olma özelliği taşıdığı ileri sürülmekte ve Anayasanın 51. maddesinin kaleme alınış biçiminin buna uygun olduğu görüşü savunulmaktadır. Anayasanın m. 51. hükmünün liberal yapısı, sendika hürriyetinin biçimini oluştururken, sosyal niteliği de bu hürriyetin içeriğini ve kapsamını belirlemektedir.⁴⁰

³⁷ Tuncay, **a.g.e.**, s.20.

³⁸ Süheyla Alica, “Çevre Kanunu ve Yönetmelikleri”, Çevre ve Sanayi Semineri, **TİSK Yayınları**, Yayın No:228, Ekim, 2002, (Erişim) [http:// www.tisk.org.tr/yayinlar](http://www.tisk.org.tr/yayinlar), s.1.

³⁹ Okur, **a.g.t.**, s.8.

⁴⁰ Okur, **a.g.t.**, s.8.

Nitekim Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu kararında, “*Sendika kurma özgürlüğü, bir yandan demokrasiye dayalı düzeni oluşturan kişiliğe bağlı hak ve ödevlerdendir; öte yandan da toplumsal yaşantıyı, çağdaş uygarlık düzeyine erişirme amacını güden sosyal ve iktisadi ödevlerdendir.*” ifadesine yer vererek sendika hürriyetinin ekonomik ve sosyal hak olmasının yanı sıra klasik hak niteliği de taşıdığını belirtmiştir.⁴¹

3. Çifte Görünümlü Temel Hak Niteliği

Hürriyetler kullanım biçimlerine göre bireysel ve kolektif hürriyetler olmak üzere ikiye ayrılırlar.⁴² Bireysel hürriyetler, kişilerin iradeleri doğrultusunda uygulamaya koyabildiği haklardır. Kolektif hürriyetler ise, birden çok kişinin belli yönde irade uyuşması sağlamaları sonucu kullanılabilirler.⁴³

Gerek yabancı ülkelerde gerekse ülkemiz doktrininde genelde vurgulandığı üzere; sendika hürriyeti de birbirinden ayrılmaz bir biçimde ortaya çıkan iki hürriyeti, bireysel ve kolektif sendika hürriyetini kapsar.⁴⁴

Sendika hürriyeti kullanım şekli itibariyle hak sahipleri için bireysel nitelik taşırken; sendikal eylem, birden çok kişinin bir araya gelmesiyle söz konusu olabileceğinden, aynı zamanda kolektif bir hürriyettir. O halde, sendika hürriyeti sadece bireylerin ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla sendikalara üye olma, olmama ve üyelikten ayrılma serbestisini ifade etmez. Aynı zamanda sendikaların kendisini oluşturan bireylerden bağımsız hukuki bir varlık olarak kendine özgü faaliyetlerde bulunma ve varlığını sürdürme hakkını da ifade eder.⁴⁵ Bu görünümüyle sendika hürriyeti, birden çok özgürlüğü içinde barındıran geniş kapsamlı bir haktır.

⁴¹ Okur, **a.g.t.**, s.9.

⁴² İbrahim Kaboğlu, **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır, DÜHF Yayınları, 1989, s.33.

⁴³ Okur, **a.g.t.**, s.9.

⁴⁴ Narmanlıoğlu, **a.g.e.**, s.9.

⁴⁵ Tuncay, **a.g.e.**, s.21.

Sendika hürriyetinin, hem işçi ve işverenlerin bireysel özgürlüklerini garanti altına alan bireysel sendika hürriyetini hem de sendikaların varlığını ve faaliyetlerini garanti altına alan kolektif sendika hürriyetini içeren “çifte temel hak” olduğu kabul edilmektedir.⁴⁶ Bu bağlamda sendika hürriyetini bireysel sendika hürriyeti ve kolektif sendika hürriyeti olarak ikiye ayırıp incelemek yerinde olacaktır.

C. Sendika Hürriyetinin Muhtevası

Sendika hürriyeti, bireylerin sendika kurabilme, kurulu bir sendikaya girme, girmeme veya sendikadan ayrılma hürriyetlerini ifade eden bireysel sendika hürriyetini ve sendikaların tüzel kişilik olarak varlığını koruma ve faaliyetlerini serbestçe yapabilme hakkını ifade eden kolektif sendika hürriyetini içerir.

1. Bireysel Sendika Hürriyeti

Bireysel sendika hürriyeti, sendikalaşma hakkına sahip bireylerin sendikaya üye olup olmama, sendika seçme ve sendika üyeliğinden ayrılma konusundaki serbestisini ifade eder.⁴⁷ Bireylerin sendikalarla olan ilişkilerini düzenleyen bireysel sendika hürriyeti; olumlu sendika hürriyeti ve olumsuz sendika hürriyeti olmak üzere ikiye ayrılır.

a. Olumlu Sendika Hürriyeti

Olumlu sendika hürriyeti, bireylerin sendika kurabilme, sendikaya üye olabilme ve sendika üyeliğinde kalabilmesini ifade eder.

Bireyler, olumlu sendika hürriyeti ile serbest iradelerine dayanarak sendika kurma ve sendikaya üye olma konularında kendi kararlarını

⁴⁶ Şükran Ertürk, *İş İlişkisinde Temel Haklar*, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002, s.147.

⁴⁷ Ertürk, *a.g.e.*, s.147; Narmanlıoğlu, *a.g.e.*, s.10.

verebilmektedirler.⁴⁸ Bu anlamda sendika kurma, kurulan sendikaya üye olma ve burada kalmaya devam etme gibi bireyin sendika ile ilişkilerindeki pozitif tercihleri olumlu sendika hürriyetinin görünüm şekilleridir.

Ayrıca olumlu sendika hürriyeti, bireylere sendika faaliyetlerine katılabilme hakkı verir. Bu faaliyetler, organlarda görev alabilme, seçimlere katılma ve oy kullanma gibi iç faaliyetler olabileceği gibi dış faaliyetler de olabilir.⁴⁹

b. Olumsuz Sendika Hürriyeti

Olumsuz sendika hürriyeti, kişinin hiçbir sendikaya üye olmama yani sendika dışında kalma ve sendika üyesi ise üyelikten ayrılma hürriyetini ifade eder.

Olumlu sendika hürriyetinin yanı sıra olumsuz sendika hürriyetinin doğuş sebebi; kişilerin sendikaya girme ya da girmeme konusundaki kararlarına işverenlerin ve özellikle sendikaların müdahalede bulunmalarıdır.

Uygulamada olumlu sendika hürriyeti, devlete ve işverenlere karşı bir koruma görevi üstlenirken; olumsuz sendika hürriyeti, daha çok sendikalara karşı koruma sağlamaktadır.⁵⁰ Bu işlevi ile olumsuz sendika hürriyeti, sendikalı işyeri (union shop) ve belli bir sendikaya üye olanlara açık işyeri (closed shop) uygulamalarına fırsat vermez.⁵¹

Nasıl ki sendika kurma ve sendikaya üye olma kişinin iradesine bağlı bir hak olarak olumlu sendika hürriyeti çerçevesinde korunuyorsa, olumsuz sendika hürriyeti de kişinin sendikasız kalma ve sendika üyeliğinden ayrılmasının yine kendi iradesine bağlı olması gerektiğini öngörür.

Olumsuz sendika hürriyeti bu yapısı ile olumlu sendika hürriyetinin tamamlayıcısı ve sendika hürriyetinin büyük bir güvencesidir.⁵²

⁴⁸ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.293.

⁴⁹ Tuncay, **a.g.e.**, s.23.

⁵⁰ Tuncay, **a.g.e.**, s.23.

⁵¹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.294.

⁵² Tuncay, **a.g.e.**, s.23.

2. Kollektif Sendika Hürriyeti

Kollektif sendika hürriyetinin özünü, sendikaların varlıklarının ve faaliyetlerinin güvence altına alınması oluşturur.⁵³ Burada sözü edilen güvence; sendikaların varlıklarını sürdürme ve faaliyette bulunma hürriyetlerinin devletin, diğer kuruluşların ve her türlü baskı grubunun müdahalesine karşı Anayasa ve yasalarla teminat altına alınarak korunmasıdır.

Gelişim süreci içerisinde sendika hürriyetinin önce bireysel yönü ortaya çıkmış, zamanla kollektif sendika hürriyetinin de tanınması ve güvence altına alınması zorunluluğu doğmuştur.

Alman Anayasasının 9/3. maddesinde öncelikle bireylerin başkalarıyla birleşerek sendika kurma ve mevcut bir sendikaya katılma hakkı belirlenerek bireysel sendika hürriyeti güvence altına alınmıştır. Bu madde ile bireysel sendika hürriyetinin yanında sendikanın varlığının ve faaliyette bulunma hakkının yani kollektif sendika hürriyetinin de korunduğu kabul edilmektedir.⁵⁴

Kollektif sendika hürriyeti her şeyden önce sendikaların devlete karşı korunmasıdır. Bu korunma devletle sınırlı değildir. Sendikaların varlıklarının ve faaliyetlerinin devlet karşısında korunmasının yanı sıra işveren ve üçüncü kişilere, diğer sendika ve kuruluşlara karşı korunması kollektif sendika hürriyetinin kapsamı içinde yer alır.⁵⁵

Kollektif sendika hürriyeti kavramı incelenirken, bireysel sendika hürriyeti ile arasındaki etkileşime önemle değinmek gerekir. Temel hak ve özgürlükler, öncelikle kişilerin özgürlüğü ve mutluluğu için güvence altına alınmışlardır. Çünkü topluluğu oluşturanlar, sendikal faaliyette bulunanlar, sendikanın geleceği ile ilgili kararlar alanlar tek tek bireylerdir. Dolayısıyla kollektif temel hakların korunma sınırı bireysel temel haklar çerçevesinde belirlenir. Bununla birlikte, bireysel sendika hürriyeti sendikanın varlığına zarar verecek şekilde aşırı kullanılamaz. Bireysel sendika hürriyeti ve kollektif

⁵³ Şahlanan, **a.g.e.**, s.14.

⁵⁴ Çelik, **a.g.e.**, s.373; Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.1; Tuncay, **a.g.e.**, s.24.

⁵⁵ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.294; Tunçomağ, Centel, **a.g.e.**, s.239.

sendika hürriyeti arasında kurulacak ilişki, her iki hürriyete de olabildiğince optimal normatif etkinlik sağlayabilecek yapıda olmalıdır.⁵⁶

Öte yandan kollektif sendika hürriyeti, bireysel sendika hürriyetinin varlığını anlamlandıran bir haktır. Gerçekten de sendikaların varlıkları ve faaliyetleri güvence altına alınmamışsa ve sendika kapsamındaki kişiler hak ve çıkarlarını gözetirken bu güvenceden yararlanamazlarsa sendika kurma ve sendika üyesi olma serbestisinin de bir değeri olmaz. Bu nedenle bireysel sendika hürriyeti ve kollektif sendika hürriyetini bir bütün olarak ele almak ve korumak gerekir.

Kollektif sendika hürriyeti serbestçe kurulan sendikaların tüzüklerini düzenleme, teşkilatlanma, yöneticilerini seçme, faaliyetlerini yapma, ulusal ve uluslararası sendikal kuruluşlara üye olma, varlıklarını sona erdirmeye, mallarının akıbeti konusunda karar alma serbestilerini içeren geniş bir muhtevaya sahiptir.

D. Sendika Hürriyetinin Tarihi Gelişimi

1. Dünyada Sendika Hürriyetinin Tarihi Gelişimi

18. yüzyılda İngiltere’de başlayan Sanayi Devrimi öncesinde üretim hayatında emek-yoğun üretim tarzı benimsenmiş ve çalışma ilişkileri usta-kalfa-çırak hiyerarşisi içinde sürdürülmüştür. Sendikacılık hareketinin başlangıcı kalfaların yüksek ücretle iş görme, çalışma sürelerinin kısaltılması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla örgütlenmeye başladıkları 14. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Ancak gerçek anlamda sendikalaşma hareketi 18. yüzyılın sonunda buhar makinasının bulunması ve buna bağlı olarak Sanayi Devrimi’nin ortaya çıkışıyla olmuştur.⁵⁷

Sanayi Devrimi ile üretimde makineler kullanılmaya ve bunun sonucunda işçiler düşük ücretlerle kötü çalışma şartları altında çalıştırılmaya

⁵⁶ Tuncay, a.g.e., s.25.

⁵⁷ Çelik, a.g.e., s.333-334.

başlanmıştır.⁵⁸ Bunun yanı sıra bu dönemin önemli bir özelliği de ekonomik ve sosyal yaşama yapılacak her türlü müdahalenin ekonomik düzenin işleyişine engel olacağı düşüncesidir. Devlet “Laissez-faire, Laissez-passe” (Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler) öğretisinin gereği olarak çalışma yaşamına müdahalede bulunmaktan kaçınmıştır.⁵⁹ Böylece düşük ücretler, uzun çalışma saatleri ve kötü çalışma koşulları olağan görülmüştür. İşte bu koşullar altında işçiler haklarını aramak bilincine vararak örgütlenme yolunda önemli adımlar atmışlardır.

İşçilerin örgütlenme girişimlerinin yoğunlaşması üzerine sendikalaşma hareketinin bireylerin sözleşme ve ticaret yapma özgürlüğüne aykırı bir müdahale olduğu gerekçesiyle yasaklanması yoluna gidilmiştir.⁶⁰

Bu durumun önemli bir örneği; İngiltere’de sanayileşmenin başlangıcı olan 1799-1800 yıllarındaki toplu iş hareketini engelleme amacıyla çıkarılan “Koalisyon Yasağı Yasası”dır. Bu yasayla çalışma koşullarının iyileştirilmesini isteyen sendikalar birer suç örgütü sayılmışlardır. Aynı dönemde Almanya’da da “Anti Sosyalist Yasaları” olarak adlandırılan bir dizi yasa çıkartılarak sendikaların ortadan kaldırılması amaçlanmıştır.⁶¹

Sanayileşme sürecinin başlarında pek çok ülkede sendikalaşma bir hak olarak görülmemiş ve sendikalara yasaklar getirilmiştir. Bu dönemde, sendikalar, gereksiz, ekonomik ve sosyal hayatın gelişimi üzerinde hiç bir faydası olmayan, anarşist örgütler olarak görülmüştür. Sendikalara karşı olan tepkiler hem işveren hem de devlet tarafından doğrudan desteklenmiş ve sendikalara şiddet kullanma yoluna gidilmiştir.⁶² Ancak işçiler örgütlenme mücadelelerinden yılmamışlar ve böylece işçi örgütlenmelerine ilişkin yasaklar kaldırılmıştır. 1824 yılında İngiltere örgütlenme hakkını kabul ederken 1871 yılında çıkardığı Trade Union Act (Sendikalar Yasası) ile

⁵⁸ Okur, **a.g.t.**, s.18.

⁵⁹ Çelik, **a.g.e.**, s.334.

⁶⁰ Okur, **a.g.t.**, s.18.

⁶¹ Tekin Akgeyik, “Sendikalar ve Toplu Pazarlığa Yönelik Devlet Politikası”, **Kamu İş-İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 4, No. 3, Ocak, 1998, s.4.

⁶² Abdülkadir Şenkal, “Sendikasız Endüstri İlişkileri (Genel Olarak Dünyada ve Türkiye’de)”, **Kamu-İş Yayınları**, 1999, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr/kitaplar>, s.30.

örgütlenme önündeki tüm engelleri kaldırmıştır. 1875 yılında çıkarılan Mülkiyet Hakkı Yasası ile işçi ve işveren mücadelesinin cezai bir suç teşkil etmediği kabul edilmiştir. Belçika’da 1864, Avusturya’da 1870, Hollanda’da 1872 ve İtalya’da 1890 yıllarında aynı gelişme yaşanmış, pek çok ülkede sendikalaşma hakkı önündeki engeller kaldırılmıştır.⁶³

Amerika’da ise, sanayileşme İngiltere’den daha geç 1810-1840’larda gelişmeye başlamıştır. Dolayısıyla sınıf bilinci, sanayileşmiş diğer Avrupa ülkelerinde olduğu kadar çabuk gelişmemiştir. İşçi ve işverenin ortaya çıkışı bu ülkede birbirine paralel gelişmiştir. 1850 yılında ulusal düzeyde sendikaların kurulması ile ilgili teşebbüsler başlamış ve bunların başarılı olması sonucunda 1866’da Ulusal İşçi Sendikası (The National Labor Union) kurulmuştur. Sendikal örgütlenmenin yaygınlaşması ve önemli bir gelişme göstermesi de 1866 yılında Ulusal İşçi Sendikası’nın kurulmasından sonra gerçekleşmiştir.⁶⁴

Sendika hürriyeti, her ne kadar başta yasaklanmış ise de, işçilerin uzun süren mücadeleleri sonucu günümüzde hukuken kabul edilmiş ve daha önce sendika hürriyetini yasaklayan devlet tarafından koruma altına alınmıştır. Sendika hürriyetinin koruma altına alınması ile, işçiler, işveren ya da işveren örgütleri karşısına örgütlü bir şekilde çıkmış ve pazarlık gücüne sahip olmuşlardır. İşçilerin, sendikalaşma hareketinde başarıya ulaşmaları sonucu, işverenler de örgütlenme yoluna gitmişlerdir.

Öte yandan, günümüzde, sendika hürriyeti, ülke anayasaları yanında bir çok uluslararası sözleşmelerle de tanınmış ve bu hürriyetin korunmasına ilişkin uluslararası alanda özel koruma sistemi geliştirilmiştir.⁶⁵ Özellikle ILO’nun 1948 yılında sendika hürriyetinin ve örgütlenme hakkını korumaya ilişkin olarak çıkardığı sözleşme ile 1949 yılında çıkarılan örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına ilişkin sözleşme, gelişmiş ülkelerde sendikal örgütlenme hürriyetinin önemli bir dayanağı olmuştur. Rejimleri, siyasal, toplumsal ve

⁶³ Nusret Ekin, **Endüstri İlişkileri**, 6.bası, İstanbul, Beta Yayınları, 1994, s.13.

⁶⁴ Dilek Baybora, “Türk İş Hukuku ve Mukayeseli Hukukta Sendika Yöneticiliği”, **Kamu-İş Yayınları**, 2001, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr/kitaplar>, s.24.

⁶⁵ Okur, **a.g.t.**, s.19.

ekonomik yapıları ne kadar farklılık gösterirse gösterebilir, uluslararası ilişkilerinde zor durumda kalmamak için de olsa, zamanımızda hemen hemen tüm ülkeler artık sendikaları ve sendikal hakların varlığını, gerekliliğini, tartışılmaz oluşunu kabul etme zorunluluğu duymaktadırlar.⁶⁶ Ancak, görüldüğü gibi tarihi süreç içerisinde ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal durumlarına ve dünyada yaşanan gelişmelere bağlı olarak sendikalaşma hakkı ile ilgili birtakım olumsuz gelişmeler yaşanmıştır.⁶⁷

2. Türkiye’de Sendika Hürriyetinin Tarihi Gelişimi

Sendikacılığın gelişimi, aynı zamanda endüstrileşmenin tarihidir. Ülkelerdeki endüstrileşme, işçi sınıfının doğuşunu ve buna bağlı olarak sendikal hareketin ortaya çıkışını beraberinde getirir. Türkiye’de Avrupa ülkeleri ile eş zamanlı yaşanmayan Sanayi Devrimi ve endüstrileşmenin gelişmemesi sonucu işçi sınıfı geç oluşmuş ve batıdaki gibi bir sendikal hareket doğmamıştır. Sendika hürriyeti, Türkiye’de işçilerin mücadeleleri sonucu değil, daha çok batı ülkelerinden reform şeklinde alınmıştır.⁶⁸

Tanzimat ve Meşrutiyet döneminde, başlangıçta batılılaşma akımı çerçevesinde makineler kullanılmaya başlanıp fabrikalar kurulmuştur. Ancak sanayileşmede ilerleme kaydetmiş olan Avrupa malları ile rekabet edilememesi, kapitülasyonlar, yerli sanayii koruyacak önlemlerin alınmamış olması vb. nedenlerle ekonomik yapıda önemli sarsıntı ve çökmeler başlamıştır.⁶⁹ Bu dönemdeki sendikal hareketin başlangıcı hakkında kesin bir bilgi bulunmasa da, 1870 yılından sonra bir çok yardımlaşma sandıkları ve işçi örgütleri kurulmuştur. Osmanlı İmparatorluğunda kurulan ilk işçi örgütünün, 1871 yılında kurulmuş olan “Amelepervar Cemiyeti” olduğu ileri

⁶⁶ Recep Karadavut, “Türk Sendikacılığı ve Yapısal Değişmeler”, Avrupa ve Türkiye’de Endüstri İlişkilerinde Son Gelişmeler, 1. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, İstanbul, **Kamu-İş Yayınları**, 1990, s.155.

⁶⁷ Ahmet Selamoğlu, “İşçi Sendikacılığının Gücündeki Değişim (Gelişmeler-Nedenler-Eğilimler)”, Ankara, **Türk Tarih Kurumu Basımevi**, 1995, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr/kitaplar>, s.45-46.

⁶⁸ Okur, **a.g.t.**, s.19-20.

⁶⁹ Baybora, **a.g.e.**, s.26.

sürülse de, bir başka görüş bunun bir işçi örgütü olmayıp, sadece hayır derneği olduğu şeklindedir. Bir başka görüşe göre; Osmanlı İmparatorluğu dönemine ait ilk işçi örgütlenmesi, 1895 yılında kurulan “Osmanlı Amele Cemiyeti” dir.

Sendika hürriyeti ile ilgili olarak, bu dönemde mevzuatta herhangi bir düzenleme yoktur. 1908 yılında, 1876 Anayasasında yapılan değişiklik ile 13. maddede dernek özgürlüğü düzenlenmiştir. Doktrinde “dernek” kavramının sendikaları da kapsadığı savunulmuştur. Anayasadaki bu düzenleme sonrasında, amaçları çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve ücretlerin artırılması olan yeni işçi dernekleri kurulmuştur. Bu dönemde kurulan işçi derneklerinin en etkili aracı olan grevler, bir süre sonra yabancı işletmecilerin baskısı sonucu bir hükümet talimatnamesi ile yasaklanmıştır. 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu ile, kamu kesiminde ve yabancıların işlettiği işletmelerde işçi dernekleri feshedilerek, kamu hizmetinde ve yabancıların işlettiği işletmelerde işçi derneklerinin kurulması yasaklanmıştır.⁷⁰ Aynı yıl toplanma, dernek kurma ve grev haklarını düzenleyen Cemiyetler Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun, hükümetlere dernekleri denetleme olanağı tanıyarak, kamu hizmeti görülen yerler ve yabancıların işlettiği işletmeler dışındaki işçi derneklerinin yasal sınırını çizmiş ve esasen cemiyet kurmada serbestlik tanımıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra kabul edilen 1924 Anayasası ile sendika hürriyeti açıkça düzenlenmemiş, ancak “Dernek Kurma Hakkı” başlığı altında dernek hürriyeti güvence altına alınmıştır. Bu düzenleme, işçilerin dernek kurma hakkı çerçevesinde örgütlenmelerine neden olmuştur.

Türkiye’de 1925 yılının başında meydana gelen ayaklanmalar ve karışıklıkları bastırmak amacıyla, 17 Mart 1925 tarihinde Takrir-i Sükun Kanunu çıkarılmış ve bu kanuna dayanarak, bir çok işçi örgütü hükümet tarafından kapatılmıştır. Bu Kanun ile, dernek özgürlüğü de ortadan kaldırılmış ve İtalya’dan alınan Ceza Kanunu ile grev hakkı yasaklanmıştır.

⁷⁰ Faruk Pekin, **Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar**, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1985, s.239.

1926 yılında kabul edilen Medeni Kanun ile derneklere tam bir serbesti sağlanmıştır. Ancak 1938 yılında çıkarılan 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu ile derneklere sağlanan serbestlik ortadan kalkmış ve dernekler üzerinde hükümete geniş yetkiler verilmiştir. Bu kanun ile aile, sınıf, cinsiyet ve ırk esasına dayalı dernek kurulması yasaklanarak, işçilerin örgütlenme olanakları tamamen ortadan kaldırılmıştır.

İkinci Dünya Savaşından sonraki dönemde, demokratik akımların hız kazanması sonucu, 1946 yılında 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu değiştirilerek, cemiyetlerin kurulmasında serbestlik esası kabul edilmiş ve 1947 yılında 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Böylece hukuksal açıdan 1909 Tatil-i Eşgal Kanunu'nun başlattığı yasak rejimi ile doğan sendika hakkı, 20 Şubat 1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun ile ilk kez yasal tanımaya konu olmuştur.⁷¹

Kanunda sendika hürriyetinin açıkça tanınması gibi olumlu yönlerle karşın, sendikaların faaliyetlerini önemli ölçüde kısıtlayacak hükümlere de yer verilmiştir.⁷² Kanun, işçilere birtakım haklar sunarken, artan işçi sayısının kontrol dışı kalmasının getireceği sakıncaları da ortadan kaldırmayı ve onları kontrol altında tutmayı amaçlamıştır. Nitekim, Kanunda işçilere sendika kurma hakkı tanınmış, ancak işveren karşısında pazarlık gücünü arttıracak en önemli unsur olan grev hakkı tanınmamıştır. Ayrıca, sendikaların siyasetle uğraşmaları ve herhangi bir siyasal kuruluşun faaliyetlerine araç olmaları yasaklanmıştır.⁷³ Buna karşın, ülkemizde sendika hukukunu düzenleyen ilk

⁷¹ Geniş bilgi için bkz: Mesut Gülmez, “Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı Konusunda Türkiye’de Yasaklıktan Yasal Tanımaya Geçiş: 1947 Yasası”, **İnsan Hakları Yıllığı**, 1981-1982, s.76-108.

⁷² Yıldırım Koç, **Sendikacılık, Siyaset, Türk-İş**, Ankara, Türk-İş Eğitim Yayınları, No:17, 1999, s.16,

⁷³ Ahmet Altıparmak, **Türk Sendikacılığında Güven Bunalımı**, Ankara, İsmat Yayınları, 2001, s.102.

özel yasa olması dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun, sendikal hayatımızda önemli bir yer tutar.⁷⁴

1961 Anayasası, genel olarak ülkemizde demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmuş, işçi hak ve özgürlükleri yönünden bir ilerleme döneminin başlamasını sağlayan yasalar yürürlüğe girmiştir. Bu Anayasa, sendikalaşma hakkını tanımakla kalmamış, aynı zamanda toplu sözleşme ve grev haklarını da tanımıştır.⁷⁵ Sendika hakkının, 1924 Anayasasından farklı olarak, toplantı ve dernek kurma hakları çerçevesinden çıkarılarak özel bir alanda ve “Kişinin Hakları ve Ödevleri” ile “Siyasi Haklar ve Ödevler” dışında sosyal ve iktisadi bir hak olarak kabul edilmesi, Anayasada bu alan içinde ifadesini bulması çok önemli bir husustur. Sendika hakkının Anayasada açık olarak düzenlenmesi ona getirilecek en güçlü güvencedir. 1961 Anayasası, sendika hakkını “*tüm çalışanlar*”a ve işverenlere tanıyarak işçi sendikacılığı yanında memur sendikacılığı için de bir dönüm noktası oluşturur.⁷⁶

Bu esaslara uygun olarak hazırlanan ve 5018 sayılı Kanunun yerini alan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Lokavt Kanununun 1963 yılında yürürlüğe girmesiyle işçilerin haklarını en iyi biçimde alabilmeleri için gerekli ortam hazırlanmaya çalışılmıştır.⁷⁷ 1961 Anayasasının tüm çalışanlara sendika kurma ve bunlara üye olma hakkını tanıması, toplu pazarlık ve grev haklarını güvence altına alması ve 1963 yasalarının (274, 275) ülkemizde sendikacılığın kısa sürede güçlenerek gelişmesi için özel hükümler getirmesi, sendika hürriyeti açısından önemli gelişmelerdir. Hatta bu dönemde kamu görevlilerinin örgütlenmelerine olanak

⁷⁴ Adnan Mahiroğulları, “Türkiye’de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, (Erişim) <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/98.pdf>, s.7.

⁷⁵ Adnan Mahiroğulları, “Türkiye’de Toplu Pazarlık Düzeninin Gelişme Aşamaları ve Temel Özellikleri”, (Erişim) <http://iibf.kou.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/3/15.pdf>, s.9.

⁷⁶ Mesut Gülmez, **Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar**, Ankara, TODAİE Yayını, 1994, s.9.

⁷⁷ Enver Toçoğlu, “Türk Sendikacılığı ve Yapısal Değişmeler”, **Kamu-İş Yayınları**, Avrupa ve Türkiye’de Endüstri İlişkilerinde Son Gelişmeler, 1. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, İstanbul, 1990, s.165.

veren özel bir yasa kabul edilmiştir. (624).⁷⁸ Ancak, 1971 yılında yapılan değişiklikle, 1961 Anayasasında yer alan ve memurlara da sendika hakkı tanıyan maddedeki “çalışanlar” ifadesi “işçiler” olarak değiştirilmiş, böylece memurların sendikal hakları ellerinden alınmıştır.

1980 askeri müdahalesinin ardından demokratik düzen ve serbest toplu pazarlık süreci bir süre için kesintiye uğramış, arkasından 1982 tarihli Anayasa, 1961 Anayasasının yerini almıştır.⁷⁹ 1982 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı olarak, sendikal haklara daha temkinli yaklaşmış, oldukça detaycı ve kısıtlayıcı bir anlayışla kaleme alınmakla beraber, işçi ve işverenlere sendika, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt haklarını tanımıştır. Bugün yürürlükteki toplu pazarlık haklarının dayanağını oluşturan, 274 ve 275 sayılı kanunların yerini alan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ise 1983 yılında çıkarılmıştır.⁸⁰ 1982 Anayasası ve 2821, 2822 sayılı yasalarla sendikal örgütlenmeye ilişkin ciddi sınırlamalar getirilmiştir.

Bu dönemde örgütlenme hakkına ilişkin Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 87 ve 151 sayılı Uluslararası Sözleşmeleri TBMM tarafından onaylanmıştır. Özellikle 87 sayılı Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşmenin onaylanmasının ardından, Türk Sendika Hukukunda sendika hakkını sınırlayan düzenlemelerden bazıları yürürlükten kaldırılmıştır. Anayasanın “Sendikal Faaliyet” başlıklı 52. maddesinde düzenlenen sendikaların siyasi faaliyet yasağı, sendika hürriyetini kısıtlayıcı etkisi nedeniyle eleştirilmiş ve maddenin 23.07.1995 tarihli 4121 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılması sonucu, sendikaların siyasi faaliyet yasağına ilişkin Anayasal temel de ortadan kalkmıştır.⁸¹ Memurların sendika hakkına ilişkin 2001 yılında Anayasa m. 51 de açıklık

⁷⁸ Metin Kutsal, “Türk Sendikacılığını Çevreleyen Olumsuz Koşullar, Özellikler ve Yeni Bir Yapılanma İhtiyacı”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı 5, Şubat, 2005, (Erişim) <http://www.calismatoplum.org/sayi5/makale.htm>, s.14.

⁷⁹ Oya Baydar, **Türkiye’de Sendikacılık Hareketi**, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Araştırma Vakfı, 1998, s.7.

⁸⁰ Tuncay, **a.g.e.**, s.7.

⁸¹ Dilek Baybora, “Sendikaların Siyasi Faaliyetlerinin Yasal Çerçevesi”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 7, Sayı 2, 2003, s.274.

kazandırıcı bir değişiklik yapılmış ve yapılan değişiklikle sendika hakkı tüm çalışanlara tanınmıştır.⁸² Aslında, 1995 yılında Anayasanın 53. maddesinde yapılan değişiklik sırasında, çalışanlardan “işçiler” dışında kalan “memurlar ve diğer kamu görevlileri”ne sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkı tanınmıştı.⁸³ Sendika hürriyetinin kullanılması ile ilgili uluslararası normlara uyum çerçevesinde yapılan değişiklikler dışında uyumsuzluğun sürdüğü bazı düzenlemeler halen mevcuttur. 2821 sayılı Kanunda sendika hakkını sınırlayan bu hükümlerin de yürürlükten kaldırılması konusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanarak 18 Kasım 2005’te sosyal tarafların görüşlerine sunulan Sendikalar Yasası Tasarısı, yasalaşmayı beklemektedir.

⁸² Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.285.

⁸³ Mesut Gülmez, “Uyum Düzenlemelerinin Üvey Evladı: Sendikal Haklar”, Anayasa ve Uyum Yasaları, **TBB Yayınları**, Ankara, 2003, (Erişim) <http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/makaleler/AB-UYUM%20Mesut%20G%FCImez.DOC>,

İKİNCİ BÖLÜM

KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ KAVRAMI, ÖNEMİ, MUHTEVASI

VE

ULUSLARARASI KAYNAKLARI

I. KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ KAVRAMI ve ÖNEMİ

A. Kollektif Sendika Hürriyeti Kavramı

Kollektif sendika hürriyeti, bireyler tarafından oluşturulan ancak onlardan ayrı kişiliğe sahip olan sendikanın varlığını koruma ve serbestçe faaliyette bulunma hakkıdır. Sendika hürriyetinin uluslararası sözleşmelerle kabul gören çerçevesinde bu hakkın kapsamı ayrıntılı bir şekilde belirlenerek somutlaştırılmıştır. Buna göre, sendikaların varlıklarını oluşturabilme hakkı, tüzüklerini düzenleyebilme hakkı, faaliyetlerini serbestçe yapabilme hakkı, üst kuruluşlar kurabilme hakkı, gelecek planlarını oluşturabilme hakkı, idari kararlarla faaliyetten men edilememe ve kapatılamama hakkı gibi haklar bu kapsam çerçevesinde değerlendirilir.⁸⁴

Hak ve hürriyet çoğu kez aynı anlamda kullanılır. Bunlar, geniş kapsamlı deyimlerdir ve bireysel hak ve hürriyetlerden başlayarak kollektif hak ve hürriyetlere kadar uzanan geniş bir yelpazede yer alırlar.⁸⁵ Aslında, hürriyetler bir bütünü ifade eder ve birbirlerini tamamlamadıkça hürriyet kavramının varlığından tam olarak söz edilemez. Bu açıdan kollektif sendika hürriyetini de “hürriyetlerin bütünlüğü” anlayışı içerisinde görmek ve düzenlemek yerinde olacaktır.⁸⁶

⁸⁴ M. Emin Zararsız, “Uluslararası Belgelerde ve Türk Hukukunda (Bir Temel Hak ve Hürriyet Olarak) Sendika Hürriyeti ve Sınırları, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1995, s.154-155.

⁸⁵ Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, 4. bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 1993, s.80.

⁸⁶ Arıcı, **a.g.t.**, s.201.

Kollektif sendika hürriyeti, bir ülkede kamu hürriyeti haline gelmişse, devlet tarafından tanınacak ve vatandaşların yararlanabilmesi için hukuki güvencelerle desteklenerek somut bir kimlik kazanacaktır. Kollektif sendika hürriyetinin başlıca güvenceleri, i) Temel hak ve hürriyetler, ii) Kollektif sendikal haklardır.

Temel hak ve hürriyetlerin garanti altına alınmadığı bir rejimde bağımsız bir sendika hareketinin varlığından söz etmek olanaksızdır. Bu açıdan temel hak ve hürriyetler, kollektif sendikal hakları tamamlayıcı özelliğe sahiptirler.⁸⁷ Kollektif sendikal haklar ise, tanınmaları halinde, kollektif sendika hürriyetinin varlığını anlamlandırarak onu güvence altına alan haklardır.

B. Kollektif Sendika Hürriyetinin Önemi

Sendikalar belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kurulurken, işlevlerini yerine getirirken ve varlıklarını sürdürürken içe dönük özerkliğe sahip olmalıdırlar. İçe dönük özerklik, sendikaların bağımsızlığı ilkesi ile sağlanacaktır.

Sendikaların bağımsızlığı ilkesi, sendikaların kuruluş, işleyiş ve sona ermelerinde, devlet, işveren ve diğer sendika ve kuruluşların her türlü müdahalesinden uzak olabilmeleri şeklinde özetlenebilir. Bu durumda sendikaların bağımsızlığı ilkesi, kollektif sendika hürriyetinin farklı biçimde ifadesinden başka bir şey değildir.⁸⁸

Kollektif sendika hürriyeti ile sendikaların bağımsızlığı ilkesi kapsam ve amaç itibariyle aynı olduğundan, bu iki durum birbiri için oldukça önemlidir. Kollektif sendika hürriyetini sağlamaya yönelik güvenceler aynı zamanda sendikaların bağımsızlığını garanti altına almada tamamlayıcı nitelik taşımaktadırlar.⁸⁹ Bu açıdan kollektif sendika hürriyetinin hukuki güvencelerle

⁸⁷ Arıcı, a.g.t., s.202.

⁸⁸ Arıcı, a.g.t., s.33.

⁸⁹ Arıcı, a.g.t., s.74.

desteklenerek korunmadığı bir sistemde sendikaların bağımsızlığından söz etmek olanaksızdır.

Sendikaların henüz kuruluş aşamasında bağımsızlığının sağlanıp sağlanmaması onun bütün varlığına ve işleyişine etki edeceğinden oldukça önemlidir.⁹⁰ Kollektif sendika hürriyetinin hukuki güvencelerle teminat altına alınması ona somut bir nitelik kazandıracak ve ayrıca sendikaların bağımsızlığı ilkesinin sağlanmasında büyük rol oynayacaktır. Kollektif sendika hürriyetinin varlığı, sendikaların kuruluş ve işleyişlerinde bağımsız olmalarını öngörmesi açısından çağdaş sendikacılığın vazgeçilmez unsurlarındandır.

Diğer taraftan birinci bölümde belirtildiği üzere, kollektif sendika hürriyeti, bireysel sendika hürriyeti için ön koşul oluşturmaktadır. Gerçekten de sendikaların varlıkları, faaliyetleri, mücadele araçları hukuki açıdan güvence altına alınmamışsa sendikalara üye olup olmamak da çok fazla önem taşımaz. Bireysel sendika hürriyeti tek başına bir anlam ifade etmez, ancak kollektif sendika hürriyeti ile birlikte ele alındığı takdirde anayasa ve yasalarla korunma amacının gerçekleşmesi mümkün olabilecektir. Bu açıdan kollektif sendika hürriyeti, bireysel sendika hürriyetinin başlı başına bir teminatıdır.

II. KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRIYETİNİN MUHTEVASI

Kollektif sendika hürriyeti başlıca iki hakkı kapsamaktadır. Bunlar; sendikaların varlıklarının tanınarak korunması ve sendikaların faaliyetlerini serbestçe yapabilmesi haklarıdır. Bu çerçevede sendikaların kurulma, tüzüklerini düzenleme, yöneticilerini seçme, şube açma, üst kuruluşlar kurma, uluslararası kuruluşlara üye olma, faaliyetlerini yürütme, yönetim, etkinlik ve iş programlarını düzenleme serbestisi ile idari kararlar faaliyetten men edilememe ve kapatılamaması, kollektif sendika hürriyetinin muhtevasını oluşturmaktadır.

⁹⁰ Zararsız, a.g.t., s.170.

A. Sendika Kurma Serbestisi

1. Kuruluş Serbestisi

Kuruluş serbestisi, sendikanın doğmasına devletin hiçbir etki ve müdahalesinin bulunmaması, sendikanın tamamen onu meydana getirecek bireylerin iradeleriyle varlık kazanmasıdır. Devletin zoru ve girişimleriyle kurulan kuruluşlar sendika sayılmazlar. Bu, sendikaları kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ayıran en belirgin özelliğdir.⁹¹

Kuruluş serbestisi, sendika hürriyetinin temel ilkelerinden biridir. Bu serbesti, mevzuatla belli sınırlamalara bağlı tutulmamalı ve kuruluş hürriyetinin kullanımı bir ön izin sistemi gerektirmemelidir. Bununla birlikte, sendikaların kurulması için hemen her sistemde bazı formalitelerin yerine getirilmesi talep edilir. Ancak bu formaliteler, sendika kurma hürriyetini sınırlamak değil, tanıtmak içindir. O halde, demokratik bir toplum içinde herkes, her mesleğin mensubu sendika oluşturabilmelidir.⁹²

Serbestçe kuruluş hakkı, hem sendika kurup kurmama hem de (sendika kurmaya karar verilmişse) herhangi bir merciden izin almaya gerek olmadan serbestçe kurulmada kendisini gösterir.

Eğer çalışan ve çalıştıranlar, bir örgüt kurabilmek için herhangi bir izin elde etmek zorunda kalırlarsa, sendika hürriyetinden söz etmek olanaksızlaşır.

Kollektif sendika hürriyeti açısından değerlendirilecek olursa; sendikaların kuruluşunda izin sisteminin geçerli olmasının ve sendikaların kuruluşunun bazı yapısal koşullara bağlanmasının sendika hürriyeti ile çeliştiği söylenebilir. Örneğin bazı ülkelerde, bir sendikanın kurulabilmesi için belli sayıda üyeye sahip olması koşulu aranmaktadır. Bu tür sınırlamalar, sendika hürriyeti ile çelişir.⁹³

⁹¹ Şahlanan, a.g.e., s.4.

⁹² Cahit Talas, **Sendika Hürriyeti**, Ankara, A.Ü.S.B.F. Yayınları No:72-54, Yeni Matbaa, 1957, s.21.

⁹³ Pekin, a.g.e., s.148-149.

2. Sendika Çokluğu İlkesi

Sendikaların kuruluşunda “sendika çokluğu ilkesi”nin varlığı da kollektif sendika hürriyeti açısından önemli ve gereklidir. Sendika çokluğu ilkesi, aynı işyerinde ya da aynı işkolunda birden çok sendikanın kurulması ve faaliyet göstermesini öngörür. Bu ilkenin kabul edildiğı sistemlerde bir işyerinde ya da bir işkolunda aynı anda birden çok sendika kurulabilir ve faaliyette bulunabilir. Sendika çokluğu ilkesi, sendika hürriyetinin doğasına uygundur. Gerçekten bunun karşıtı olan “sendika tekliğı ilkesi”nin kabul edilmesi halinde, bir işyerinde ya da bir işkolunda birden çok sendikanın kurulmasına izin verilmeyecek, bu da sendikaların kuruluş serbestisi kapsamında sendika hürriyetini zedeleyecektir.

3. Tüzüklerini Düzenleme Serbestisi

Tüzükler, sendikaların kuruluşu sırasında sendika kurucuları tarafından hazırlanan ve sendikaların kuruluşu, amaçları, teşkilatlanması, faaliyetleri gibi işleyişe dair temel esasları belirten metinlerdir. Bu açıdan sendika tüzükleri, “sendikaların anayasaları” olarak adlandırılabilir nitelikte önemli rolleri olan ve sendikaların işleyişini düzenleyen en önemli hukuk kaynağıdır.⁹⁴

Sendikalar hazırlanan tüzük çerçevesinde faaliyette bulunmak üzere kurulurlar. Sendika kurucuları, sendika tüzüğü ile hem faaliyetlerinin kurumsal zemini hakkında kendi aralarında anlaşmış olmakta, hem de kamu oyuna bu zeminde faaliyette bulunacaklarını duyurmaktadırlar.

Sendikaların tüzüklerini serbestçe düzenleme hakkı, kaynağını, sendikaların serbestçe kurulma hakkından alır. Bu bağlamda, serbest kuruluş hakkı, kuruluş sırasında kurucuların sendika tüzüklerini serbestçe düzenleme hakkını gerekli kılar. Aksi takdirde, serbest kuruluş hakkından söz edilemez.

⁹⁴ Kadir Arıcı, “Sendikaların Tüzüklerini Serbestçe Düzenleme Hakkı”, **TİSK Akademi**, Ocak, 2006, s.34.

Sendikalar, faaliyete geçtikten sonra tüzüklerinde değişiklik yapma ihtiyacı duyabilirler. Sendika tüzüğünde değişiklik yapabilme hakkı da sendikaların bağımsız ve demokratik nitelikli kuruluşlar olma özelliğinden kaynaklanan bir haktır. Bu sebeple, kollektif sendika hürriyeti çerçevesinde serbestçe kurulan sendikalar, faaliyetlerini de serbestçe planlama ve yürütme hakkından yararlanarak tüzüklerini serbestçe değiştirmelidirler.⁹⁵

4. Yöneticilerini Seçme Serbestisi

Yöneticilerini serbestçe seçme hakkı, sendikaların tam bir bağımsızlık içinde etkinliklerde bulunmaları ve üyelerinin hak ve çıkarlarını koruma ve geliştirme açısından kaçınılmaz bir koşuldur ve kollektif sendika hürriyetinin temel ilkelerinden birini oluşturur. Bu hakkın korunması, yöneticilerin seçilme koşulları ile seçimlerin yapılması konularında bu hakkı sınırlandıracak ya da yasal kullanımına engel olacak müdahalelerden kaçınılmasına bağlıdır.⁹⁶

Sendikaların yöneticilerini serbestçe seçebilmeleri, o sendikanın faaliyetlerini bağımsız bir şekilde ve üyelerinin çıkarlarını üst seviyede koruyacak bir tutumla sürdürmesini sağlaması açısından önemlidir.

Bazı ülkelerin yasaları sendikaların yöneticilerini seçme hakkı konusunda hiçbir hüküm getirmezken; bazı ülkeler, sendika yöneticilerinin seçimlerinde sahip olmaları gereken nitelikleri, seçim usullerini ve seçilen yöneticilerin hangi şartlarda görevlerine son verilebileceğini içeren ve uluslararası sözleşmelerce sendika hürriyeti bakımından aykırılık teşkil eden hükümlere yasalarında yer vermişlerdir. Bu çerçevede incelendiğinde, çoğu ülke mevzuatında sendika yöneticiliği için aranan koşullar birbirine benzer şekildedir.⁹⁷

⁹⁵ Arıcı, **a.g.m.**, s.35.

⁹⁶ Mesut Gülmez, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (UÇÖ/ILO Sözleşme ve İlkeleri)**, Cilt 1, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 223, 1988, s.190-191.

⁹⁷ Engin Ünsal, “Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T.C. Hükümetleri İlişkileri”, Doktora Tezi, İstanbul, 1990, s.69. (Adı geçen tez 2003 yılında kitaplaştırılmıştır. Bkz: Engin

Yöneticilerini seçme serbestisi, seçimle işbaşına gelen yöneticilerin hangi yöntemlerle görevden alınabileceği sorusunu da beraberinde getirir. Sendika yöneticilerinin, sendikanın kendi organlarının verdiği karar ile görevinden alınması en demokratik biçim olacaktır. Sendika organının bu kararı karşısında yargı yollarına başvurma hakkı saklı kalmak kaydıyla, sendika yöneticisinin sendikanın organları tarafından verilen karar ile görevinden ayrılması, sendikanın yönetim ile ilgili dış etkilerden uzak, hür kararlar verebildiğinin açık bir göstergesidir.⁹⁸

Sendika yöneticilerinin hükümet eliyle görevden alınmaları ancak mahkeme kararına dayanmalı ve hükümet, bu isteği ile ilgili delillerini inandırıcı biçimde ortaya koyabilmelidir.

B. Teşkilatlanma Serbestisi

Sendikaların teşkilatlanma hakkı, kolektif sendika hürriyetinin doğurduğu bir haktır. Bu nedenle, teşkilatlanma serbestisi, kolektif sendika hürriyeti içerisinde yer alır. Sendikalar bu serbestiye dayanarak şube açabilirler, üst kuruluşlar (federasyon ve konfederasyon) kurup bunlara üye olabilirler. Ayrıca uluslararası sendikal kuruluşlara üye olma hakkı da teşkilatlanma serbestisi kapsamındadır.

1. Şube Açma Serbestisi

Şube açma hakkı, sendikanın iç teşkilatlanma hakkını ifade eder. Birçok ülke mevzuatında bu hak, yasalarla tanınarak güvence altına alınmıştır. Şube açma serbestisinin varlığı ve bu serbestinin yasalarla tanınarak bir hak haline dönüşmesi, kolektif sendika hürriyeti açısından önemlidir.⁹⁹

Ünsal, “Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T.C. Hükümetleri İlişkileri”, İstanbul, **Beta Yayınları**, 2003.)

⁹⁸ Ünsal, **a.g.t.**, s.74.

⁹⁹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senayen, **a.g.e.**, s.353.

Sendikalar, belirlenen amaçlarını gerçekleştirmek üzere işleyişlerinde kolaylık sağlamak için kendi iç yapılarında teşkilatlanma yoluna giderek dış etkilerden uzak, hür bir ortamda kendi karar mekanizmaları tarafından verilen kararlar doğrultusunda şube açabilirler.

Sendika ve sendika şubesi arasında örgütlenme ve faaliyet bakımından bir uyum söz konusudur. Zira sendikalar, şube açmakla, farklı bir amaç etrafında faaliyet gösteren, kendisinden tamamen bağımsız bir kuruluş yaratmış olmazlar. Sendika şubeleri, sendika ile paralellik gösteren ve onunla aynı doğrultuda çalışan kuruluşlardır.

2. Üst Kuruluşlar Kurma Serbestisi

Teşkilatlanma serbestisi, sendikaların üst kuruluşlar kurma, kurulmuş bulunan üst kuruluşlara üye olma ve üyelikten ayrılma serbestisini de içerir. Üst kuruluşlar kurma serbestisi, sendika kurma hürriyetinin devamı niteliğindedir.¹⁰⁰

Üst kuruluşlar, aynı işkolunda bulunan sendikaların (işkolu federasyonu) ya da farklı işkollarında var olan sendikal kuruluşların (konfederasyon) bir araya gelerek meydana getirdiği oluşumlardır.¹⁰¹

Sendikalar, sendikal alanda dayanışma sağlamak ve kurulacak işbirliği sonucu etki sınırını genişletmek için federasyon ve konfederasyon şeklinde üst kuruluşlar kurarak bunlara üye olabilirler. Bu serbesti, çalışan ve çalıştıranlar arasındaki çıkar dayanışmasının işyeri, işletme, meslek ve işkolu ile sınırlı tutulamayacağı olgusunun gerektirdiği bir haktır.¹⁰²

Özellikle sermayenin güç birliğine gitmesi ve çok uluslu şirketlerin varlığı işçi sendikalarını ulusal ve uluslararası alanda güç birliğine itmiştir.

¹⁰⁰ Talas, **Sendika Hürriyeti**, s.25.

¹⁰¹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Seneyen, **a.g.e.**, s.356.

¹⁰² Gülmez, **a.g.e.**, s.210.

Bunun sonucunda ulusal ve uluslararası sendikal kuruluşlar ortaya çıkmıştır.¹⁰³

Bazen sosyal politika ile ilgili sorunlar, ulusal bir plan dahilinde çözüm gerektirir. Sendikaların tek başlarına güç sınırlarını aşan bu gibi durumlarda, üst kuruluşlar büyük kararların alınmasında etkilidirler. Bununla birlikte, üst kuruluşların da ülke mevzuatlarında sendikalar gibi yasal güvencelerle desteklenerek garanti altına alınmaları gerekmektedir.¹⁰⁴

2. Uluslararası Kuruluşlara Üye Olma Serbestisi

Kollektif sendika hürriyeti, sendika ve üst kuruluşların uluslararası sendikal kuruluşlara üye olma ve üyelikten ayrılma serbestisini de içerir. Buna göre, sendikalar ve üst kuruluşlar diledikleri uluslararası sendikal kuruluşlara üye olabilir ve üyelikten ayrılabilirler. Uluslararası sendikal kuruluşlara üye olma serbestisinin güvence altına alınması ile gerek ilk düzey sendikal örgütlerin, gerekse bunların oluşturduğu üst kuruluşların uluslararası düzeyde dayanışmalarına olanak verilmiş olacaktır.

Uluslararası kuruluşlara üye olmak, aynı zamanda bu kuruluşların üyelerine çeşitli hizmetler ve yardımlar sağlamak amacını da taşıdığından, yasalarla bu yardımlardan yararlanmanın önlenmesi sendika hürriyeti ile bağdaşır nitelikte bir tutum değildir.¹⁰⁵

Ayrıca sendikaların uluslararası kuruluşlara üye olmasının doğal sonucu olarak, sendika temsilcilerinin uluslararası kuruluşların toplantılarına ve faaliyetlerine katılma hakkı korunmalıdır. Bunun gibi, uluslararası kuruluş temsilcilerinin de ulusal sendika merkezlerinin çalışma ve toplantılarına katılma hakkı olmalıdır. Devletin bu katılımları engellemeye yönelik önlemleri sendika hürriyeti ile bağdaşmaz.¹⁰⁶

¹⁰³ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.356.

¹⁰⁴ Talas, **Sendika Hürriyeti**, s.26.

¹⁰⁵ Ünsal, **a.g.t.**, s.86.

¹⁰⁶ Ünsal, **a.g.t.**, s.86.

C. Faaliyet Serbestisi

Kollektif sendika hürriyeti, kurulu bulunan sendikaların amaçları doğrultusunda faaliyette bulunma hakkını da kapsar. Sendikaların faaliyette bulunma serbestisi, hukuken tanınıp korunmadığı sürece, sendika kurmanın ve sendikanın varlığını korumanın bir anlamı olmayacaktır. Sendikalar, faaliyet serbestisi kapsamında çalışma hayatına ilişkin ve sosyal hayata ilişkin faaliyetlerini serbestçe yürütebilmelidirler. Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetlerinin başlıcaları; toplu iş sözleşmesi yapma, grev ve lokavta başvurma, protesto, gösteri, yürüyüş gibi toplu eylemler düzenleme ve iş uyuşmazlıkları ile ilgili faaliyetleridir. Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri dışında, üyeleri arasında dayanışma bilincinin oluşturulması amacıyla gerçekleştirdikleri sosyal hayata ilişkin faaliyetleri arasında ise; propaganda ve üye kaydetme, çeşitli kurullara katılma ve temsilci gönderme, eğitim, araştırma ve kültür faaliyetleri, kooperatifçilik ve yatırım faaliyetleri sayılabilir.¹⁰⁷

D. Sendikaların İdari Kararla Faaliyetten Men Edilememesi ve Kapatılmaması

Sendikaların faaliyetten men ve kapatılmaları konusunda kabul edilecek sistem, hem onların varlıklarının korunması ve serbest faaliyette bulunabilmesi haklarının hem de idare karşısında bağımsızlık konusunun güvencesini oluşturacaktır.¹⁰⁸

Sendikaların faaliyetten men edilmesi ve kapatılmaları konusunda başlıca iki yol bulunmaktadır. Bunlar, idare makamlarının kararı ile faaliyetten men ve kapatma ile bağımsız yargı merciinin kararı ile faaliyetten men ve kapatma yollarıdır.

Sendika hürriyeti bakımından idare makamlarına bu yetkinin verilmesi kabul edilemez. Faaliyetten men ve kapatma sebepleri önceden kanunla

¹⁰⁷ Hamza Ersinadım, “Globalleşme Sürecinde Türkiye’de İşçi Sendikalarının Sosyal Faaliyetleri,” **Kamu-İş Yayınları**, Ankara, 2001, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr>, s.51-70.

¹⁰⁸ Zararsız, **a.g.t.**, s. 173.

belirlenmiş, idarenin kararı aleyhine yargıya müracaat hakkı tanınmış, idari kararın mahkemece onaylanmasından sonra icra edilebileceği kabul edilmiş olsa dahi, idare makamlarına böyle bir yetkinin verilmesi, sendika hürriyeti ile bağdaşmaz. Sendikaların herhangi bir tehditle karşı karşıya olmaksızın serbestçe faaliyette bulunabilmesi için faaliyetten men ve kapatılmaları konusunda bağımsız mahkemelerin yetkili kılınması gereklidir. Bu durum temel hak ve hürriyetlerin korunmasında kabul edilen yola da uygundur. Yargı güvencesinin olması, sendikaların serbestçe faaliyette bulunmasını sağlayacaktır. Diğer taraftan, yalnız yargı güvencesinin olması da tek başına yeterli değildir. Yargı güvencesi ile birlikte faaliyetten men ve kapatılma sebeplerinin de önceden kanunla belirlenmesi gerekir. Aksi halde, sendikalar yine serbestçe faaliyette bulunamayacak, her faaliyet sonrası bunun faaliyetten men veya kapatılma sonucunu doğuracak bir sebep sayılıp sayılmayacağı tereddüdü içinde olacaktır. Ekleyelim ki; bu konuda idare makamlarına yargıya müracaat yetkisinin tanınmasıyla, kesinleşmiş yargı kararlarının icrasında idarenin yetkili olmasının sendika hürriyetine bir aykırılığı söz konusu değildir.¹⁰⁹

E. Sendikaların Mallarının Geleceğini Belirleme Serbestisi

Kollektif sendika hürriyeti ilkesi gereğince, sendikalar mallarının geleceğini belirleme konusunda bir serbestiye sahip olmalıdırlar. Sendikaları, varlıklarını sürdürmeleri sırasında, bir kamusal organın mali bağımlılığı altına sokan bir sendikacılık hareketi, sendika hürriyeti ilkesi ile bağdaşmaz. Kendi bütçeleri kadar federasyon ve konfederasyonların bütçelerini de kapsamak üzere, sendikal örgütlerin finansmanına ilişkin sorunların, sendikalar ile federasyon ve konfederasyonların kendi tüzükleri ile düzenlenmesi gerekir. Sendikaların tüzel kişiliklerinin sona ermesi durumunda da para ve mallarının geleceği konusunda sendika tüzüğünde belirlenen kurallar geçerli olmalıdır.

¹⁰⁹ Zararsız, a.g.t., s. 173.

III. KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİNİN ULUSLARARASI KAYNAKLARI

Sendika hürriyeti, pek çok uluslararası belgede tanınması dolayısıyla günümüzde evrensel bir değer haline gelmiştir. Zira, çalışanların uluslararası platformda birlikte hareket etme anlayışı, birçok uluslararası belgenin sendika hürriyetine yer vermesi ve vazgeçilmesi olanaksız ekonomik ve sosyal hakların en önemlilerinden birisi olarak düzenlenmesine yol açmıştır. Bu açıdan sendika hürriyetinin ulusal boyutu yanında ve belki daha çok uluslararası bir boyutu bulunmaktadır. Genellikle anayasal bir temele dayandığı gibi, uluslararası sözleşmelere de konu olan sendika hürriyeti, bu çerçevede ulusal kaynaklarda şekillenmektedir. Çalışan ve çalıştıranların sendika hakkının, ırk, din, dil ve ideoloji farkı gözetilmeksizin düzenlendiği pek çok hüküm içeren uluslararası belgeler, kollektif sendika hürriyetinin muhtevasını belirleyen hükümlere de yer vermektedirler. Birleşmiş Milletler Belgeleri, Avrupa Konseyi Belgeleri, Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri ve Avrupa Birliği Belgeleri bu açıdan önemlidir.

A. Birleşmiş Milletler Belgeleri

Birleşmiş Milletler Örgütünün kurulması (1945) sırasında kabul edilen Antlaşma metni ve daha sonra çıkarılan sözleşme ve bildirimlerden bazıları çalışanların örgütlenme hakkı ile ilgili hususlar içermektedir. Birleşmiş Milletler Antlaşmasının yanı sıra sözü edilen sözleşme ve bildirimler, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Birleşmiş Milletler Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirisi'dir.

1. Birleşmiş Milletler Antlaşması

26 Haziran 1945 tarihinde A.B.D.'nin San Francisco kentinde kabul edilen Birleşmiş Milletler Antlaşması, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 50

devlet tarafından onaylanmış ve 24 Ekim 1945 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹¹⁰

Birleşmiş Milletler Antlaşması, genel anlamda insan hak ve özgürlüklerini teminat altına almayı amaçlayan uluslar arası bir belgedir. Antlaşmanın 1. maddesi uluslararası işbirliğinin sağlanmasının önemli yollarından birinin, “ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkes için insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirme ve yüreklendirme” olduğunu öngörür.¹¹¹

Antlaşmanın 55. ve 56. maddelerinde Birleşmiş Milletler ve üye devletlere düşen sorumluluklar belirtilmiştir. Buna göre;

Birleşmiş Milletler; ırk, cinsiyet, dil ya da din ayrımı gözetmeksizin herkes için insan haklarına ve temel özgürlüklere evrensel saygıyı kolaylaştırmakla yükümlüdür (m. 55/c).

Üye devletler de 55. maddedeki amaçlara ulaşmak için birlikte ve ayrı ayrı olmak üzere Birleşmiş Milletler ile işbirliği yaparak hareket etmekle yükümlüdür (m. 56).

Ekonomik ve Sosyal Konseyin görev ve sorumlulukları oranında herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı göstererek korunmasının sağlanması amacıyla tavsiyelerde bulunabileceği (m. 62/2) ve insan haklarının geliştirilmesi için komisyonlar kurabileceği (m. 68) ifade edilmiştir.¹¹²

Birleşmiş Milletler Anlaşması özellikle bu maddelerde öngördüğü kurallarıyla kollektif sendika hürriyeti açısından önemli bir uluslararası belge niteliğindedir. Günümüzde sendika hürriyeti ekonomik ve sosyal bir hak olmasının yanı sıra temel bir hak olması açısından Birleşmiş Milletler

¹¹⁰ Savaş Taşkent, **İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları (Örgütler ve Belgeler)**, İstanbul, Hazar Basım Yayın A.Ş., 1991, s.9.

¹¹¹ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu**, Ankara, Belediye-İş Yayınları, 2005, s.111.

¹¹² Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.111.

Antlaşması'nın "insan hakları ve temel özgürlükleri" ifadesiyle getirmiş olduğu güvenceler kapsamında düşünülmelidir.

2. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra ekonomik ve sosyal haklara da yer veren ilk uluslararası belgedir.¹¹³

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne göre; *"Bütün insanlar hür, haysiyet ve haklar bakımından eşit doğarlar."*(m. 1). Bu hükmüyle bildirge, öncelikle temel hak ve özgürlükleri güvence altına almaktadır.

Bildirgenin çalışma ve ücret haklarıyla ilgili hükümlerini içeren 23. maddesi son fıkrasında sendika hakkını açıkça düzenlemiştir. Buna göre; *"Herkesin çıkarlarını gözetmek amacıyla sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkı vardır."* Maddede yer alan "herkes" ifadesiyle bildirge, sendika hakkını kişiler açısından sınırlandırmayarak emekliler, kamu görevlileri, evde çalışanlar gibi her kesimden insan tarafından kullanılacak bir hak olarak kabul etmiştir.¹¹⁴

Evrensel Bildirge, 29. maddesiyle sendika hakkının sınırlarını çizer. Buna göre; *"Herkes haklarını kullanırken ve özgürlüklerinden yararlanırken başkalarının hak ve özgürlüklerinin tanınması ve demokratik bir toplum düzeninde genel ahlak ve genel refahın sağlanması amacıyla yalnız yasayla belirlenmiş sınırlamalara bağlıdır."* Bu düzenlemeye göre, sendika hakkına yalnızca yasayla sınırlama getirilebilir ve bu sınırlama başkalarının hak ve özgürlüklerinin tanınması ve genel ahlak, genel refah gibi nedenlere dayanmalıdır.¹¹⁵

¹¹³ Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, İstanbul, May Yayınları, 1978, s.233.

¹¹⁴ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.112.

¹¹⁵ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.112-113.

3. Ekonomik ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilen ve 30 Ocak 1976'da yürürlüğe giren Ekonomik ve Sosyal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler günlüğünde İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden sonra gelen ikinci sosyal haklar belgesidir.¹¹⁶ Türkiye, sözleşmeyi 15 Ağustos 2000'de imzalamış ve 2003'te onaylamıştır.

Buna göre sözleşmeye taraf devletler;

“Herkes ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla sendikalar kurma ve seçtiği sendikaya üye olma hakkı sağlamakla yükümlü olup, bu hakkın kullanılmasında demokratik bir toplumda milli güvenlik ya da kamu düzeni yararına ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması açısından gerekli olan ve kanunda belirtilen sınırlamalar dışında hiç bir sınır getirmemeyi (m. 8/1,a),

Sendikaların milli federasyon ya da konfederasyon kurma ve konfederasyonların milletlerarası sendika kuruluşları oluşturma veya bu kuruluşlara üye olma hakkını (m. 8/1,b),

Sendikaların demokratik bir toplumda milli güvenlik ya da kamu düzeni ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması açısından gerekli olan ve kanunda belirtilenler dışında başka sınırlamalara tabi olmaksızın hür bir şekilde çalışma hakkını (m. 8/1,c),

İlgili ülkenin yasalarına uygun olarak kullanılmak şartıyla grev hakkının tanınmasını (m. 8/1,d)

üstlenirler.

Bu madde, bu hakların silahlı kuvvetler, polis veya kamu görevlileri tarafından kullanılmasına kanuni sınırlama getirilmesini engellemez.(m. 8/2).

Bu maddedeki hiç bir hüküm, Uluslararası Çalışma Örgütünün 1948 tarihli Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesine taraf olan devletlere bu sözleşmede belirtilen güvencelerle bağdaşmayan

¹¹⁶ Tanör, a.g.e., s.223.

kanuni önlemler alma ve ya da kanunları bu güvenceleri zedeleyecek şekilde kullanma yetkisi vermez. (m. 8/3).¹¹⁷

Görüldüğü gibi, madde öncelikle sendika hakkının ekonomik ve sosyal çıkarları korumak ve geliştirmek amacıyla herkes tarafından kullanılabileceğine açık bir şekilde işaret etmiştir. Bu hakka getirilecek sınır ise; milli güvenlik, kamu düzeni ya da başkalarının hak ve özgürlüklerini korunması için zorunlu ve ancak yasayla konulmuş olmalıdır. Sendika hakkının yanı sıra sendika çokluğu ve sendika seçme hürriyeti ilkeleri de güvence altına alınmıştır.

Sözleşme yalnızca bireylere sendika hakkı sağlamakla yetinmemiş, tüzel kişi olarak sendikaların üst kuruluşlar kurarak uluslararası seviyede örgütlenme hakkını da düzenlemiştir.

Sözleşmeye taraf devletler milli güvenlik, kamu düzeni ya da başkalarının haklarını ihlal etmemek kaydıyla sendikaların serbestçe çalışma hakkını kabul etmiştir.

Sözleşme taraf ülkenin yasalarına uygun olarak kullanılan grev hakkını güvence altına almıştır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, hiç bir Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmesinin açıkça öngörmediği yalnız denetim organları kararlarıyla tanıdığı grev hakkına genel bir anlatımla yer vermesi açısından önemlidir. Sözleşme grev hakkını güvence altına alırken sendika hakkı konusunda olduğu gibi herkese tanındığını belirtmemiş, grev hakkının öznelere yer vermemiştir. İlgili ülkenin yasalarına uygun olarak şeklindeki düzenleme ise, sözleşmeye taraf devletlere grev hakkını tanıyıp tanımama konusunda bir serbesti sağlanması şeklinde algılanmamalıdır. Başka bir ifadeyle, taraf devletlerin ilkece kesin bir grev yasağı getirme yetkisi yoktur.¹¹⁸

Madde 8/1’de belirtilen sendikal hakların sınırlandırılmasıyla ilgili madde 8/2’de yer alan hükme göre; polis, silahlı kuvvetler ve kamu

¹¹⁷ Taşkent, a.g.e., s.64.

¹¹⁸ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.115.

görevlilerinin bu hakları kullanmasına sınırlama getirilebilir. Maddede geçen “polis, silahlı kuvvetler” deyimini açıktır. Ancak önemli olan kamu görevlileri ifadesiyle kimlerin kastedildiğidir. Sözleşmede geçen bu ifadeyi ulusal hukukta memur ya da kamu görevlisi olarak tanımlanan tüm kişileri kapsar şekilde anlamamak, sadece üst düzey kamu yöneticileri olarak düşünmek gerekir.

Ayrıca 8. maddenin son paragrafı ile ILO tarafından kabul edilen Sendika Hakkı ve Sendika Özgürlüğünün Korunmasına İlişkin 87 sayılı sözleşmeye taraf olan devletlerin bu sözleşmedeki hakları zedeleyecek bir uygulama getiremeyeceği kabul edilmiştir.¹¹⁹

4. Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi

B.M. Genel Kurulunca 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilen ve 23 Mart 1976’da yürürlüğe giren sözleşme Türkiye tarafından 15 Ağustos 2002 tarihinde imzalanıp 2003 yazında onaylanmıştır.¹²⁰

Sözleşme 22. maddesinin 1. fıkrası ile sendika hakkını dernek hakkı kapsamında düzenlemiştir. Buna göre; herkesin çıkarlarını korumak için sendikalar kurma ve onlara katılma hakkını da kapsamak üzere başkalarıyla serbestçe dernek kurma hakkı vardır (m. 22/1).

Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, öncelikle insan haklarını garanti altına alan bir belge olarak sendika hakkını herkese tanımış, fakat kişiler açısından uygulama alanının daraltılmasına olanak sağlamıştır. Buna göre; sendika hakkının silahlı kuvvetler ve polis üyeleri tarafından kullanımı gerekli hallerde ve kanunla belirtilen kısıtlamalar çerçevesinde sınırlandırılabilir (m. 22/2).¹²¹

¹¹⁹ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.117.

¹²⁰ Resmi Gazete, 21 Temmuz 2003, Sayı:25175, s.48-90., Sözleşme konusunda geniş bilgi için bkz: Mesut Gülmez, **Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, 2004, s.199.

¹²¹ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.128-129.

5. Birleşmiş Milletler Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirisi

B.M. Genel Kurulu tarafından 11 Aralık 1969'da kabul edilen Birleşmiş Milletler Sosyal İlerleme ve Gelişme Bildirisi sendika hakkı ile ilgili hükümler içermektedir. Her şeyden önce Bildirinin önsözünde ILO tavsiye kararlarında öngörülen hususların göz önünde tutulması isteği yatar.

Bildirinin amaçlarla ilgili ikinci bölümünün 10. maddesi (a) bendinde sendika kurma hakkının herkese tanınması ve işçi örgütleri oluşturma hakkının tanınması tekrarlanmaktadır. Buna göre; her düzeyde çalışma hakkı ve herkese sendika ve işçi örgütleri ve toplu pazarlık hakkının tanınması arzu edilmektedir.

Bildirinin "Araçlar ve Usuller" başlıklı bölümünün 20. maddesinin (a) bendinde ise, demokratik sendikal hak ve hürriyetler sayılarak bunların tanınması gereği belirtilmiştir. İlgili maddede bunlar; "Sendikal demokratik özgürlüklerin tanınması, işçilere toplu pazarlık ve grev hakkı dahil sendika hürriyetinin tanınması, çalışanlara fazla örgüt kurma hakkının tanınması, ekonomik ve sosyal gelişmede sendikalara katılımın tanınması, çıkarlarını etkileyen ekonomik ve sosyal konuların kararlaştırılmasında sendika üyelerinin etkin katılımının sağlanması" biçiminde sıralanmıştır.¹²²

B. Avrupa Konseyi Belgeleri

Avrupa Konseyi çerçevesinde kabul edilen ve Avrupa'nın siyasal ve sosyal düzeninin dayandığı ilkeleri gösteren insan hakları sözleşmelerinden ikisi, sendikal haklar konusunda önemli kurallar içermektedir. Bunlar; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'dır.

1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Avrupa Konseyi kurulduktan hemen sonra insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusuna önem verilmiş ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

¹²² Pekin, a.g.e., s.95.

tasarısı 4 Kasım 1950’de aralarında Türkiye’nin de bulunduğu 12 devlet tarafından imzalanarak 3 Eylül 1953’te yürürlüğe girmiştir.¹²³

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin sendika hakkı ile ilgili 11. maddesi toplanma hakkı çerçevesinde sendika kurma ve sendikalara katılma hakkını uluslararası düzeyde güvence altına almıştır. Söz konusu 11. madde aşağıdaki gibidir:

“Her şahıs asayiş i ihlal etmeyen toplantılara katılmak ve başkalarıyla birlikte sendikalar tesis etmek ve kendi menfaatlerini korumak için sendikalara girmek hakkı dahil olmak üzere dernek kurmak hakkını haizdir.

Bu hakların kullanılması demokratik bir toplulukta, zorunlu önlemler mahiyetinde olarak milli güvenliğin, kamu emniyetinin, düzeni korumanın, suçun önlenmesinin, sağlığın ya da ahlakın ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için ve ancak yasayla sınırlamaya tabi tutulabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir.”

11. maddede görüldüğü üzere, sendika kurma ve sendikaya katılma hakkı tanınmış, 2. fıkrada ise bu hakkın sınırsız olmadığı belirtilmiştir. Burada dikkati çeken nokta, sendika kurma ve sendikaya katılma hakkının sözleşme ile herkese tanınmış olmasıdır. 2. fıkrada milli güvenlik, kamu güvenliği, düzenin korunması, suçluluğun önlenmesi ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için sendika hakkına yalnızca yasayla sınırlama getirilebileceği belirtilmiş ve ayrıca silahlı kuvvetler, polisler ve devletin idari mekanizmasında görev alanlara haklı gerekçelerle sınırlamalar getirilebileceği kabul edilmiştir. Hakların herkese tanınmasının dışında getirilmiş sınırlamalarla hakların kullanılabilmesi imkanının büyük oranda devlete bırakıldığı kabul edilmelidir.¹²⁴

¹²³ Aktay, a.g.e., s.73.

¹²⁴ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.173.

2. Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Konseyi Hukuku'nda sendikal hak ve hürriyetlerin ikinci ve en önemli dayanağı Avrupa Sosyal Şartı'dır. Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin sosyal haklar alanındaki boşluğunu tamamlayarak, temelde kişi hakları ve siyasal haklara yer veren bu sözleşmenin ekonomik ve sosyal haklar alanındaki karşılığını oluşturmuştur.¹²⁵

Avrupa Sosyal Şartı, 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalandıktan sonra 26 Şubat 1965'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye tarafından 16 Haziran 1989 tarihli ve 3581 sayılı yasayla onaylanarak 14 Ekim 1989'da yayımlanıp iç hukukta bağlayıcılık kazanmıştır.¹²⁶

Avrupa Sosyal Şartı'nın sendika hakkı ile ilgili en önemli hükmü 2. bölümünde yer alan 5. maddesidir. 5. madde sendika hakkını çalışanlar arasında herhangi bir ayırım gözetmeksizin ve amaç ögesini de içine alarak düzenlemiştir. 5. maddenin resmi çevirisinin ilk cümlesi şu şekildedir:

“Akit taraflar, çalışanların ve çalıştıranların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve (veya) uluslararası örgütler kurma veya(ve) bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak ve geliştirmek amacıyla, ulusal mevzuatın bu özgürlüğü zedelemesini ve zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi taahhüt ederler.”

Burada dikkat edilmesi gereken temel nokta; sendika hakkının öznelerinin çalışanlar ve çalıştıranlar olarak belirlenmesidir. Avrupa Sosyal Şartı, kamu görevlileri de dahil olmak üzere hiç bir yönden ayırım gözetmeksizin tüm bağımlı çalışanların sendika hakkına sahip olması gerektiğini açıkça belirtmektedir.¹²⁷

5. madde kapsamında en çok tartışılan konu; silahlı kuvvetler ve polis üyelerinin sendika hakkıdır. Sendika hakkına kişiler açısından getirilebilecek

¹²⁵ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.195.

¹²⁶ Alpaslan Işıklı, “Sendika Hakkı ve Türkiye”, Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu,, **TODAİE Yayınları**, Yayın No:250, 1993, s.105.

¹²⁷ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.196.

istisnalar, 5. maddenin 2. ve 3. cümleleriyle karara bağlanmıştır. Söz konusu madde hükmü şu şekildedir:

“Bu maddede öngörülen güvencelerin güvenlik güçleri (polis) için hangi ölçüde uygulanacağı yasalarla veya düzenlemelerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde (ölçüde) uygulanacağı, yine ulusal yasalar veya düzenlemelerle saptanır.”

Maddede açık bir şekilde ifade edildiği üzere; sendika hakkı konusunda kısıtlayıcı ulusal düzenlemeler yapma imkanı sadece polis ve silahlı kuvvetler üyeleri için tanınmış ve hatta her iki güvenlik personeli için farklı ilkeler benimsenmiştir. 5. maddenin polis üyeleri için ulusal yasalara tanıdığı yetki öngörülen güvencelerin hangi ölçüde uygulanacağı ile sınırlı tutulurken, silahlı kuvvetler üyeleri için güvencelerin hangi ölçüde uygulanacağının yanı sıra uygulanma ilkesinin belirlenmesi yetkisi de ulusal yasalara bırakılmıştır.¹²⁸

5. madde, 2. ve 3. cümleleriyle sendika hürriyetinin bireysel yönünü temsil etmektedir. Sosyal Şartın sendika hürriyeti ile ilgili diğer önemli maddesi, toplu pazarlık hakkını düzenleyen 6. maddedir. Madde 6 şu şekildedir:

“Sözleşmeciler, toplu pazarlık hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere;

(1) Çalışanlar ve çalıştıranlar arasında ortak görüşmeleri geliştirmeyi;

(2) Gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla çalıştıranların veya çalıştıranların örgütlerinin çalışanların örgütleriyle özgürce görüşmeleri yöntemini geliştirmeyi;

(3) İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve işletilmesini geliştirmeyi;

¹²⁸ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.197.

üstlenirler ve,

(4) *Çıkar uyumsuzluğu durumunda çalışanların ve çalıştıranların, bir önceki toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülükler saklı kalmak üzere grev hakkı dahil, ortak hareket hakkını tanırırlar.*¹²⁹

Fıkralardan ilk üçü, sözleşmecî devletlerin aktif bir rol üstlenerek; kolaylaştırılmasını ya da geliştirilmesini üstlendiği sosyal taraflar arasındaki farklı işbirliği ya da katılma süreçlerine, dördüncüsü ise grev hakkını da kapsamak üzere tanıdığı toplu eylem hakkına ilişkindir.¹³⁰

Önemle belirtmek gerekir ki; 6. maddede yer alan kuralların tümü kamu görevlileri de dahil olmak üzere çalışanlar ve çalıştıranlar için geçerlidir. 5. ve 6. madde birbirini tamamlayan bir bütün olarak düşünülmelidir. Zira sendikaların toplu pazarlık yoluyla ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını koruma yetkisi güvence altına alınmazsa sendika kurma hürriyetinin varlığı da bir işe yaramaz.

Sosyal şartın en önemli özelliği; uluslararası alanda sendikal haklar hukukunda grev hakkını açıkça tanıyan ilk sözleşme oluşudur. Bu sebeple grev hakkına toplu pazarlık hakkı çerçevesinde ilk kez yer veren Sosyal Şart, uluslararası iş hukukunda gerçek bir yeniliktir.¹³¹

C. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Belgeleri

Genel olarak örgütlenme/dernek hakkı ve bu hakkın benzer bir biçimi olan sendika hakkı ile toplu pazarlık ve grev hakları uluslararası hukukta ilk önce 1919'da Milletler Cemiyeti çerçevesinde kurulan ILO'nun Anayasası ve İkinci Dünya Savaşı sonrası kabul ettiği sözleşmeler ile düzenlenmiştir.

Sendika hürriyetinin anayasal ve kurucu ilke olarak anıldığı ilk uluslararası belge ILO'nun kuruluş belgesi olan Versay Barış Antlaşması'dır.

¹²⁹ Taşkent, **a.g.e.**, s.173.

¹³⁰ Daha geniş bilgi için bkz: Mesut Gülmez, "Toplu Pazarlık ve Grev Hakları ve Türkiye", Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu, **TODAİE Yayınları**, Yayın No:250, 1993, s.119-152.

¹³¹ Işıklı, **a.g.tb.**, s.107.

Sendika hürriyeti kavramı, ILO'nun daha sonra Anayasasını oluşturan bu belgede (Anayasanın başlangıç bölümünde) derhal düzenlenmesi gereken çalışma koşullarından biri olarak belirtilmiştir.¹³²

ILO belgeleri ile tüm dünyada çalışma şartlarının düzeltilmesi, uluslararası işbirliği ve sosyal adalet gibi çalışma hayatını insanileştiren bir çalışma düzeninin varlığı amaçlanmıştır.¹³³

Aşağıda sendika hürriyeti ile ilgili ILO sözleşmeleri öncesi, ILO Anayasası; Mukaddeme ve Philadelphia Bildirgesi çerçevesinde incelenecektir.

1. ILO Anayasası

ILO Anayasası bir Mukaddeme, örgütün statüsünü belirleyen hükümler ve Philadelphia Bildirgesinden oluşmaktadır.

a. Mukaddeme (Önsöz)

ILO Mukaddemesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulmasına kaynaklık eden düşünceleri ve alınması gerekli önlemleri bir özet halinde düzenlemiştir. Bu düzenlemeler içerisinde sendika hürriyeti ilkesi kapsamında tüm yönleriyle sendika hakkının sağlanması isteği dolaylı olarak yer almaktadır.

Mukaddeme, dünyada sürekli barışın sağlanabilmesi için sosyal adalet kavramının esas alınmasından yola çıkılarak, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, eşit işe eşit ücret, işsizlik gibi çalışma hayatını ilgilendiren konulara yer vermiş ve gerekli tedbirlerin alınması için bir öncü güç teşkil etmiştir.

¹³² Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.139.

¹³³ Aktay, *a.g.e.*, s.79.

ILO Anayasası, Mukaddeme dışında dört bölüm ve 40 maddeden oluşur. 40 maddelik statüde örgütün işleyişi, organları, kuralları ve alınabilecek önlemlerle ilgili hükümler yer alır.

b. Philadelphia Bildirgesi

Philadelphia Bildirgesi, 10 Mayıs 1944 tarihinde ILO Genel Konferansı tarafından ILO Anayasasına ek olarak düzenlenmiş ve Mukaddeme ile belirtilen hususları güvence altına almayı hedeflemiştir. Bildirgenin temel amacı, üyelerin kararlaştırılan ilkelere uygun davranmalarını sağlamaktır.¹³⁴

Philadelphia Bildirgesinin 1. bölümünde “düşünce, dernek/örgütlenme özgürlüğünün sürekli bir ilerlemenin kaçınılmaz koşulu” olduğu belirtilmiştir. Böylece Bildirge, örgütlenme özgürlüğünü düşünce özgürlüğü ile bütünleştirerek sendika hürriyeti kavramını 1919 Versay Barış Anlaşması’nın 13. bölümünde yer alan Önsöz’ünden daha açık ve geniş bir çerçevede ele alarak adlandırmıştır. Bildirge bu açıdan, sendikal hakların kullanımına temel olan kişi ya da kamu hak ve özgürlükleriyle ilişkisini ilk kez somut bir biçimde kuran anayasal bir belge niteliği taşımaktadır.¹³⁵ Bildirgenin 3. bölümünde ise, “toplu pazarlık hakkının eylemli olarak (fiilen) tanınması” ilkesi vurgulanmıştır.

2. Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına İlişkin 11 Sayılı Sözleşme

ILO Genel Konferansı tarafından 12 Kasım 1921 tarihinde kabul edilen tarım çalışanlarının dernek ve birleşme haklarına ilişkin 11 sayılı sözleşme, ILO belgeleri ve diğer uluslararası belgelerden çok önce örgütlenme özgürlüğünden bahsetmesi açısından önemlidir.¹³⁶

¹³⁴ Adnan Gülerman, *Milletlerarası Sosyal Politika Bildiriler Sözleşmeler*, İzmir, 1988, s.88.

¹³⁵ Gülmez, *Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye*, s.33.

¹³⁶ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.144.

Toplam 9 maddeden oluşan sözleşmenin 1. maddesine göre; *“Milletlerarası Çalışma Teşkilatının bu sözleşmeyi onayan her üyesi, tarımda çalışan bütün şahıslara, sanayi işçilerinde olduğu gibi, dernek kurma ve birleşme haklarını aynen sağlamayı ve tarım işçileri bakımından bu hakları tahdit edici kanuni veya sair hükümleri ilga etmeyi taahhüt eder.”*¹³⁷

Örgütlenme hakkına ilişkin uluslararası sözleşmelerden ilki olan bu sözleşme, esasen hiç bir sendikal hürriyeti garanti altına almamıştır. Sözleşmenin temel amacı; dernek ve birleşme hakkı açısından tarım ve sanayi kesiminde çalışanlar arasındaki eşitsizliğe son vermektir. Bu sebeple, sözleşmeyi onaylayan bir ülkede sanayi kesiminde çalışanlara dernek ve birleşme hakkı tanınmamışsa tarımda çalışanların da bu haklardan yararlanması sözleşme maddesi gereğince olanaksızdır.¹³⁸

Türkiye, sözleşmeyi 24.10.1960 tarih ve 110 sayılı yasa ile onaylamıştır. Ülkemizde tarım işçilerinin 20.02.1947 tarihli ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanunla sendika haklarından yararlanabildikleri düşünülürse, 11 sayılı sözleşmenin onaylanmasının olumlu bir etki yaratmadığı söylenebilir.¹³⁹

3. Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme

Sendika Hürriyeti ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 sayılı sözleşme, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 31. Konferansında 17 Haziran 1948 tarihinde kabul edilmiş¹⁴⁰ ve 4 Temmuz 1950'de yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, ILO'nun 2. Dünya Savaşı'nın ardından sendikal hürriyetlerin uluslar arası çerçevesini belirlemesi amacıyla oluşturduğu

¹³⁷ Aktay, **a.g.e.**, s.82.

¹³⁸ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.144.

¹³⁹ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.144.

¹⁴⁰ Murat Şen, “Türkiye Cumhuriyetinin Onayladığı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanındaki Çok Taraflı Uluslararası Sözleşmeler”, **Tühis Yayınları**, Yayın No:41, 2003.

belgelerin en önemlisidir. Türkiye, 87 sayılı bu sözleşmeyi 45 yıl aradan sonra 25 Şubat 1993 tarihinde onaylamış ve yayımlamıştır.¹⁴¹

Özgürlüğün kural ve sınırlamaların istisna olduğu yaklaşımından yola çıkılarak hazırlanan 87 sayılı sözleşme sendika hakkını, devlete ve kamu yetkililerine karşı koruyarak güvence altına almayı amaçlar.¹⁴² Bu sözleşme, genel hatları ile çalışan ve çalıştıranlar arasında herhangi bir ayırım gözetmeksizin ve bir makamdan önceden izin almaksızın yalnızca ilgili örgütün kurallarına uyarak meslek örgütü kurma ve bu hakkın korunması yolunda birtakım güvenceleri kapsamaktır.¹⁴³

Sözleşme 2. maddesine göre; *“İşçi ve işverenlerin (çalışan ve çalıştıranların) herhangi bir ayırım gözetilmeksizin ve önceden izin alınmaksızın örgütlenme ve ancak ilgili örgütün kurallarına bağlı olmak üzere, istediği örgüte katılma hakkı vardır.”*¹⁴⁴

Görüldüğü gibi sözleşme, 2. maddesi ile çalışan ve çalıştıranların örgütlenme hakkını üç temel ilke üzerinde şekillendirmiştir:

Hiçbir biçimde ayırım gözetmeme,

Önceden izin almama,

Seçtikleri örgütleri kurma ve onlara üye olma.

Buradan hareketle, 87 sayılı sözleşmenin sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını çalışan ve çalıştıranlara tanıdığı açıkça görülür. Sözleşme, bu yönüyle sendika hakkını ilkece herkese tanıyan BM Sözleşmeleri ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinden ayrılmakta, buna karşılık Avrupa Sosyal Şartı ile benzerlik göstermektedir.¹⁴⁵

¹⁴¹ A. Can Tuncay, “87 Sayılı İlo Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, İlo Normları ve Türk İş Hukuku, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Ankara, **Kamu-İş Yayınları**, 1997, s.75.

¹⁴² Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.144-145.

¹⁴³ Burhan Özdemir, “Uluslararası Çalışma Örgütü İlkeleri ve Zorunlu Tahkim”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 5, Sayı 3, 2000, s.577.

¹⁴⁴ Taşkent, **a.g.e.**, s.118.

¹⁴⁵ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.145.

87 sayılı sözleşme, hak özneleri bakımından yalnızca güvenlik görevlileri için sınırlama olanağı getirmiş ve öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polis üyelerine hangi ölçüde uygulanacağını ulusal yasalara bırakmıştır (m. 9/1).

87 sayılı sözleşme, sendikaların kendisini oluşturan kişilerden bağımsız bir hukuki varlık, bir tüzel kişilik olması sebebiyle, kollektif sendika hürriyeti ile ilgili işçi ve işveren örgütlerine çeşitli hak ve güvenceler de tanımıştır. Buna göre; “*İşçi ve işveren örgütleri,*

Tüzük ve iç yönetmeliklerini hazırlama,

Temsilcilerini özgür iradeyle seçme

Yönetim ve etkinliklerini düzenleme,

Faaliyet programlarını belirleme hakkına sahiptir.”(m. 3/1).

Ayrıca kamu makamları, sendika hakkını sınırlandıracak ya da bu hakkın yasaya uygun biçimde kullanılmasına engel olacak hiçbir müdahalede bulunamaz (m. 3/2).

Çalışan ve işveren örgütleri idari yollardan kapatılamaz ya da faaliyetten alıkonulamaz (m. 4).

Çalışan ve işveren örgütleri, federasyon ve konfederasyonlar kurma ve bunlara üye olma hakkına sahiptir. Federasyon ve konfederasyonların da uluslararası işçi ve işveren örgütleriyle birleşme hakkı vardır (m. 5). Ayrıca 2., 3., ve 4. madde hükümleri çalışanların ve işverenlerin örgütlerinin federasyon ve konfederasyonları hakkında da uygulanır (m. 6).

Ulusal yasalar, sözleşmenin öngördüğü güvenceleri zedeleyecek biçimde kullanılamaz (m. 8/2).

87 sayılı sözleşme, “Örgütlenme Hakkının Korunması” başlıklı ikinci bölümünde ise, sözleşmeyi onaylayan üye devletlere çalışan ve işverenlerin

örgütlenme hakkının serbestçe kullanılabilmesini güvence altına alma amacıyla gerekli önlemler alma yükümlülüğü getirmiştir (m. 11).¹⁴⁶

87 sayılı sözleşme grev hakkından açık bir şekilde söz etmese de 10. maddesinde yaptığı “örgüt” tanımı ile grev hakkını da güvence altına aldığı kabul edilir. Sözleşme, örgüt kavramını çalışanların veya işverenlerin çıkarlarını savunma ve geliştirme amacı güden her türlü çalışan veya işveren örgütleri şeklinde ifade etmiştir (m. 10).

Sendika Özgürlüğü Komitesinin kararlarına göre de sendikal örgütlerin “çalışanların çıkarlarını savunma ve geliştirme amacı taşıyan örgütler” şeklindeki tanımı, grev hakkını içeren bir anlatımdır.¹⁴⁷

4. Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme

Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin 98 sayılı sözleşme, ILO Genel Konferansı tarafından 1 Temmuz 1949 tarihinde kabul edilmiş ve 18 Temmuz 1951’de yürürlüğe girmiştir. Türkiye, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi’ni 8 Ağustos 1951 tarihli ve 5834 sayılı yasa ile onaylamıştır.¹⁴⁸

98 sayılı sözleşme sendika hürriyetini işveren ve işveren örgütlerine karşı korumayı amaçlaması ile 87 sayılı sözleşmeyi tamamlar niteliktedir. Gerçekten de, sendika hürriyeti devletten ve işverenlerden gelebilecek her türlü müdahale ve ayırma karşı güvence altına alınırsa etkili biçimde kullanılabilir.¹⁴⁹

Sözleşme, öncelikle çalışanların sendika hürriyetinin engelleyici ya da zedeleyici her türlü eyleme karşı korunması gerektiği ilkesine yer vermiştir. (m. 1/1). Bu koruma, sözleşmenin 1. maddesinde yer alan şu iki ayrımcı eylemle karşılaşıldığında uygulanır:

¹⁴⁶ Taşkent, a.g.e., s.118-119.

¹⁴⁷ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.148.

¹⁴⁸ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.149.

¹⁴⁹ Gülmez, *Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye*, s.54.

Bir çalışanın çalıştırılmasını bir sendikaya üye olmama ya da sendika üyeliğinden ayrılma koşuluna bağlı tutma,

Bir çalışanın sendika üyeliği süresince iş saatleri dışında ya da işverenin izniyle iş saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılması nedeniyle işten çıkarma ya da başka biçimde zarar vermeyi amaçlama (m. 1/2).¹⁵⁰

Ayrıca sözleşme işçileri, işveren ve işveren örgütlerine karşı koruma amaçlı bu ilkelerin yanı sıra görevlileri ya da üyeleri aracılığıyla birbirlerinin kuruluş, faaliyet ve yönetimlerine müdahalede bulunmalarına karşı koruma sağlar (m. 2/1). Özellikle işçi örgütlerini denetimi altına almak amacıyla mali ya da başka yollarla desteklemeyi öngören eylemlerin bu maddenin anlamı bakımından bir müdahale meydana getireceği hükmüne de yer verilmiştir (m. 2/2).¹⁵¹

Çalışanların hür iradeleriyle kullandıkları örgütlenme hakkına saygıyı güvence altına almak için ulusal koşullara uygun organlar kurulmasını öngören sözleşme (m. 3), sağladığı bu güvencelerden silahlı kuvvetler ve polis üyelerinin yararlanması konusunda 87 sayılı sözleşmede olduğu gibi bir istisna kuralı getirmiş ve ölçüyü belirleme yetkisini ulusal mevzuata bırakmıştır (m. 5). Ancak 98 sayılı sözleşme, 87 sayılı sözleşmeden ayrılarak, “devlet yönetiminde görevli devlet memurları”nın durumunu konu edinmediği ve hiç bir biçimde onların hak ve statülerine zarar verdiği şeklinde yorumlanamayacağı kuralına da yer vermiştir (m. 6) Bu kuralın da bir istisna olduğunu unutmamak ve bütün kamu görevlilerini kapsayacak biçimde yorumlamamak gerekir.¹⁵²

Uzmanlar Komisyonu da 98 sayılı sözleşmenin yanlış anlaşılabilir bu kuralına dayanarak sözleşmenin kamu görevlilerinin tümünü kapsam dışında tutmadığını vurgulamıştır. Bu noktada 98 sayılı Sözleşme, Uzmanlar Komisyonunun ilk kararlarında “kamu gücünün organı olarak hareket

¹⁵⁰ Taşkent, **a.g.e.**, s. 123.

¹⁵¹ Taşkent, **a.g.e.**, s. 123.

¹⁵² Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.150.

etmeyen ve devlet adına otorite işlevlerini yerine getirmeyen” şeklinde tanımlayarak daralttığı kamu görevlilerini kapsamaktadır.¹⁵³

98 sayılı sözleşme, diğer önemli konu olarak; toplu pazarlığı geliştirme ve toplu pazarlık taraflarının özerkliği ilkesini düzenlemiştir. Sözleşmenin 4. maddesinde “çalışma koşullarını toplu sözleşmeler yaparak düzenlemek amacı ile işveren (ya da işveren örgütleri) ile işçi (çalışan) örgütleri arasında isteğe bağlı görüşmelerin desteklenmesi için ulusal koşullara uygun gerekli önlemler alınır.” denmektedir. Burada amaç; hükümetlerin toplu iş sözleşmesi yapılmasını desteklemesi ancak toplu pazarlık görüşmelerini sonuçlandırmak amacı ile taraflara baskı yapmamasıdır.¹⁵⁴

Toplu pazarlık süreci içinde sorunlar, toplu pazarlık taraflarının özgür iradeleriyle çözüme kavuşturulmalıdır. 98 sayılı sözleşmenin 4. maddesi ile düzenlediği özgür ve gönüllü toplu pazarlık ilkesinin gereği budur.¹⁵⁵

5. İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Temsilcilere Tanınacak Kolaylıklar Hakkında 135 Sayılı Sözleşme

Sendikalar, işlevlerini organları aracılığıyla yerine getirirler, işyeri içerisinde sendikal faaliyette bulunan sendika temsilcileri (işçi temsilcileri) bu işlevleri karşılamaktadırlar.¹⁵⁶

İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında 135 sayılı sözleşme 23 Haziran 1971 tarihinde Cenevre’de toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı’nın 56. oturumunda kabul edilmiş ve Türkiye sözleşmeyi 25 Şubat 1993 tarihinde onaylamıştır.¹⁵⁷

¹⁵³ Geniş bilgi için bkz: Mesut Gülmez, **Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar**, TODAİE, 1996, s.151; Mesut Gülmez, “Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkının Uluslararası İlkeleri ve Türkiye”, **İnsan Hakları Yılı**, Cilt 9, 1987, s.41-84; Mesut Gülmez, “Belediye Memurlarının Toplu Görüşme Hakkı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 10, Sayı 2, 2001, s.68-84.

¹⁵⁴ Öner Eyrenci, “Sendika Özgürlüğü”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 3, İstanbul, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, 1998, s.31.

¹⁵⁵ Hülya Uzuner, **Uluslararası Çalışma Örgütü**, Türk-İş Eğitim Yayınları No:23, Ankara, Başak Matbaacılık, 1999.

¹⁵⁶ Aktay, **a.g.e.**, s.85.

¹⁵⁷ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.152.

135 sayılı sözleşmenin 3. maddesinde işçi temsilcileri iki farklı gruba ayrılarak tanımlanmıştır. Bunlar; sendika temsilcileri ya da seçilmiş temsilcilerdir. Sendika temsilcileri, sendikalarca veya sendika üyelerince atanmış temsilcilerdir. Seçilmiş temsilciler ise ulusal mevzuat ya da toplu sözleşme hükümlerine göre işletmenin işçileri tarafından serbestçe seçilen ve ilgili ülkelerde sendikalara tanınan ayrıcalıklı faaliyetlerde bulunamayacak görevli temsilcilerdir.¹⁵⁸

Sözleşmeye göre temsilciler, işten çıkarılma da dahil olmak üzere işçi temsilcileri sıfatı taşımalarından ve bu sıfatla sendikal faaliyetlerde bulunmalarından ötürü kendilerine zarar verebilecek her türlü eyleme karşı etkin biçimde korunurlar. Bu korumadan yararlanmak için temsilcilerin yürürlükteki yasalara, toplu sözleşmelere ve diğer düzenlemelere uygun hareket etmesi gerekir (m. 1).

Temsilcilere sağlanacak kolaylıkların niteliği ve işletmeye uygunluğu 2. madde ile düzenlenmiştir. Maddeye göre, işçi temsilcilerine, işletmedeki fonksiyonlarını etkin biçimde yerine getirmelerine imkan tanıyacak kolaylıklar sağlanması gerekir. Ancak bu kolaylıklar sağlanırken ülke koşulları içerisinde çalışma ilişkileri sisteminin özellikleri, söz konusu işletmenin gereksinimleri ve imkanları göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca sağlanacak kolaylıkların işletmenin işleyişine engel olacak nitelikte olmaması gerekir.¹⁵⁹

6. Kırsal Kesimde Çalışanların Örgütlenmelerine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme

23 Haziran 1975 tarihinde kabul edilen ve 24 Kasım 1977'de yürürlüğe giren Tarım Kesiminde Çalışanların Teşkilatlanması Konusunda 141 Sayılı Sözleşme, sendika kurma ve sendikaya katılma hakkını hiçbir ayırım gözetmeksizin tüm çalışanlara sağlayan 87 sayılı sözleşme ilkeleri doğrultusunda ister ücretli ister kendi hesabına çalışsın tüm kır çalışanlarına

¹⁵⁸ Aktay, **a.g.e.**, s.85.

¹⁵⁹ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.152.

“önceden izin almaksızın seçtikleri örgütleri kurma ve yalnızca bu örgütlerin ana tüzüklerine uymak koşuluyla bu örgütlere üye olma hakkı” tanımıştır. (m. 3/1).¹⁶⁰

Sendika hürriyeti ilkelerine saygı gösterilmesi gerektiğini ifade eden sözleşmeye göre, kır çalışanlarınca oluşturulan örgütler bağımsız olmalı ve isteğe bağlılık esasına dayalı olarak kurulmalıdır. Sözleşmenin 4. maddesi ile tarım kesiminde çalışanların örgütlenme hakkı güvence altına alınarak ekonomik ve sosyal kalkınmaya yarar sağlanacağı da belirtilmektedir. Sözleşmeyi onaylayan devletler kır örgütlerinin kurulmasını, gelişmesini ve yasal faaliyetlerini yerine getirmesini engelleyici müdahaleler ile kendilerine ve üyelerine karşı yasal ve yönetsel ayrımcılığı ortadan kaldırmayı hedefleyen bir politika benimsemek ve bunu uygulamak zorundadır (m. 5).¹⁶¹

7. Kamu Hizmetinde Çalışanların Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme

Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 sayılı sözleşme, Uluslararası Çalışma Konferansının 64. oturumunda, 27 Haziran 1978 tarihinde kabul edilmiştir.¹⁶²

Türkiye tarafından 25 Şubat 1993'te onaylanan sözleşme, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerdeki güvenceleri kamu hizmeti görevlilerini kapsayacak biçimde düzenlemiş olması bakımından önemlidir. 151 sayılı sözleşme, özellikle 98 sayılı sözleşme ilkelerinin devlet memurlarına uygulanması konusunda ortaya çıkan yorum karmaşasını gidermek ve birçok hükümetin

¹⁶⁰ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.152.

¹⁶¹ Pekin, **a.g.e.**, s.187-188.

¹⁶² Halil Demren, “Kamu Çalışanlarının Sendika Hakkı ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Tasarısı”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 4, Sayı 4, 1999, s.286.

geniş bir kamu görevlileri kümesini sağlanan güvencelerin dışında bırakmasını önlemek için kabul edilmiştir.¹⁶³

Sözleşme kural olarak “kamu makamlarınca çalıştırılan herkes”i kapsamaktadır (m. 1/1) Ancak sözleşmede öngörülen güvencelerin hangi ölçülerde uygulanacağını ulusal yasalara bırakıldığı kamu görevlileri de vardır. Bunlar; görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işlevleri sayılan üst düzey görevlileri, çok gizli nitelikte görevler ifa edenler (m. 1/2), silahlı kuvvetler ve polislerdir (m. 1/3)¹⁶⁴

151 sayılı sözleşmenin 3. maddesine göre; bu sözleşmenin uygulanması bakımından, kamu görevlileri örgütü terimi, oluşumu ne olursa kamu görevlilerinin çıkarlarını savunmak ve geliştirmek olan her türlü örgüt anlamına gelir.¹⁶⁵

Sözleşme, kamu görevlilerine serbestçe sendikalaşma hürriyeti tanımakta, bu konuda her türlü ayrımcılığı reddetmektedir. Özellikle kamu görevlilerinin çalışmalarını kamu görevlileri örgütüne üye olmama ya da üyelikten ayrılma koşuluna bağlamaya, bir kamu görevlisinin örgüte üye olması ya da örgütün normal faaliyetlerine katılması nedeniyle işten çıkarılması ya da zarar verilmesine karşı korumayı amaçlar (m. 4/2). Başka bir anlatımla, kamu görevlisi de aynı bir işçi gibi iş ilişkisi kurulurken, devam ederken ve sonlandırılırken sendika hürriyetinden yararlanacak aksi uygulamalar karşısında korunacaktır.

Kamu görevlileri örgütleri de kamu makamları karşısında bağımsız olma hakkına sahip olacaklardır. Bu koruma örgütün kuruluş ve faaliyetlerinde geçerli olacak, bu konuda kamu makamlarının örgütü kontrol altında tutmak maksadıyla mali ve diğer yollardan desteklemeleri de müdahaleci faaliyet sayılmaktadır (m. 5).

¹⁶³ Demren, **a.g.m.**, s.286.

¹⁶⁴ Metin Kutal, “151 Sayılı İlo Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, İlo Normları ve Türk İş Hukuku, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Ankara, **Kamu-İş Yayınları**, 1997, s.127.

¹⁶⁵ Kutal, **a.g.tb.**, s.127.

Sözleşmenin 6. maddesinde kamu görevlilerinin temsilcilerine, çalışma saatleri içinde veya dışında görevlerini etkin ve hızlı biçimde yerine getirmelerine imkan tanıyacak kolaylıklar sağlanacağı (m. 6/1), ancak bu kolaylıkların idarenin veya hizmetin işleyişini önlemeyeceği (m. 6/2), bu kolaylıkların nitelik ve kapsamının çalışma koşullarının belirlenmesi (m. 7) esnasında saptanacağı öngörülmüştür (m. 6/3).¹⁶⁶

Sözleşme, kamu yetkililerince çalıştırılan kişilerin istihdam koşullarının hangi yöntemlerle belirleneceğini 7. maddesinde düzenlemiş ve ilgili kamu yetkilileri ile kamu görevlileri örgütleri arasında çalışma koşulları konusunda toplu görüşmelerin yapılmasının esas olduğunu kabul etmiştir.¹⁶⁷

151 sayılı sözleşmenin bir başka özelliği ise, 98 sayılı sözleşmeden farklı olarak, uyuşmazlıkların barışçı yöntemlerle giderileceğine ilişkin düzenlemeler yapmış olmasıdır. Sözleşme, örgütlenme hakkını tanımaya rağmen istihdam koşullarının belirlenmesi konusunda çıkan uyuşmazlıklarda çözüm aracı olarak grevi kabul etmemiştir. Arabuluculuk, uzlaştırma veya yansızlık güvenceleri sağlayan yöntemlerle uyuşmazlıkların çözülmesi öngörülmüştür (m. 8).¹⁶⁸

151 sayılı sözleşmenin önemli özelliklerden biri de, 1970 tarihli Sendikal Haklar ve Kişisel Özgürlüklerle İlişkileri Kararında düzenlenen kişisel ve siyasal haklar ile sendikal haklar arasındaki bağlantıya bir sözleşme kuralı olarak yer vermiş olmasıdır. Bu düzenlemeye göre, kamu görevlileri de diğer çalışanlar gibi sendika hürriyetinin kullanımına temel teşkil eden kişisel ve siyasal haklardan yararlanmalıdırlar (m. 9).¹⁶⁹

¹⁶⁶ Kutal, **a.g.tb.**, s.128.

¹⁶⁷ Metin Kutal, “Uluslararası Çalışma Normları Karşısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 6, Sayı 4, 2002, s.140.

¹⁶⁸ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.155-156.

¹⁶⁹ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.156.

8. Toplu Pazarlığın Geliştirilmesine İlişkin 154 Sayılı Sözleşme

25 Haziran 1981 tarihinde kabul edilen Toplu Pazarlığın Geliştirilmesi Sözleşmesi, 98 sayılı sözleşmenin sağladığı örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı konusunda daha somut önlemler ortaya koymak için düzenlenmiştir. 154 sayılı bu sözleşme Türkiye tarafından onaylanmamıştır.¹⁷⁰

Sözleşme öngördüğü güvencelerden silahlı kuvvetler ve polisin yararlanma ölçüsünün sınırını ulusal mevzuata bırakmıştır. Sözleşmenin kamu hizmeti ile ilgili olan özel uygulama biçimleri de aynı yöntemle belirlenebilir (m. 1).

Sözleşme çerçevesinde toplu pazarlık kavramı, bir işveren veya bir ya da birçok işveren örgütü ile bir ya da birçok çalışan örgütü arasında a) çalışma ve istihdam koşullarını belirlemek ve/veya b) çalışanlar ve işverenler arasındaki ilişkileri düzenlemek ve/veya c) bir ya da birçok çalışan örgütü ile işverenler ya da örgütleri arasındaki ilişkileri düzenlemek amacıyla yapılan tüm pazarlıklara uygulanır (m. 2).

Sözleşmenin 5. maddesinin 1. fıkrası hükmüne göre; toplu pazarlığın geliştirilmesi için ülkenin ulusal şartlarına uygun tedbirler alınmalıdır.¹⁷¹ 5. maddenin 2. fıkrasında alınacak tedbirlerin hangi amaçları taşıması gerektiği düzenlenmiştir. Buna göre;

Toplu pazarlığın tüm işverenler ve tüm etkinlik kollarında çalışan kesimler için olanaklı duruma getirilmesi,

Toplu pazarlığın sözleşmenin 2. maddesinde yer alan tüm koşullara giderek yaygınlaştırılması,

Çalışan örgütleriyle işveren örgütlerinin üzerinde çalışma sağladıkları usul kurallarının geliştirilmesinin özendirilmesi,

¹⁷⁰ Gülmez, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, s.147.

¹⁷¹ Özdemir, **a.g.m.**, s.582.

Toplu pazarlığın yürütülmesini düzenleyen kurallar olmaması veya bu kuralların yetersiz kalması ya da niteliğinin uygun olmaması nedenleriyle engellenmemesi,

İş uyuşmazlıklarının çözme organ ve usullerinin, toplu pazarlığı geliştirmeye katkıda bulunacak biçimde düzenlenmiş olması gerekir. (m. 5).¹⁷²

Toplu pazarlığı geliştirmek amacıyla alınacak önlemler hem toplu pazarlığın kişi yönünden uygulama alanının hem de tarafların karşılıklı ilişkilerdeki rollerinin geliştirilmesine yöneliktir.

Sözleşmenin 6. maddesinde herhangi bir çalışma ilişkileri düzeninde, toplu pazarlığın, tarafların gönüllü olarak katıldığı uzlaştırma ve/veya hakem mekanizma ya da kurumları çerçevesinde yapılması gibi barışçı süreçler esnasında, sözleşme kurallarının bu sistemlerin işleyişini engellemediği belirtilmiştir.

154 sayılı sözleşme, toplu pazarlığı geliştirmek amacıyla kamu yetkilileri tarafından alınacak önlemler konusunda iki koşul öngörmüştür. İlk önce bu önlemler, ön danışmalara ve olanaklı bulunduğu her seferde, kamu yetkilileri ile çalışan ve işveren örgütleri arasındaki anlaşmalara konu olmalıdır (m. 7). İkinci olarak, önlemlerin toplu pazarlık hürriyetini zedeleyecek şekilde planlanmaması ya da uygulanmaması gerekir (m. 8). Bu madde ile kazanılmış haklar güvence altına alınmış olmaktadır.¹⁷³

154 sayılı sözleşme ile beraber aynı konferansta kabul edilen 163 sayılı Tavsiye Kararları da sözleşmeyi tamamlayıcı nitelikte hükümler içerir.¹⁷⁴

Görüldüğü üzere; 154 sayılı sözleşme -163 sayılı Tavsiye Kararlarında yer alan hükümler ile birlikte- toplu pazarlık düzeninin her ülkenin milli şartlarına uygun olarak yapılması, toplu iş sözleşmesinin çalışan ve

¹⁷² Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.156-157.

¹⁷³ Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.157.

¹⁷⁴ Özdemir, **a.g.m.**, s.582.

işveren taraflarınca serbestçe meydana getirilmesi, uyuşmazlık halinde tarafların isteyerek katıldıkları bir uzlaştırma ya da hakemlik faaliyetinin teşvik edilmesi gerektiği öngörülmüştür. Toplu pazarlık sürecinde serbestinin esas olduğu vurgulanmıştır.¹⁷⁵

9. Uluslararası Çalışma Konferansının Sendikal Haklara İlişkin Kararları

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sendikal hak ve hürriyetlere ilişkin sözleşme ve tavsiye kararları dışında Genel Konferansı tarafından kabul edilen iki önemli kararı vardır. Bu kararlardan ilki; Sendikacılık Hareketinin Bağımsızlığı Kararı (1952), ikincisi ise Sendikal Haklar ve Kişisel Özgürlüklerle İlişkileri Kararı (1970) dır.¹⁷⁶

Bu kararlar, sendikal haklar-insan hakları ve sendika-siyaset ilişkilerini düzenlemesi bakımından önemlidir.

a. Sendikacılık Hareketinin Bağımsızlığı Kararı

Uluslararası Çalışma Konferansı, 26 Haziran 1952 tarihinde kabul edilen Sendikacılık Hareketinin Bağımsızlığı Kararı ile sendikaların siyaset, siyasi partiler ve hükümetler ile ilişkilerinin çerçevesini belirlemeyi amaçlamıştır.¹⁷⁷

Karar, sendikacılık hareketi ile siyaset ve siyasi partiler arasındaki ilişkilerin her ülkenin kendi koşullarına göre değişiklik gösterebileceğini, esas olanın sendikacılık hareketinin bağımsızlığının her durumda korunması olduğunu belirtmiştir. Kararda yer alan kurallar genel hatları ile şu şekildedir:

(i) Sendikacılık hareketinin temel amacı, çalışanların ekonomik ve toplumsal ilerlemesidir.

¹⁷⁵ Özdemir, **a.g.m.**, s.582.

¹⁷⁶ Pekin, **a.g.e.**, s.210.

¹⁷⁷ Geniş bilgi için bkz: Mesut Gülmez, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, s.84.

(ii) Sendikaların, ayrıca ekonomik ve toplumsal kalkınmayı sağlamada gösterilen ülke çabalarına katılarak yerine getirecekleri görevleri vardır.

(iii) Sendikaların ekonomik ve toplumsal işlevlerini yerine getirebilmeleri için siyasal değişimlerden etkilenmeyerek bağımsız olmalarının sağlanması esastır.

(iv) Bu bağımsızlığın koşullarından biri, sendikaların üyeleri ile ilgili ırk ya da siyasal üyelik ayrımı gözetmeksizin kurulmuş olmaları ve amaçlarına, tüm çalışanların dayanışmasına ve ekonomik ve sosyal çıkarlarına dayanarak ulaşmaya çalışmalarıdır.

(v) Sendikalar, ülkelerindeki anayasa ve yasalara uygun olarak siyasi partilerle ilişki kurmaya ya da ekonomik ve sosyal amaçlarının gerçekleştirilmesinin kolaylaştırmak için bir siyasal eyleme katılmaya karar verdiklerinde, bu girişimlerinin sendikacılık hareketinin esas işlevini tehlikeye sokacak nitelikte olmaması gerektiğinin bilincinde olmalıdırlar.

(vi) Hükümetler, ekonomik ve toplumsal politikalarının uygulanması için sendikaların işbirliğini kazanmaya çalışırken sendikaları siyasal amaçlarına ulaşmada kullanabilecekleri bir siyasal araca dönüştürmemelidirler.¹⁷⁸

b. Sendikal Haklar ve Kişisel Özgürlüklerle İlişkileri Kararı

Uluslararası Çalışma Konferansı tarafından 25 Haziran 1970 tarihinde kabul edilen Sendikal Haklar ve Kişisel Özgürlüklerle İlişkileri Kararında 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin bazı devletler tarafından onaylanmadığı ve hatta onaylayan devletlerin sözleşmeleri tam olarak uygulamadıklarından hareketle, sendika hakkının Birleşmiş Milletlerin ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün öngördüğü kurallar kapsamında uygulanması, bunun için gerekli önlemlerin alınması gerekliliği vurgulanmıştır.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.164.

¹⁷⁹ Aktay, *a.g.e.*, s.89.

Kararın dayanakları oluşturan ilk bölümünde; kişisel özgürlükler, ulusal bağımsızlık ve siyasal özgürlük olmaksızın tam bir sendika hürriyetinden söz edilemeyeceği üzerinde durulmuş, bu çerçevede Birleşmiş Milletlerin kişisel özgürlükleri korumak için aldığı önlemlerin , Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sendikal hakları koruma eylemini güçlendireceğine değinilmiştir. 16 maddede sıralanan kurallardan özellikle konuya ilişkin ilk madde şöyledir:

“Çalışan ve işveren örgütlerine sağlanan hakların, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile Kişisel ve Siyasal haklar Uluslararası Sözleşmesinde belirtilmiş olan kişi özgürlüklerine dayanması şarttır. Sendikal haklar kavramı, kişi özgürlüklerinin var olması ile anlam kazanır.”

Kararın izleyen maddelerinde, BMÖ ve ILO'nun sendikal haklar konusunda yetki ve sorumlulukları, sendikal hakların kullanılmasını olumsuz yönde etkileyen sorunlar ve Yönetim Konseyi ve Genel Müdüre verilen görevler belirtilmiştir. Konferans kararları sonunda Genel Müdürün sendika hakkı konusunda yüklendiği görevler;

- (i) Sendikaların işletmeler ve işyerlerinde faaliyetlerini sürdürme hakkı,
- (ii) Sendikaların toplu pazarlık hakkı,
- (iii) Grev hakkı,
- (iv) Ulusal ve uluslararası sendikal etkinliklere katılma hakkı,
- (v) Sendikaların genel ekonomiye katılma hakkı,
- (vi) Sendika mallarının korunması hakkı,
- (vii) Gönüllü uzlaştırma ve hakem mekanizmasından yararlanma hakkı,
- (viii) Sendikal çalışmalar ve üyelik ile ilgili ayrımcılığa karşı korunma hakkı

şeklindedir.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Aktay, a.g.e., s.89-90.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULUSLARARASI NORMLARA UYGUNLUK BAKIMINDAN

TÜRKİYE'DE KOLLEKTİF SENDİKA HÜRRİYETİ

Kollektif sendika hürriyetinin muhtevası ve uluslararası kaynakları ikinci bölümde incelenmişti. Bu bölümde ise, Türkiye’de kollektif sendika hürriyeti, yürürlükteki sendika mevzuatı bakımından incelenecek ve mevzuatta yer alan düzenlemelerin uluslararası ilkelere uygun olup olmadığı değerlendirilecektir.

Türkiye’de kollektif sendika hürriyetinin hukuksal çerçevesi, 1982 Anayasası ve buna dayanılarak çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile çizilmiş durumdadır. Bunlara ek olarak, sendika hürriyetine temel oluşturan metinler arasında Medeni Kanun ile Dernekler Kanununun da zikredilmesi gerekir. Anayasa ve söz konusu Kanunlarda “kollektif sendika hürriyeti” deyimine açıkça yer verilmemiş, ancak sendika hürriyetinin anayasal dayanağının oluşturulduğu 1982 Anayasasının ilgili maddelerindeki düzenlemelerde, bu hürriyetin kollektif yönüne de işaret edilerek anayasal güvenceye kavuşturulması sağlanmıştır. 2821 ve 2822 sayılı Kanunlarda da Anayasada belirtilen çerçeve içerisinde sendika hürriyetinin kollektif yönü detaylandırılarak bazı güvencelere yer verilmiştir. Diğer taraftan, bu hürriyetin uluslararası dayanaklarının da göz ardı edilmemesi yerinde olacaktır. Sendika hürriyeti, daha önce belirttiğimiz gibi, uluslararası belgelerde tanınarak güvence altına alınan bir hürriyettir. Bu açıdan sendika hürriyeti ile ilgili ulusal koşullar çerçevesinde hukuki düzenlemeler yapılırken uluslararası normların da gözetilmesi gerekir.

Sendikal haklarla ilgili Anayasa ve Kanunlarda yer alan bazı düzenlemeler, uluslararası normlara uyum çerçevesinde zaman içerisinde değiştirilse de, uyumsuzluğu devam eden birtakım düzenlemeler halen mevcuttur. ILO denetim organlarının Türkiye ile ilgili kararlarında sendikal haklara ilişkin uluslararası sözleşmelere aykırılığı tespit edilen düzenlemelere yer verilmiştir.¹⁸¹ Avrupa Birliğine adaylık sürecinde, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'ye sunduğu ilerleme raporlarında da sendika hürriyeti ile ilgili ulusal düzenlemelerdeki aykırılıklar eleştirilmektedir. Türkiye'de kolektif sendika hürriyetinden bahsederken, ulusal düzenlemelerin uluslararası normlara uygun olup olmadığının incelenmesi yararlı olacaktır. Bu nedenle, Türk Hukukunda sendikaların kurulması, teşkilatlanması, faaliyet serbestisi, denetimi ve sona ermesi ile ilgili mevcut düzenlemeler uluslararası normlarla birlikte ele alınarak açıklanacaktır.

I. SENDİKALARIN KURULMASI BAKIMINDAN

Sendikaların kurulma (varlıklarını oluşturma) hürriyeti kapsamında, kuruluş serbestisi, tüzüklerini düzenleme serbestisi ve yöneticilerini seçme serbestisi Anayasa ve kanunlarla güvence altına alınmıştır.

A. Sendikaların Serbestçe Kurulması

Sendika kurma hürriyetinin, birçok uluslararası sözleşmede (İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m. 23/4; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi m. 8; Kişi Hakları ve Siyasi Haklar Sözleşmesi m. 22; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m. 11; Avrupa Sosyal Şartı m. 5; Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı ILO Sözleşmesi m. 2; Örgütlenme ve Toplu Pazarlık İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı ILO Sözleşmesi m. 1; Kamu Hizmetinde Örgütlenme

¹⁸¹ ILO Sendikal Özgürlük Komitesinin Türkiye'ye yönelik eleştirileri konunun daha iyi anlaşılabilmesi açısından önemlidir. Türkiye hakkında yapılan şikayet başvurularını değerlendiren ILO Sendikal Özgürlük Komitesinin Türkiye'ye yönelttiği eleştiriler ile ilgili olarak bkz: Yıldırım Koç, **Türkiye ve ILO İlişkileri**, Türk-İş Eğitim Yayınları No:44, Ankara, Başak Matbaacılık, 2000.

Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı ILO Sözleşmesi m. 4; Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına İlişkin 11 Sayılı ILO Sözleşmesi m. 1) düzenlenerek güvence altına alındığını belirtmiştik.

Türk Hukuku açısından değerlendirilecek olursa; 3 Ekim 2001 günü, 4709 sayılı Kanunla 1982 Anayasasının 51. maddesinde yapılan değişiklik sonucu tüm “çalışanlara ve işverenlere” sendika kurma hakkı tanınmıştır. Eski madde hükmünde yer alan “işçiler ve işverenler” deyiminin “çalışanlar ve işverenler” olarak yeniden düzenlenmesiyle, işçiler dışında diğer çalışanlara ve özellikle vurgulamak gerekirse, kamu çalışanlarına da sendika kurma hakkı tanınmış, böylece uluslararası sözleşmelerle uyum sağlanmıştır. Nitekim anılan maddenin beşinci fıkrasında, işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin de bu alandaki haklarının kapsamının, istisna ve sınırlarının niteliğine uygun olarak yasayla düzenlenebileceği belirtilmiştir. Böylece uluslararası sözleşmelere uygun olarak, sendikal hak bakımından işçi-memur ayrımı anayasal düzende ortadan kaldırılmış, buna ilişkin gerekli düzenlemeler yasalara bırakılmıştır.

1982 Anayasası m. 51/1’ e göre, çalışan ve işverenlerin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendika kurarlarken (herhangi bir makamdan) önceden izin almalarına gerek yoktur. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 6. maddesinin ilk fıkrasında da sendika ve konfederasyonların önceden izin almaksızın kurulabilecekleri belirtilmiştir.

Bu güvence ile, kamu kudretini elinde bulunduran devletin sendikaların varlıklarına karşı tecavüzde bulunamayacağı, zorla sendika kurdurup, sendikaları zorla dağıtma gibi tasarruflara girişemeyeceği, gerekli bilgi ve belgeleri hazırlayan kişilerin sendika kurma hakkını engelleyemeyeceği anlaşılmaktadır. Ayrıca hükümde yer alan “önceden izin almaksızın” ibaresi ile sendikaların kuruluşunda serbest kuruluş sisteminin esas olduğu açıkça kabul edilmektedir.¹⁸² Görüldüğü gibi, ülkemizde,

¹⁸² Tunçomağ, Centel, a.g.e., s.241.

sendikaların kurulması, serbestlik ve ihtiyarilik esasına dayanmaktadır.¹⁸³ 87 sayılı Sözleşmenin 2. maddesinde de, çalışan ve çalıştıranların herhangi bir ayrım gözetilmeksizin ve önceden izin alınmaksızın örgütlenme ve ancak ilgili örgütün kurallarına bağlı olmak üzere, istediği örgüte katılma hakkı güvence altına alınmıştır. O halde, sendika kurmanın Türk hukuk sisteminde bir ön izne bağlı tutulmaması, uluslararası sözleşmelerde yer alan düzenlemelere uygundur.

B. İşkoluna Göre Sendikalaşma

2821 sayılı Sendikalar Kanunu, hem işçilerin hem de işverenlerin ancak işkolu düzeyinde örgütlenebileceklerini kabul ederek, meslek ve işyeri esasına göre sendika kurulmasını açıkça yasak etmiştir.¹⁸⁴ Kanunun 3. maddesinin 1. ve 2. fıkraları işçi ve işveren sendikalarının işkolu esasına göre kurulabileceklerini, 3. fıkrasının 2. cümlesi ise, meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamayacağını düzenlemektedir. Buna göre, *işçi ve işveren sendikaları işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak üzere, bu işkolundaki işyerlerinde bulunan işçiler ve işverenler tarafından kurulabilecektir*. Sendikalar Kanunu m. 4' e göre, bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti Çalışma Bakanlığınca yapılır.

Kamu görevlileri sendikaları ise, hizmet kolu esasına göre ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulabilecektir (4688 s. Kanun m. 4/1). Bir hizmet kolunda birden fazla sendika kurulabilir. Kamu görevlileri meslek veya işyeri esasına göre sendika kuramazlar (4688 s. Kanun m. 4/2).

Ancak, ILO Sendikal Özgürlük Komitesi'nin Türkiye'ye sunduğu raporlarında, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile işkolu sendikacılığının kabul edilip işyeri ve meslek esasına dayalı sendikacılığın yasaklanmasının sendika hürriyetini kısıtlayıcı etkisi olduğu belirtilmektedir. SÖK' ün bu

¹⁸³ Nuri Çelik, a.g.e., s.308.

¹⁸⁴ Kocaoğlu, a.g.e., s.20.

görüşünün muhtemel nedeni, işyeri ve meslek esasına dayalı sendikacılığın yasaklanmasının ILO' nun 87, 98 ve 141 sayılı sözleşmelerinde yer alan sendikal haklarla çelişir bir durum yarattığı düşüncesidir. Bu görüşün, özellikle 87 sayılı Sözleşmenin “Çalışanlar ve işverenler diledikleri kuruluşları kurmak ve üye olmak hakkına sahiptirler.” ifadesine dayandığı söylenebilir.¹⁸⁵ Ancak, Türkiye tarafından onaylanmış olan 87 sayılı ILO Sözleşmesindeki bu hükmün, her ülkenin sendikacılık ve toplu sözleşme düzeni ile sınırlı olduğunu kabul etmek gerekir. Toplu sözleşme düzeninin geliştirilmesi için ulusal koşullara uygun önlemler alınmasını öngören 98 sayılı Sözleşmenin 4. maddesi de bunu doğrular niteliktedir.¹⁸⁶ Buradan hareketle, Türkiye’de zayıf ve bölünmüş sendikacılık yerine güçlü bir sendikacılık yaratılmak istenmiş ve ülke koşullarına uygun olarak işkolu sendikacılığı öngörülmüştür.¹⁸⁷ Bu nedenle, Sendikalar Kanunundaki işyeri ve meslek sendikacılığını engelleyen hüküm uluslararası sözleşmelere aykırılık teşkil etmemektedir. Yasal düzenlemenin isabetli olduğu doktrinde de belirtilmiştir. N. Aktay’a göre; 2821 sayılı Sendikalar Kanunu düzenlenirken, küçük sendikaların işverenler karşısında güçsüzlüğü bilindiğinden, güçlü işkolu sendikalarının varlığının, işçilere daha fazla fayda sağlayacağı düşünülmüştür. İlgili madde gerekçesinde de, bu durum şu şekilde açıklanmıştır: “Güçlü sendikacılık amaçlandığından, işyeri sendikacılığına yer verilmeyerek, işkoluna göre sendikalaşma ilkesi kabul edilmiştir.”

C. Sendika Kurucularında Aranacak Nitelikler

Sendika kurucusu olabilmek için Sendikalar Kanununun 5. maddesinde öngörülen kuruculuk koşullarına sahip olmak gerekir. Kuşkusuz, bu maddede sayılan koşullardan önce, işçi sendikası kurucusu olabilmek için Kanunun 2. maddesinde belirtilen işçi niteliğine sahip olmak ve işveren sendikası kurucusu olabilmek için de yine Kanunun 2. maddesinde belirtilen

¹⁸⁵ Aktay, a.g.e., s.100.

¹⁸⁶ Çelik, a.g.e., s.413.

¹⁸⁷ Sayım Yorgun, “Türkiye’de Sendikal Örgütlenmenin Güncel Sorunları ve Alternatif Öneriler”, *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Cilt 9, Sayı 2, Nisan 2007, s.54.

işveren ya da işveren vekili niteliğine sahip olmak gerekmektedir. Ancak bunların varlığı halinde 5. maddedeki kuruculuk koşulları araştırılacaktır. Buna göre, sendika kurucusu olabilmek için Türk vatandaşı olmak, medeni hakları kullanmaya ehil olmak, sendikaların kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olmak, kamu hizmetlerinden mahrum edilmemiş bulunmak, Türkçe okur-yazar olmak ve bu maddede sayılan bir suçtan hüküm giymemiş olmak şarttır (S.K.m. 5/1).

Hemen belirtmek gerekir ki; kamu görevlileri sendikaları kurucusu olabilmek için ise, KGSK m. 3 anlamında kamu görevlisi olmak ve en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak çalışmak yeterlidir (4688 sayılı Kanun m. 6/2). Kanunun 6. madde gerekçesinde, “devlet memurlarının asaletlerinin onanmasıyla ilgili en fazla iki yıllık süre olduğu dikkate alınarak, sendika kurucusu olabilmenin koşulu iki yıl hizmete sahip olma şeklinde” belirtilmiştir.¹⁸⁸

Görüldüğü gibi, Kanunun 5. maddesinde kurucu olabilmenin koşulları arasında sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olmak da sayılmıştır. Gerçekten de bu koşul ile işkolunda fiilen çalışmayıp o işkolundaki uygulama sorunlarını yakından bilmeyenlerin önderliğinde sendika kurulması önlenmiş olabilir. Ancak, fiilen çalışır olmak koşulunun uygulamada bazı tartışmalara neden olabileceğini, o işkolunda fiilen çalışmakta olanların sendika kurma girişimleri nedeniyle hizmet akitlerinin feshedilmesi halinde yeniden iş bulamadıkça o kişiler için işkolunda fiilen çalışır olma şartının varsayılp sayılmayacağı, aynı şekilde hizmet akdinin askıda bulunduğu sürelerde bu şartın varsayılp sayılmayacağı sorunlarının ortaya çıkabileceğini kabul etmek gerekir.¹⁸⁹

Ayrıca 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 5. maddesine göre, sendika kurucusu olmak için Türk vatandaşı olmak gerekir. Dolayısıyla, Türk vatandaşı olmayanlar sendika kuramayacaklardır.

¹⁸⁸ TBMM Tutanak Dergisi: Dönem 21, Yasama Yılı:3, C: 65, S. Sayısı: 683.

¹⁸⁹ Şahlanan, **a.g.e.**, s.40.

274 sayılı Kanun döneminde sendika kurucusu olabilmek için aranmayan Türk vatandaşı olma koşulu, yalnızca zorunlu organ (yönetim, denetim, disiplin kurulu üyelikleri) üyeliği için aranan bir koşuldur. Ancak 2821 sayılı Sendikalar Kanunundaki düzenleme ile, sendika zorunlu organ üyeliğinin yanı sıra, sendika kurucusu olabilmek için de Türk vatandaşı olma koşulu getirilmiştir. Ayrıca işveren sendikasının kurucusunun tüzel kişi olması durumunda tüzel kişiyi temsil eden gerçek kişinin de Türk vatandaşı olması gerekmektedir.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 19/4 hükmü, "Çalışan Göçmenlerin ve Ailelerinin Korunma ve Yardım Hakkı" başlıklı maddesinde bu kişilerin yasal olarak bulundukları ülkelerde sendika üyesi olabileceklerini belirtmiş ancak kuruculuk konusunda herhangi bir düzenlemeye yer vermemiştir.¹⁹⁰

Uluslararası Çalışma Örgütü Uzmanlar Komitesi, hiçbir biçimde ayırım gözetilmeksizin sendika kurma ve üye olma hakkının, bir devlette yasal olarak ikamet eden herkesin, vatandaşlığa dayalı ayrımcılığa bağlı tutulmaksızın 87 sayılı Sözleşme ile sağlanan sendikal haklardan yararlanmasını da içerdiğini belirtmektedir. Aksi görüşün kabul edilmesi halinde, göçmen işçilerin yoğun olduğu sektörlerde anılan işçilerin çıkarlarının yeterince korunamayacağı savunulmuştur.¹⁹¹

Ülkemizde son yirmi yıldır büyük sanayi, enerji ve alt yapı projelerin uygulanmaktadır. Bu girişimler genellikle konsorsiyum şeklinde örgütlenmelere kalmaktadır. Uluslararası pek çok şirket bu konsorsiyumların içinde yer almaktadır. Yabancı şirketlerin aldığı işler ise genelde uzun yıllara yayılmakta ve konusunda uzman birçok işçiyi ülkemize getirmektedir. Ayrıca son yıllarda Asya ve Balkan ülkelerinden birçok kişi çalışmak amacı ile ülkemize giriş yapmaktadır. Ucuz işgücü teşkil eden bu yabancılar mevzuatımıza göre sendika kuruculuğu gibi haklardan mahrum kalmaktadır. Bu yasal engel aynı zamanda Avrupa Birliği sürecinde de sorun olacaktır.

¹⁹⁰ Aktay, a.g.e., s.118.

¹⁹¹ Mustafa Kılıçoğlu, **Sendikalar Hukuku ve Toplu İş Uyuşmazlıkları, Açıklamalar-Kararlar**, Ankara, Turhan Kitabevi, 1999, s.30.

Sendikalar Kanunundaki sendika kurucusu olabilmek için aranan Türk vatandaşlığı koşulu, 25.9.1981 tarih ve 2527 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanarak çıkarılmış olan yönetmeliklerle yumuşatılmıştır. Kanunun 5. maddesi uyarınca Türk vatandaşı olmamakla birlikte, Türkiye’de ikamet eden Türk soylu yabancılar da sendika kurucusu olabilirler. Milli güvenlik, kamu güvenliği ve kamu yararı ilkeleri göz önüne alındığında sendika kuruculuğu için öngörülen vatandaşlık koşulunun tamamen Kanundan çıkarılması, düşünülemez ise de katı kurallarla çerçevesinin belirlenmesi sendika hürriyeti ilkesi ile bağdaşmayacaktır.

D. Sendikaların Tüzüklerini Serbestçe Düzenleme Serbestisinin Sınırlanması

Sendikaların tüzük düzenleme serbestisinin Türk Hukuku açısından en önemli kaynağı 87 sayılı ILO Sözleşmesidir. Sözleşmenin 3. maddesinde “Çalışan ve işverenlerin örgütleri, tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler (m. 3/1). Kamu makamları, bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdır.” (m. 3/2) hükmü yer almaktadır.¹⁹² 1982 Anayasasının, sendika kurma hakkını güvence altına alarak sendikaların tüzüklerini serbestçe düzenleme hakkını da tanıdığı söylenebilir. Zira, sendikaların tüzük düzenleme serbestisi, belirttiğimiz gibi, sendika kurma hakkı kapsamında yer alır.

Sendikaların tüzüklerini serbestçe düzenleme hakkına ilişkin Sendikalar Kanununda da açıkça bir hüküm yer almamaktadır. Ancak Kanun, sendikaların serbestçe kurulmasını kabul etmekte ve sendika kurmak isteyenlerin sendika tüzüğü başta olmak üzere hazırlayacakları belgeleri sendika kuruluşunu bildiren bir dilekçe ekinde mahalli mülki amire tevdi etmeleri ile sendikaların tüzel kişilik kazanacağını öngörmektedir (S.K. m. 6).

¹⁹² Arıcı, a.g.m., s.37.

Ayrıca Kanunda, sendika tüzüklerinde yer alması gereken hususlar da sayılmıştır (S.K. m. 7).

4688 sayılı Kanunun 7. maddesinde de sendika ve konfederasyonların tüzüklerinde belirtilmesi zorunlu hususlara yer verilmiştir. Madde, başta tüzüğün değiştirilmesi olmak üzere, her türlü sendikal program ve faaliyetin yapılmasında sendika ve konfederasyonları yetkili kılmıştır. Sendika ve konfederasyonlar, bu zorunlu hususlar dışında, tüzüklerinde diledikleri başka noktalara ilişkin düzenlemeler de yapabileceklerdir.¹⁹³ Madde gerekçesinde, 87 sayılı ILO sözleşmesinin 3. maddesi ile güvence altına alınan, “çalışanların örgütlerinin tüzük ve iç yönetmeliklerini, yönetim ve faaliyetlerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip olma” ve 151 sayılı ILO sözleşmesinin 5. maddesi ile güvence altına alınan, “kamu görevlileri örgütlerinin kuruluş, işleyiş ve yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü karışmasına karşı yeterli korumadan yararlanma” ilkeleri dikkate alınarak, yönlendirici ve sınırlandırıcı olmamak, sendikaların iç işleyişlerine karışmamak ve sendika içi demokrasiyi geliştirmek hedeflenmiş ve bu nedenle sendika ve konfederasyonların kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin düzenlemelerin yapılması olabildiği ölçüde kendi isteklerine bırakılmış” denilmiştir.¹⁹⁴

Tüzüklerde bulunması gereken hususların sayılmış olması, tüzük düzenleme hakkına getirilen bir sınırlama olarak düşünülmemelidir. Çünkü sendika tüzüklerinde yer alması zorunlu tutulan hususlara ilişkin düzenlemeler, sendika üyelerinin, sendikaya üye olmak isteyen kişilerin ve kamunun sendika hakkında bilgi edinme ihtiyacını karşılarlar. Bu bağlamda, özellikle sendika üyelerini sendika tüzel kişiliğine karşı koruyarak sendika hürriyetinin sağlanmasına yardımcı olurlar.¹⁹⁵ Bu açıdan Anayasa ve

¹⁹³ Mesut Gülmez: **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’den 4688’e: 1926-2001**, Ankara, TODAİE, 2002, s. 456.

¹⁹⁴ TBMM Tutanak Dergisi: Dönem 21, Yasama Yılı: 3, C: 65, S. Sayısı: 683.

¹⁹⁵ Arıcı, **a.g.m.**, s.36.

Kanunlarda sendikaların tüzük düzenleme serbestisi ile ilgili uluslararası normlara aykırı bir sınırlamanın bulunmadığını söyleyebiliriz.¹⁹⁶

E. Sendika Yöneticisi Olabilmek İçin En Az On Yıl İşçi Olarak Çalışmış Olma Koşulu

Türk Hukukunda 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, sendika yöneticisi olabilmeyi bazı koşullara bağlamıştır. Buna göre, işçi sendikasının genel kurul dışındaki zorunlu organlarına seçilebilmek için, o sendikanın üyesi olmak, Sendikalar Kanununun 5. maddesinde sayılan şartlara sahip olmak gerekmektedir.

Sendikaların zorunlu organlarında görev alacak kişilerin, Sendikalar Kanununda açık bir hüküm bulunmamakla birlikte, o sendikanın üyesi olmaları gerekmektedir. Bu, seçilebilmenin ön koşuludur. Yargıtay, kararlarında sendika zorunlu organlarında görev alabilmek için, o sendikanın üyesi olmak gerektiğini ifade etmektedir. Kanunda zorunlu organlara seçilebilmek konusunda sendika üyesi olma şartı hakkında açık bir

¹⁹⁶ Türk Hukukunda sendikaların tüzük düzenleme serbestisinin uluslararası normlarla uyum içerisinde olduğu, Hukuk Genel Kurul gündemine taşınan bir olayla daha anlaşılır bir boyut kazanmıştır. Söz konusu olayda bir sendika, tüzüğünde bireylerin adadillerinde öğrenim görmelerini savunan bir hükme yer vermiştir. Anayasaya aykırılığı iddia edilen bu hükmün, tüzükten çıkarılması yetkililerce Sendikadan talep edilmiş ancak yeterli değişikliğin yapılmaması üzerine Sendika aleyhine Sendikanın kapatılması talebi ile dava açılmıştır. İlgili mahkemenin Sendikanın kapatılmasına dair davayı red etmesi, Yargıtay'ın mahkeme kararını bozması ve mahkemenin bozma kararına direnmesi sonucu dava, HGK'na kadar gelmiştir. HGK, direnme kararını ekseriyete yakın çoğunlukla bozmuş ve bozma kararında tüzükte bulunan hükmün Anayasa ve kanunlara aykırı olduğunu gerekçeleri ile açıklamaya çalışmış, olaya Anayasa m. 90 açısından yaklaşmıştır. HGK, Anayasa m. 90/son'da yer alan ve *usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümlerinin esas alınacağını* düzenleyen hükme işaret ederek, Türk Sendika Hukukunda yer alan sınırlamaların onaylanmış milletlerarası sözleşmelerde bulunan sınırlamalarla aynı olduğunu ileri sürmüştür. Zira, 87 sayılı ILO Sözleşmesinin 8. maddesinde de çalışanlar ve işverenlerinin ve bunlara ait örgütlerin, bu sözleşme ile kendilerine tanınmış olan hakları kullanırken diğer kişiler ve örgütlenmiş topluluklar gibi kanunlara uymak zorunda oldukları belirtilmiştir. HGK'nun kararı, hukukumuzda sendikaların tüzüklerini serbestçe düzenleme hakkının sınırlarının uluslararası normlara aykırı olmadığını, Anayasa m. 90'da yer alan hükmün de amacının milli mevzuatı görmezden gelme olamayacağını vurgulaması açısından önemli bir karardır. Konu ile ilgili olarak bkz: Arıcı, **a.g.m.**; Fevzi Demir, "Sendika Tüzüğünde Yer Alan Anadilde Eğitim ve Öğretime İlişkin Hükmün Anayasa ve Yasalara Aykırı Olması", (Karar İncelemesi) **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 20, Sayı 6; Cilt 21, Sayı 1, Mayıs-Ağustos, 2007, (Erişim) http://www.tuhis.org.tr/dergi/cilt20_21sayi6-1/cilt20_21_sayi6-1_bolum1.pdf

düzenleme yoktur. Ancak m. 7/9'da 'Sendikanın veya konfederasyonun organlarına üyelerin ne suretle seçileceği...' ifadesi yer almaktadır.

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'na göre; sendikaların, sendika şubelerinin ve konfederasyonların genel kurul dışında kurmak zorunda olduğu organlar; yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kuruludur (m. 9/1). Sendikalar Kanunu "... yönetim ve denetleme kurulu üyeleri yönetici sıfatını taşırlar." (m. 9/5) hükmü ile organlarda görev alanlar arasında sadece yönetim ve denetleme kurulu üyelerinin yönetici sıfatını taşıdığını ifade etmiştir. Disiplin kurulu da sendikaların kurmak zorunda oldukları organlar arasında bulunmakla birlikte, Kanun disiplin kurulunda görev alanları sendika yöneticisi olarak kabul etmemiştir. Ancak, Kanunda sendika yöneticiliğine seçilebilmek için getirilmiş şartlar, sendika yöneticisi sayılan yönetim ve denetim kurulu üyeleri dışında disiplin kurulu üyeleri için de geçerlidir.¹⁹⁷

Sendikalar Kanunu'nda yer alan önceki düzenlemede; *"İşçi sendikası ve konfederasyonların genel kurul dışındaki zorunlu organlarına seçilebilmek için 5' inci maddede aranan şartlara ilaveten en az on yıl bilfiil çalışmış olmak, şube zorunlu organlarına seçilebilmek için ise 5' inci maddede aranan şartları haiz olmak gerekir. Çalışma sürelerinin tespitinde sosyal güvenlik kurumlarındaki kayıtlara göre prim ödenen gün sayısı esas alınır. On yıl bilfiil çalışmış olmanın hesabında yurt dışında işçi olarak çalışılan sürenin en çok beş yılı nazara alınır."* (S.K. m. 14/14) şeklinde bir hüküm mevcuttu. Bu hükme, 26.05.2007 tarih ve 5672 sayılı Kanun ile son verilmiştir. Bu suretle, 10 yıl çalışmış olma şartı 2821 sayılı Kanundan çıkartılmıştır.

O halde, Sendikalar Kanununa göre, sendika ve konfederasyonların genel kurul dışındaki zorunlu organlarına seçilebilmek için, Kanunun 5. maddesinde sayılan şartları (**sendika kurucularında aranan nitelikleri**) haiz olmak gerekir. Sendikalar Kanunu m. 5/1 ile sendika kurucularında aranan nitelikleri, "Türk vatandaşı olmak, medeni hakları kullanmaya ehil olmak, sendikaların kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olmak, kamu hizmetlerinden

¹⁹⁷ Baybora, a.g.e., s.86-87.

mahrum edilmemiş bulunmak, Türkçe okur-yazar olmak ve belirtilen suçlar dolayısıyla cezai mahkumiyet almamış olmak” olarak belirlemiştir. Sendika yöneticisi olabilmek için 5. maddede sayılan şartlara sahip olmak yeterli bir koşuldur.¹⁹⁸

1982 Anayasasının (şu an yürürlükte bulunmayan) eski 51. maddesinde de aynen, “İşçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az 10 yıl bilfiil çalışmış olma şartı aranır.” biçiminde bir hüküm yer almaktaydı (e AY. m. 51/7). Ancak söz konusu Anayasa hükmü, 03.10.2001 tarih ve 4709 s. Kanun ile kaldırılmış olup, bugün için Anayasada böyle bir düzenleme mevcut değildir. Dolayısı ile gerek Anayasadaki gerekse Kanundaki 10 yıl çalışmış olma koşulu yürürlükten kaldırılmıştır. 87 sayılı Sözleşmenin 3. maddesine göre, çalışan ve işveren örgütleri tüzük ve yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek hakkına sahiptirler. Bu açıdan sendikaların zorunlu organlarına getirilen on yıllık fiili çalışma koşulunun sendika hakkını önemli ölçüde sınırladığı söylenebilir. ILO Sendikal Özgürlük Komitesi de bu koşulun sendika hürriyeti ile ilgili prensiplerine aykırı olduğunu ileri sürmüştür.¹⁹⁹

II. SENDİKALARIN TEŞKİLATLANMASI BAKIMINDAN

Sendikaların teşkilatlanma serbestisi, Anayasa ve Sendikalar Kanununda genel hatları ile güvence altına alınmıştır. Buna göre; sendikalar, şube ve bölge şubeleri açabilecek (S.K. m. 3/son, S.K. Ek m. 1), üst kuruluşlar kurabilecek (ANY. m. 51/1, S.K. m. 26), uluslararası kuruluşlara üye olabileceklerdir (S.K. m.28). Ancak, sendikaların yalnızca “konfederasyon” şeklinde üst kuruluş kurabilme hakkı (federasyon yasağı) uluslararası normlarla çelişmektedir. Şu an yürürlükte bulunmayan ve uluslararası kuruluşlara üye olmanın Bakanlar Kurulu’nun ön denetimine tabi olmasını öngören hüküm de zaman içerisinde eleştirilmiştir.

¹⁹⁸ Ercan Akyiğit, “Sendika ve Zorunlu Organ Üyeliği İçin Aranan On Yıl Bilfiil Çalışma Koşulu Üzerine”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 18, Sayı 1, Şubat 2003, (Erişim) http://www.tuhis.org.tr/dergi/web/kasim2002_subat2003.htm, s.39.

¹⁹⁹ Akyiğit, **a.g.m.**, s.38.

A. Federasyon Şeklinde Teşkilatlanma Yasağı

Anayasanın m. 51/1 de yer alan hükmünde üst kuruluşlar kurabilme hakkı, sendika hakkı ile paralel biçimde düzenlenerek, çalışanlar ve işverenlerin, üyelerinin çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahip oldukları belirtilmiştir.

Anayasanın düzenlemesine göre, üst kuruluşlar kurabilme hakkında da, sendika kurma hakkında olduğu gibi, serbest kuruluş ve çokluk ilkeleri geçerlidir. Serbest kuruluş ilkesi, hem üst teşkilatı kuracak olan alt kademe örgütlerin kurup kurmama konusundaki serbestliğini hem de kuruluş aşamasında bir ön izin ya da normatif sistemin kabul edilmediğini ifade etmektedir. Çokluk ilkesinin esas alınmadığı yerlerde ise, sendika hürriyetinden, dolayısıyla üst kuruluş kurma hakkından söz etmek olanaksızdır.²⁰⁰ Anayasanın düzenlemesinde dikkati çeken nokta; üst kuruluşlar kurulmasında çeşit ve sayı yönünden herhangi bir sınırlamanın getirilmemiş olmasıdır.

Anayasa, üst kuruluşlar kurma hakkına çeşit ve sayı yönünden herhangi bir sınırlama getirmezken; Sendikalar Kanunumuz, üst kuruluş kurma kapsamında yalnızca “konfederasyon” şeklinde üst kuruluş kurma ve bu kuruluşlara üye olma hakkı tanımıştır (m. 26). Bir başka deyişle; sendikaların konfederasyon dışında federasyon gibi üst kuruluşlar kurmaları yasaklanmıştır.

4688 sayılı Kanun da 17. maddesinde sendikaların üst kuruluş olarak konfederasyon şeklinde teşkilatlanabileceğini düzenlemiştir.

2821 ve 4688 sayılı Kanunlarda federasyonlara yer verilmemiş olmasının, Türkiye tarafından onaylanan 87 sayılı Sözleşmenin federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma haklarını düzenleyen 5. maddesine aykırı olduğu öne sürülmüştür. Bu konuda bir değerlendirme

²⁰⁰ Zararsız, a.g.t., s.160.

yapabilmek için 2821 sayılı Kanunda yer alan düzenlemeye egemen olan temel ilkeye ve sendikalar karşısında federasyonların Türkiye'deki gelişim içindeki yerine değinmek gerekir. Federasyonların kaldırılması 2821 sayılı Kanunun benimsemiş olduğu işkolu sendikacılığı ilkesinin bir sonucudur.

Zira, 2821 sayılı Kanun öncesi dönemde, federasyonlar, genellikle yerel ya da bölgesel, çoğu az sayıda işçiyi kapsayan, farklı uygulamalar içinde bulunan ve ayrı tüzel kişiliğe sahip sendikalardan ibaretti. Buna karşılık, federasyonun alternatifi durumundaki Türkiye çapında faaliyette bulunmayı amaçlayan işkolu sendikaları tek tüzel kişilik çatısı altında ve aynı düzen içinde çalışan şubelerden oluşmaktaydı. Bu nedenle, Türkiye çapındaki sendikalar çoğalıp gelişmiş ve federasyonların sayısı giderek azalmıştır. Dolayısıyla, Kanunlarda sendikaların bir işkolunda ve Türkiye çapında kurulabileceğinin öngörülmüş olması karşısında bu düzeyde sendikalardan oluşacak bir üst kuruluş olarak federasyon türünü sürdürmenin bir anlamı kalmamıştır. 2821 ve 4688 sayılı Kanunların bu konudaki düzenlemesi yerindedir.²⁰¹

Federasyon kuruluşuna yer vermeyen 2821 ve 4688 sayılı Kanunların 87 sayılı Sözleşmeye aykırı olmadığını söyleyebiliriz. 87 sayılı Sözleşmenin 5. maddesinde “federasyon” ve “konfederasyon” deyimlerine yer verilirken, çeşitli ülkelerde genellikle bu adlarla ortaya çıkan sendika üst kuruluşlarının serbestçe kurulabileceğini ifade etmek istediği, Sözleşmeyi onaylayan ülkeleri mutlaka bu adlar altında ve iki kademeli üst kuruluş türlerini kurmaya yönelik bir düzenlemeye zorlamadığı sonucuna varmaktayız. Ülkemiz koşullarına göre yapılan bu yasal düzenleme ile getirilen Türkiye çapında faaliyette bulunmayı amaçlayan bir işkolu sendikasının federasyonun alternatifi olarak onun yerini tuttuğu açıktır.²⁰²

²⁰¹ Nuri Çelik, **a.g.e.**, s.415.

²⁰² Nuri Çelik, **a.g.e.**, s.416.

B. Uluslararası Kuruluşlara Üyelik

Uluslararası sendikal dayanışma ihtiyacı, 87 sayılı ILO Sözleşmesinin 5. maddesinde dile getirilen “her örgütün federasyon ya da konfederasyonun uluslararası çalışan ve çalıştıran örgütlerine üye olma hakkı bulunduğu” kuralına esin kaynağı olmuştur. Bir sendikanın uluslararası kuruluş üyeliğini, hükümetten izin elde edilmesine bağlayan bir yasal düzenleme, sendikaların uluslararası örgütlere özgür ve gönüllü üyeliği ilkesiyle bağdaşmaz.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde; Sendikalar Kanununda yer alan uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına üyeliğin, 4.4.1995 tarih ve 4101 sayılı değişiklikle Bakanlar Kurulu’nun ön denetimine bağlı olmaktan çıkarılması sendika hürriyetinin sağlanması açısından olumlu bir gelişmedir. Sendikalar Kanununun “Uluslararası İşçi ve İşveren Kuruluşlarına Üyelik” başlıklı 28. maddesinde sendika ve konfederasyonların belli koşullarda uluslararası örgütlere üye olmaları güvence altına alınmıştır.²⁰³ Buna göre;

“Sendika ve konfederasyonlar, Türk Devletinin şekline, insan haklarına saygılı, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti niteliklerine; Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne Türk Ulusuna ait egemenliğin kullanılmasının hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamayacağı ilkelerine; vicdan ve din özgürlüğüne; aykırı faaliyet göstermeyen uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına serbestçe üye olabilirler ve üyelikten çekilebilirler.” (S.K. m. 28/1).

“İlgili kuruluş, üye olduğu uluslararası kuruluşun tüzüğünü üye olduğu tarihi izleyen on beş gün içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderir. Üyelikten ayrılma halinde de, durumu, ayrılma tarihini izleyen on beş gün içinde aynı Bakanlığa bildirir.” (S.K. m. 28/2).

“Üye olunan uluslararası kuruluşun tüzüğü birinci fıkradaki esaslara aykırı bulunduğu veya uluslararası kuruluş bu ilkelere aykırı faaliyet gösterdiği veya nitelik kazandığı takdirde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik

²⁰³ Hüseyin Ekmekçioğlu, Ferhan Tuncel, **Sendikalar ve Temel İşlevleri**, Türk-İş Eğitim Yayınları, No:29, Ankara, 1999, s.38.

Bakanlığı üyeliğin iptali için sendika veya konfederasyon merkezinin bulunduğu iş mahkemesinde dava açar.” (S.K. m. 28/3).

4688 sayılı Kanunun 17. maddesinde de, kamu görevlileri sendikalarının konfederasyon ve uluslararası kuruluş üyeliği düzenlenmiştir. Buna göre;

“Sendika ve konfederasyonlar, amaçlarına uyan uluslararası kuruluşlara serbestçe üye olabilirler ve üyelikten çekilebilirler.” (KGSK m. 17/2).

“İlgili kuruluş, üye olduğu veya üyelikten ayrıldığı amaçlarına uyan uluslar arası kuruluşlara, üye olduğu veya üyelikten ayrıldığı tarihi izleyen on beş gün içinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirir. Üyelik bildirimine, üye olunan kuruluş tüzüğüne bir örneği de eklenir.” (KGSK m. 17/3).

“Sendika ve konfederasyonlar önceden izin almaksızın, serbestçe, yabancı ülkelerdeki amaçlarına uyan uluslar arası kuruluşların üye veya temsilcilerini Türkiye’ye davet edebilir veya yabancı ülkelerdeki toplantılarına kendi üye veya temsilcilerini gönderebilirler.” (KGSK m. 17/4).

Doktrinde, üye olunan uluslararası kuruluşun tüzüğüne Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilmesini ve Bakanlığın 2821 sayılı Sendikalar Kanunu m. 28/1 de belirtilen hallerde üyeliğin iptali için ilgili iş mahkemesinde dava açabilmesini içeren mevcut düzenlemeyi sendikalara bir karışma olarak yorumlayan ve bu düzenlemenin sendika hürriyetine aykırı olduğunu savunan görüşler de bulunmaktadır. Ancak, denetimden tamamen yoksun bir sendikacılık hareketinin olmaması gerektiği düşünülürse, Sendikalar Kanunu m. 28 de yapılan düzenlemenin, uluslararası normlarla uyum içerisinde olduğu görülecektir.

III. SENDİKALARIN FAALİYETLERİ BAKIMINDAN

1982 Anayasası ve 2821, 2822 sayılı Kanunlar çerçevesinde, sendikaların faaliyet yapma hakkı düzenlenmiştir. Buna göre, sendikalar, toplu iş sözleşmesi bağtlama (ANY. m. 53, S.K. m. 32/1, TİSGLK m. 2/1), grev ve lokavta başvurma (ANY. m. 54, S.K. m. 32/4, TİSGLK m. 25,26,27), işyeri sendika temsilcisi atama (S.K. m. 34), çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve adetten doğan hakları hususunda üyeleri ve mirasçılarını temsilen davaya ehil olma (S.K. m. 32/3) ve toplu iş uyuşmazlıklarında ilgili makama, arabulucuya, hakem kurullarına, iş mahkemelerine ve diğer yargı organlarına başvurma (S.K. m. 32/2) haklarına sahiptirler. Sendikalar, çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri dışında, ekonomik ve sosyal yaşama ilişkin faaliyetlerde (üyelerine ve mirasçılarına adli yardımda bulunma, çalışma hayatı ile ilgili kurullara temsilci gönderme, eğitim, araştırma ve sosyal hizmetlerle ilgili faaliyetler, yardımlaşma sandıkları kurulmasına destek sağlama, kooperatiflere kredi verme, sınai ve iktisadi teşebbüslere yatırım yapma ve diğer sosyal yardım faaliyetleri) de bulunabilirler (S.K. m. 33).

4688 sayılı Kanunu m. 19/1 de “Kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonları bu Kanundaki hükümler çerçevesinde, üyeleri adına toplu görüşmeye katılmaya, toplu görüşmeyi sonuçlandırmaya ve taraf olmaya yetkilidir.” denilmiştir. 19. maddenin 2. fıkrasında ise, sendika ve konfederasyonların kuruluş amaçları doğrultusunda yapabilecekleri faaliyetler belirtilmiştir.

A. Toplu İş Sözleşmesi Yapma Serbestisi

1982 Anayasası m. 53/1’ e göre, işçilerin ve işverenlerin, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakları vardır.

Anayasanın 53. maddesinde yer alan ekonomik ve sosyal durumlar ile çalışma koşullarını düzenlemek ancak toplu iş sözleşmesi yapma hakkı ile

olanaklı kılınabilir. Bu açıdan toplu iş hukukunun en önemli etkinliği, sendikalara bırakılmış bulunmaktadır.

Ancak bu hak, alabildiğine kullanılabilir bir hürriyet olmayıp, ülkede istikrarı sağlamak ve her türlü kargaşayı önlemek amacı ile getirilmiş olan hukuk normlarıyla sınırlıdır. Anayasamız “Aynı işyerinde, aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz.” diyerek aynı işyerinde aynı dönemde iki ayrı sözleşme uygulanması sonucu oluşabilecek çatışmaları ortadan kaldırarak işyerinde barışın sağlanması ve üretimin artırılmasını amaçlamıştır (m. 53/4).

Anayasada “Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.” hükmü yer almaktadır (m. 53/2). Böylece Anayasamızın 53. maddesi ile güvence altına alınan toplu iş sözleşmesi hakkı, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile uygulama alanına konmuştur.²⁰⁴

2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nun 1. maddesinde, kanunun amacı belirtilirken, toplu iş sözleşmesi hakkının işçilere ve işverenlere karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek üzere tanındığı vurgulanmıştır.

2822 sayılı Kanunun 2. maddesinin ilk fıkrasında, toplu iş sözleşmesinin tanımına ilişkin olmak üzere şu hükme yer verilmiştir. “Toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hükümleri düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir.” Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; “Toplu iş sözleşmeleri, tarafların karşılıklı hak ve borçlarını, sözleşmenin uygulanması ve denetimini, uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yolları düzenleyen hükümleri de ihtiva edebilir.” denilmektedir. Toplu iş sözleşmesi, Anayasanın 53. maddesine göre “işçilerle işverenlerin karşılıklı ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını”, Sendikalar Kanununun 2. maddesindeki ifade ile “hizmet akdinin yapılması,

²⁰⁴ Kocaoğlu, a.g.e., s.34.

muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları” düzenleyen bir sözleşmedir. Bu açıdan toplu iş sözleşmesindeki hizmet akitlerini düzenleyici hükümler (normatif hükümler) zorunlu olup, zorunlu hususları ihtiva etmeyen, sadece tarafların hak ve borçlarına ilişkin konuları düzenleyen hükümleri (borç doğurucu hükümler) içeren bir sözleşme yapma olanağı yoktur.²⁰⁵

TİSGLK’nun 5. maddesine göre; toplu iş sözleşmelerine, Devletin ülkesi ve bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe, kamu düzenine, genel asayişe, genel ahlaka ve genel sağlığa aykırı hükümler ile kanunlarda suç sayılan fiilleri teşvik, tahrik ve himaye eden veya kanun veya tüzüklerin emredici hükümlerine aykırı hükümler konulamaz.

1. Toplu İş Sözleşmesi Hakkının İşçiler ve İşverenlerle Sınırlanması

Toplu iş sözleşmesi yapma hakkı, 1982 Anayasası m. 53/1’de belirtildiği üzere, ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla işçilere ve işverenlere tanınmış bir haktır. 2822 sayılı TİSGLK’nda da, toplu iş sözleşmesinin taraflarının kimler olacağı belirtilmiştir. Buna göre, toplu iş sözleşmesi, işçi sendikası ile işveren sendikası ve sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan bir sözleşmedir (m. 2/1). Yargıtay’ın da bir kararında belirtildiği gibi, işveren sendikasına üye bir işverenin, işveren sendikasının katılımı olmaksızın imzaladığı sözleşme hükümsüzdür.²⁰⁶

Ancak 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 53. maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları arasına aşağıdaki fıkra eklenmek suretiyle memurlara da toplu görüşme yapma hakkı tanınmış ve toplu iş sözleşmesi olarak nitelendirilmese de “mutabakat metni” adı altındaki metnin memur sendikaları ve üst kuruluşları ile idare arasında imzalanmasına imkan sağlanmıştır.

²⁰⁵ Kocaoğlu, a.g.e., s.34.

²⁰⁶ Kocaoğlu, a.g.e., s.35.

Söz konusu fıkraya göre, “128. maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54’üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”²⁰⁷

4688 sayılı Kanunun 19. maddesinde belirtilen sendika ve konfederasyonların yetki ve faaliyetleri ile ilgili düzenlemelerin ilk sırasında da toplu görüşme yer almaktadır. Kanunun 19 .maddesinin 1. fıkrasında, “Kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonları bu Kanundaki hükümler çerçevesinde, üyeleri adına toplu görüşmeye katılmaya, toplu görüşmeyi sonuçlandırmaya ve taraf olmaya yetkilidir.” denilmiştir.

Kanunun 19 maddesinin 1. fıkrasında belirtilen “toplu görüşmenin”, 3. madde (h) bendinde tanımlanmış ve 28. maddesinde de toplu görüşmenin kapsamı düzenlenmiştir.

Kanunun 3. Maddesinin (h) bendinde toplu görüşme, “kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik artırıcı diğer yardımlara ilişkin olarak yetkili kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşları ile Kamu İşveren Kurulu arasında yapılan görüşmeyi ifade etmektedir.

²⁰⁷ Bu anayasa değişikliği Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 23.7.1995 kabul tarihli ve 4121 sayılı “7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Değiştirilmesine Dair Kanun”la yapılmış ve söz konusu kanun 22355 sayılı Resmi Gazetede 26.7.1995 tarihinde yayımlanmak suretiyle yürürlüğe girmiştir.

Kanunun 28. maddesinde ise, toplu görüşmenin kapsamı düzenlenmiş ve toplu görüşme, “Kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik ve verimlilik artırıcı diğer yardımları kapsar.” denilmiştir.

Anayasa değişikliği sonucu eklenen fıkra hükmüne rağmen, toplu görüşme hakkının, kamu görevlileri arasında “kamu erki”ni kullananlar ve kullanmayanlar, yani “devlet adına otorite işlevleri” yerine getirenler ve getirmeyenler yönünden bir ayırım yapılmaksızın tümü için toplu iş sözleşmesine olanak vermeyecek biçimde tanınması ve kamu görevlilerinin, toplu iş sözleşmesi hakkını güvence altına alan 53. maddenin 1. fıkrasının kapsamı dışında tutulması uluslararası sözleşmelerde yer alan konu ile ilgili hükümlerle paralellik göstermemektedir. Örneğin, Avrupa Sosyal Şartı’nın 6. maddesinde sözleşmecî devletlerin gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla çalıştıranların ve çalıştıran örgütlerinin çalışan örgütleriyle özgürce görüşmeleri (toplularlık pazarlık yapmaları) yöntemini geliştirmekle yükümlü oldukları belirtilmektedir. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı’nı onaylamakla birlikte, 6. maddeye çekince koymuştur.

Onaylanan 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeler birlikte değerlendirildiğinde, 98 sayılı Sözleşmenin kapsamı dışında bırakılan silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleri mensupları ile devlet memurları dışındaki kamu görevlilerine toplu pazarlık ve toplu sözleşme hakkının tanınması ve 151 sayılı Sözleşmeye göre, devlet memurlarından görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevliler, gizli nitelikte görev ifa edenlerle silahlı kuvvetler ve polis mensupları dışındakilere toplu görüşme ve çalışma koşullarının belirlenmesine etkin katılım olanağı sağlanması Türkiye bakımından uluslararası bir yükümlülüktür. Bir başka deyişle Türkiye, uluslararası sözleşmelere uygun olarak, devlet memurlarını ulusal mevzuatı ile toplu sözleşme düzeni dışında bırakabilir. Ancak, bu

şekilde toplu sözleşme düzeni dışında tuttuğu devlet memurlarından 151 sayılı Sözleşme ile belirlenen daha sınırlı grup dışındakilerin çalışma koşullarının belirlenmesine en geniş biçimde katılımını sağlayacak bir mekanizmayı oluşturmakla yükümlüdür. Bu noktada 151 sayılı Sözleşmenin, akit devletlere söz konusu mekanizmanın oluşturulmasında ulusal koşullara göre bir çerçeve çizme olanağı tanıdığını da belirtmek gerekir.²⁰⁸

2. Konfederasyonlara Toplu İş Sözleşmesi Yapma Hakkının Tanınmaması

TİSGLK m. 2/1’de toplu iş sözleşmesinin, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan bir sözleşme olduğu belirtilmiştir. Sendikalar Kanunu da 32. maddesi ile toplu iş sözleşmesi akdetme faaliyetini yalnızca sendikalara tanımış bulunmaktadır. Dolayısı ile, Türk hukukunda toplu sözleşme yapma konusunda konfederasyonlar ehliyetsizdir.²⁰⁹

Oysa, ILO 87 sayılı Sözleşmenin 6. maddesinde, sendikalara tanınan tüm hakların federasyon ve konfederasyonlara da tanınmış olduğunu belirtmektedir. Ayrıca, 98 sayılı ILO Sözleşmesinin 4. maddesinde, çalışma koşullarını toplu sözleşmeler yaparak düzenlemek amacı ile işveren (ya da işveren örgütleri) ile işçi (çalışan) örgütleri arasında isteğe bağlı görüşmelerin desteklenmesi için ulusal koşullara uygun gerekli önlemler alınır.” denmektedir. Sözleşmenin 4. maddesi, geliştirilmesini zorunlu tuttuğu gönüllü toplu pazarlığın taraflarını, çalıştıranlar ya da çalıştıran örgütleri ile çalışan örgütleri biçiminde saptamıştır. Sözleşme, çalışan örgütlerinin nitelik ve düzeyi yönünden herhangi bir sınırlama getirmemektedir. Bu açıdan, çalışan örgütlerinin alt ya da üst düzey örgütler olmaları yönünden hiçbir ayırım gözetmemektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü denetim organları da toplu

²⁰⁸ Süleyman Başterzi, Uluslararası Sözleşmeler ve İç Hukuk Kuralları Çerçevesinde Kamu Görevlilerinin Toplu Pazarlık ve Toplu Sözleşme Sorunu, **TİSK Akademi**, Cilt 1, Sayı 2, s.28-29.

²⁰⁹ Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.37.

pazarlık sürecinin geliştirilmesi amacı ile bağdaşmadığı için, bu konuda hiçbir sınırlama getirilmemesi görüşünü benimsemiştir. Nitekim, denetim organlarının (Uzmanlar Komisyonu ve Sendika Özgürlüğü Komitesi) 98 sayılı sözleşmeye ilişkin kararlarında “Federasyon ve konfederasyonların toplu iş sözleşmeleri bağitlayabilmeleri gerekir.” ifadesine yer verilmiştir. Bu durumda konfederasyonlara toplu iş sözleşmesi yapma hakkının tanınmaması, sendika hürriyetine getirilen bir sınırlamadır.

3. Grup Toplu İş Sözleşmesi ve İşletme Toplu İş Sözleşmesi

Anayasamız toplu iş sözleşmesinin düzeyi ile ilgili herhangi bir hükme yer vermeyerek bu konuyu yasa koyucuya bırakmıştır. Anayasanın 53. maddesinin 3. fıkrasında yer alan “bir işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesinin yapılamayacağı ve uygulanamayacağı” hükmü bu imkanı ortadan kaldırmamıştır. Bu hüküm, bir işyerinde bir toplu iş sözleşmesinin yürürlük süresi içerisinde aynı veya değişik düzeyde başka bir toplu iş sözleşmesinin uygulanmasını önlemektedir. Bu nedenle yasa koyucu, toplu iş sözleşmesinin farklı düzeyde yapılmasına olanak sağlayabilir. 275 sayılı Kanunda işyeri ve işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesi kabul edilmişken, 2822 sayılı Kanunda yalnız işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi kabul edilmiştir.²¹⁰ 2821 sayılı Kanun, “Bir toplu iş sözleşmesi, aynı işkolunda bir veya birden çok işyerini kapsar” diyerek (m. 3/1) ilke olarak işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesini kabul etmiştir.²¹¹ Fakat, 2821 sayılı Sendikalar Kanununa göre de “ancak işkolu esasına göre ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla” sendika kurulabilecektir. (S.K. m. 3/1). Sonuç olarak, Türk Hukuk sisteminde sendikalar işkolu düzeyinde kurulacak, toplu iş sözleşmeleri ise esas itibariyle işyeri düzeyinde yapılacaktır.²¹²

²¹⁰ Alun Çifter, “Toplu İş Sözleşmesinin Muhtevası, Düzeyi ve Türleri”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 7, Sayı 3, s.285-286.

²¹¹ Namık Tan, **Toplu İş Sözleşmesi**, Türk- İş Eğitim Yayınları No:16, Ankara, Demircioğlu Matbaacılık, 1999, s.46.

²¹² Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.36.

2822 sayılı Kanun “Bir toplu iş sözleşmesi aynı işkolunda bir veya birden çok işyerini kapsayabilir. (m. 3/1)” diyerek sendikanın bir işkolunda sadece bir işyeri ile değil, birden çok işyeri ile sözleşme yapabilmesini, hatta nazari olmakla birlikte bütün işkolunu kapsayan bir sözleşme bağtlayabilmesini kesin olarak önlememiştir. Kanunun 3. maddesinin 1. fıkrasına göre, bir toplu iş sözleşmesi tek bir işyerini kapsayabileceği gibi *(işyeri toplu iş sözleşmesi)*, birden çok işyerini de kapsayabilir ***(işyerleri/grup toplu iş sözleşmesi)***.²¹³ Kanun böylece bir yerdeki, bölgedeki hatta işkolundaki bütün işyerlerini kapsayacak bir toplu iş sözleşmesinin yapılmasına olanak tanımıştır. Nitekim uygulamada grup sözleşmesi olarak adlandırılan bu sözleşmeler işkolu esasına göre değil, birden çok işyeri esasına göre işçi ve işveren sendikaları arasında yapılmış ve bir yerdeki veya bölgedeki veya işkolundaki değişik işverenlere ait bir çok işyerini kapsayan sözleşmelerdir.²¹⁴

2822 sayılı TİSGLK’ nun getirdiği yeniliklerden biri, 3. maddesinin değişik 2. fıkrasındaki işletme toplu iş sözleşmesine ilişkin düzenlemelerdir. Bu fıkra göre, “Bir gerçek veya tüzel kişiye ait veya kamu kurum veya kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerine sahip bir işletmede ancak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir. Bu Kanun anlamında bu sözleşmeye **işletme toplu iş sözleşmesi** denir. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarına ait müessese ve işyerleri ayrı tüzel kişiliğe sahip olsalar dahi, bu kurum ve kuruluşlar için tek bir işletme toplu iş sözleşmesi yapılır. 2822 sayılı Kanunun 3. maddesinin 2. fıkrasındaki “... bir işletmede ancak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir.” hükmü mutlak emredici bir hükümdür. Bu nedenle işletme kapsamı içine giren bir işyeri ya da işyerlerinde işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılamaz.

İşletme toplu iş sözleşmesi, bir zorunluluk içermesi nedeniyle uluslararası normlar çerçevesinde sendika hürriyetine bir sınırlama getirse de, çalışma barışının sağlanması ve güçlü sendikacılığın oluşturulması

²¹³ Grup toplu iş sözleşmesi ile ilgili olarak bkz: Kemal Oğuzman, Münir Ekonomi, **Grup Toplu İş Sözleşmeleri**, MESS Yayını, No:138, İstanbul, Avcıol Matbaası, 1989.

²¹⁴ Çifter, **a.g.m.**, s.286.

açısından önemlidir. Düzenleme biçimi itibari ile birden çok işyeri için birlikte ve tek bir toplu iş sözleşmesi yapılması amacına yöneliktir.²¹⁵ Gerçekten de, 275 sayılı Kanun döneminde özellikle bankalar, deniz yolları gibi işletmelerde her işyeri ayrı bir toplu iş sözleşmesi birimi olduğu için toplu iş sözleşmelerinde yeknesaklığı sağlamak mümkün değildi. Bu hüküm ile güdülen amacın yapılabilecek tek bir toplu iş sözleşmesi ile yeknesaklığı sağlamak olduğu madde gerekçesinde belirtilmiştir.²¹⁶

4. Toplu İş Sözleşmesi Yetki Tespitinde Yüzde On Barajı

Toplu sözleşme ehliyet ve yetkisi birbirlerini tamamlayan iki farklı kavramdır. Ehliyet, bir toplu iş sözleşmesinin tarafının kim olacağını belirler. 2822 sayılı Kanun çerçevesinde toplu iş sözleşmesine taraf olma ehliyeti, işçi sendikaları ile işveren sendikaları ve sendika üyesi olmayan işverene tanınmıştır. (m. 2). Yetki ise, taraf olduktan sonra taraf olanlardan hangisinin toplu sözleşme yapacağını ve imzalayacağını belirler.²¹⁷

Bir toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi sendikasının yetkili olabilmesi için, iki temel koşul gerekmektedir. Bunlardan ilki, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunun bu sendikanın üyesi bulunmasıdır. Tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık işkolunda bu şart aranmayacaktır. İşçi sendikasının yetkili kılınabilmesi için ikinci koşul, sözleşmenin yapılacağı işyerinde veya işyerlerinin her birinde veya işletmenin bütününde çalışan işçilerin yarıdan fazlasının sendika üyesi bulunmasıdır. (m. 12/1). İşveren tarafının yetkisinde ise, ehliyet ve yetki kavramları birbirine geçmiş durumdadır. Kanunun işveren için aradığı yetki, aynı zamanda ehliyet şartıdır. Buna göre, bir işveren sendikası, üyesi işverenlere ait işyerleri, sendika üyesi olmayan işveren ise kendi işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir. (m. 12/2).

²¹⁵ Memduh Yeleğçi, **Sendikalar Hukuku**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2002, s.236.

²¹⁶ Çifter, **a.g.m.**, s.288.

²¹⁷ Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.37.

Bir işkolunda çalışan işçilerin yüzde onunun tespitinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca her yıl Ocak ve Temmuz aylarında yayımlanacak istatistikler esas alınır. (m. 12/3). Yayımlanan istatistiğe karşı yayımı takip eden 15 gün içinde itiraz edilmezse istatistik kesinleşir. Ancak Bakanlığın tespit yazısını alan taraflar, altı işgünü içinde, istatistiğin gerçeğe uymadığı iddiasıyla, işyerinin bağlı bulunduğu BÇM' nin bulunduğu yerdeki iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemeye itiraz edebilirler. İtirazlar iş mahkemesi tarafından 6 işgünü, temyiz halinde Yargıtay'ca 15 gün içinde kesin karara bağlanır. (m. 15). Süresi içinde itiraz edilmezse ya da itiraz sonucu kararın kesinleşmesi üzerine işçi sendikasına Bakanlıkça bir yetki belgesi verilir. (m. 16). Yetki tespitini işveren tarafı istemişse, ona yetkili sendikayı belirleyen bir tespit yazısı vermek gerekir.²¹⁸

2822 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren Kanundaki düzenlemelere getirilen eleştirilerin arasında, işçi sendikalarının toplu iş sözleşmesi yetkisi konusunda öngörülen yüzde on barajı da yer almaktadır. Bu konu, Uluslararası Çalışma Örgütüne de intikal etmiştir. 275 sayılı Kanun döneminde işyeri düzeyindeki sözleşmeler yönünden yetki şartı olarak, sözleşmenin yapılacağı işyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunu üye kaydetmek gerekli ve yeterliydi. Oysa 2822 sayılı Kanuna göre, belirtilen koşuldan başka, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin yüzde onunu da temsil gücüne sahip olamayan bir sendika toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi elde edememektedir. Kanunun bu düzenlemesiyle, yetki için iki ayrı barajın öngörülmesi, Türkiye tarafından onaylanmış olan Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşmeye de aykırıdır. Türkiye son yirmi yılda birçok kez ILO gündemine alınmıştır. ILO'nun Türkiye'den talebi, söz konusu iki koşuldan işkoluna ilişkin olanının açıkçası yüzde on barajının kaldırılması yolunda olmuştur.²¹⁹

²¹⁸ Kocaoğlu, **a.g.e.**, s.38-39.

²¹⁹ Savaş Taşkent, "Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasında Yapılması Öngörülen Değişiklikler", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2004 Yılı Toplantısı, **İstanbul Barosu Yayınları**, Eylül 2004, s.264.

B. Grev ve Lokavta Karar Verme ve Uygulama Serbestisi Bakımından

1982 Anayasası, “Grev Hakkı ve Lokavt” başlıklı 54. maddesiyle grev ve lokavt haklarını güvence altına almıştır. Buna göre;

“Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmalarının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir.” (m. 54/1).

“Grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz.” (m. 54/2).

“Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddi zarardan sendika sorumludur.” (m. 54/3).

“Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir.” (m. 54/4).

“Grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda ertelemenin sonunda, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilir. Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir.” (m. 54/5).

“Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.” (m. 54/7).

2822 sayılı TİSGLK m. 25/1’de grevin tanımı, *“İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdikleri karara uyarak işi bırakmaları”* şeklinde yapılmıştır.

Aynı maddenin 2. fıkrasında ise, *“Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla*

çalışma şartlarını korumak ve geliştirmek amacıyla bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denilir.” diyerek kanuni grevin tanımına yer verilmiştir.

“Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denilir. Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır.” (m. 25/3).

“Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla grev yapılamaz.” (m. 25/4).

TİSGLK m.26/1’de ise lokavtın tanımına yer verilmiştir. Buna göre, *“İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak tarzda işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir işveren kuruluşunun verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denilir.”*

“Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta kanuni lokavt denilir.” (m. 26/2).

“Kanuni lokavt için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan lokavta kanun dışı lokavt denilir. Siyasi amaçlı lokavt, genel lokavt ve dayanışma lokavtı kanun dışı lokavttir.” (m. 26/3).

“Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla lokavt yapılamaz.” (m. 26/4).

Ayrıca TİSGLK m. 29’da grev ve lokavt yasağının bulunduğu işler ve m.30’da grev ve lokavt yasağının bulunduğu yerler sıralanmıştır. Buna göre grev ve lokavt yasağının bulunduğu işler:

Can ve mal kurtarma işleri,

Cenaze ve tekfin işleri,

Su, elektrik, havagazı, termik santrallerini besleyen linyit üretimi, tabii gaz ve petrol sondajı, üretimi, tasfiyesi, dağıtımı, üretimi nafta veya tabii gazdan başlayan petro kimya işleri,

Banka ve noterlik hizmetleri,

Kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye, şehir içi deniz, kara ve demiryolu ve diğer raylı toplu yolcu ulaştırma hizmetleridir. (m.29).

Grev ve lokavt yasağının bulunduğu işyerleri ise:

İlaç imal eden işyerleri hariç olmak üzere, aşı ve serum imal eden müesseselerle, hastane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser ve eczane gibi sağlıkla ilgili işyerleri,

Eğitim ve öğretim kurumları, çocuk bakım yerleri ve huzur evleri,

Mezarlıklar,

Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerleridir. (m. 30).

Ayrıca TİSGLK m.31’de grev ve lokavt ile ilgili geçici yasaklar düzenlenmiştir. Buna göre, “Savaş halinde, genel veya kısmi seferberlik süresince grev ve lokavt yapılamaz. Yangın, su baskını, toprak veya çığ kayması veya depremlerin sebebiyet verdiği ve genel hayatı felce uğratan felaket hallerinde Bakanlar Kurulu, bu hallerin vukuu bulduğu yerlere inhisar etmek ve bu hallerin devamı süresince yürürlükte kalmak üzere, gerekli gördüğü işyerleri veya işkollarında grev ve lokavtın yasak edildiğine dair karar alabilir. Yasağın kaldırılması da aynı usule tabidir.” (m. 31/1).

“Başladığı yolculuğu yurt içindeki varış mahallelerinde bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz.” (m. 31/2).

1. Grev Hakkının İşçilerle Sınırlı Olarak Anayasal Güvenceye Alınması

Anayasamız m. 54/1 ile grev hakkını, toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilere tanımıştır. TİSGLK m. 25/1’de yapılan grev tanımında da greve başvurma hakkının yalnızca işçi kesimine (tüm çalışanlara değil) tanındığı açıkça görülmektedir.

Avrupa Komisyonunun 1998 yılından itibaren, Avrupa Konseyinin isteğine uyarak, aday ülkelerin her birinin gerçekleştirdiği ilerlemeler konusunda hazırladığı raporlar çerçevesinde, 2002 Türkiye İlerleme Raporunda kamu kesimi ücretlilerinin (memurların) grev hakkından yoksun tutulmuş olmalarına değinilmiş ve şu ifadeye yer verilmiştir:

“Aralık 2000’de grev yapma ve toplu pazarlıklar düzenleme hakkını elde etmek için izinsiz greve katılan memurlar için kovuşturma açılmıştır. Türkiye, 1989’da Avrupa Sosyal Şartı’nı onaylamıştır, ancak 5. (örgütlenme) ve 6. (toplu pazarlık ve grev hakkı) maddelere çekince koymuştur. Türkiye’nin Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartını (1996) da imzalaması gerekir.”²²⁰

2002 yılı sonrası hazırlanan ve sunulan ilerleme raporlarında da aynı sorun üzerinde durularak Türkiye’de sendikal haklar konusunda, özellikle grev hakkı konusunda mevcut sınırlandırmaların ortadan kaldırılması yönünde görüş belirtilmiştir. Dolayısı ile, greve başvurma hakkının kişiler yönünden kapsamının genişletilerek memurları da içine alan bir düzenlemeyle yeniden yapılandırılması uluslararası normlara uygunluk bakımından yerinde olacaktır.

2. Hak Grevi Yasağı

Menfaat uyuşmazlığı, yeni bir hakkı oluşturmak ya da çalışma şartlarını değiştirmek için yapılan çalışmalar sırasında ortaya çıkan uyuşmazlık türüdür. Hak uyuşmazlığında ise, taraflardan birinin diğer tarafın mevzuat ve toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerine uygun davranmamasından kaynaklanan bir uyuşmazlık söz konusudur.²²¹

2822 sayılı Kanun yalnızca toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde, kısaca menfaat uyuşmazlığı halinde yapılacak grevi kanuni saymıştır. (m. 25/2). M. Gülmez’e göre, hak grevi Anayasa ile

²²⁰ Gülmez, *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*, s.258.

²²¹ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, *a.g.e.*, s.518.

yasaklanmamıştır. Anayasanın 54. maddesi, “toplul iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması durumunda” yapılan çıkar grevini güvenceye almış, hak grevini ise ne tanımış ne de yasaklamıştır. Herhangi bir hakkın “anayasal güvenceye bağlanmamış” olmasından yasaklanmış olduğu sonucunun çıkarılamayacağı açıktır. Hak grevi, 2822 sayılı yasayla yasaklanmıştır, bu yasağın da anayasal dayanağı yoktur. Yasa koyucu, Anayasadaki düzenlemenin sonucu olan takdir yetkisini yasaklama yolunda kullanmıştır.²²² Toplu hak uyuşmazlığı bir hukuk kuralının uygulanması ve yorumlanmasındaki görüş ayrılığından çıkar. Hak uyuşmazlığının çözüm yeri yargı mercileridir. Öğretide toplu hak uyuşmazlıklarının çoğalmasını, sürüncemede kalmasını, yaygınlaşıp genişlemesini önlediği ve bu tür uyuşmazlıkları çözecek kurumların henüz yeterince oluşturulmadığı gerekçesi ile hak grevini savunanlar olduğu gibi, hukuk kuralları çerçevesinde tanınmış bir hakkın elde edilmesi için grev yapılmasının meşru kabul edilemeyeceğini, bu takdirde mücadeleyi haklı olanın değil güçlü olanın kazanacağını, üstelik haksız yere zarara uğrayacak tarafın bu zararının tazminini sağlayacak hiçbir imkanın tanınmamış olmasının hukuk fikri ile bağdaşmadığını ileri sürenler de vardır. Aslında bu tür uyuşmazlıkların mahkemelerde çözümü ve grevin çıkar uyuşmazlıkları ile sınırlandırılması daha isabetlidir.²²³

3. Genel Grev, Dayanışma Grevi ve Siyasi Grev Yasağı

2822 sayılı Kanuna göre, “*Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denilir. Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır.*” (m. 25/3).

²²² Bkz: Gülmez, **Sendikal Haklarda Uyum Sorunu**, s.269.

²²³ Algun Çifter, “Yasal Grev ve Unsurları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, <http://www.iticu.edu.tr/kutuphane/dergi/d5/M00070.pdf>, s.167-168.

“Kanuni lokavt için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan lokavta kanun dışı lokavt denilir. Siyasi amaçlı lokavt, genel lokavt ve dayanışma lokavtı kanun dışı lokavttır.” (m. 26/3).

Aynı yasaklar Anayasa m. 54/7’de de yer almaktadır. Söz konusu madde hükmü, *“Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.”* şeklindedir.

ILO denetim organlarından UK (Uzmanlar Komisyonu) ve SÖK (Sendika Özgürlüğü Komitesi), sunduğu görüşlerinde, özellikle grev hakkı üzerinde durmuş ve grev hakkına gerek amaç gerekse uygulanma biçimleri ya da kullanılan yöntemler yönünden getirilebilecek kısıtlamaların, uygulamada tam bir grev yasağına dönüşmemesi gerektiği belirtmişlerdir. Uzmanlar Komisyonu, bu sınırlamaların ancak grevin barışçı niteliğini yitirmesi durumunda haklı görülebileceğini savunarak, çalışanların ve sendikal örgütlerin ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumak için başvurdukları bir araç olduğu sürece, bu grev biçimlerine getirilen sınırlama ya da yasakları onaylamamıştır. ILO denetim organlarının 87 sayılı sözleşmeye ilişkin vermiş olduğu kararlarından birkaçı şöyledir:

“Genel bir grev yasağı, sendikaların 87 sayılı sözleşmenin 10. maddesi uyarınca, üyelerinin çıkarlarını ilerletmek ve savunmak için sahip oldukları araçları ve 3. madde uyarınca da etkinliklerini düzenleme hakkını önemli biçimde sınırlandırır.”

“Dayanışma grevlerinin genel olarak yasaklanması, kötüye kullanma tehlikesi taşır ve çalışanların, destekledikleri grev meşru oldukça, bu gibi eylemlere başvurabilmeleri gerekir.”

“Tamamen siyasi nitelik taşıyan grevlerle, toplu pazarlığın yapılmasından çok önce sistematik biçimde kararlaştırılan grevler, sendika özgürlüğü ilkelerinin uygulama alanına girmez. Ancak sendikaların, özellikle hükümetin ekonomik ve sosyal politikasını eleştirmek amacıyla protesto grevlerine başvurma olanağı bulunmalıdır.”

1982 Anayasasının 54. maddesi ile 2822 sayılı Kanunun 25, 48, 70, 72, 73 ve 79. maddelerinde öngörülen grev hakkı üzerindeki kısıtlamaların ILO normalarının ihlali niteliğinde olduğu ve bu kısıtlamaların grevin ancak toplumsal barışı tehlikeye sokması halinde haklı görülebileceği ILO tarafından dile getirilmektedir. ILO'nun greve ilişkin genel ilkelerine göre, tamamen siyasi amaçlı grevler sendika hürriyeti kapsamına girmemekte, ancak bir grevin sadece toplu pazarlıkla ilgili konularla sınırlandırılmaması da benimsenmemektedir. 1982 Anayasası ile sözü edilen grev türleri kamu güvenliğini tehdit edici nitelikte olabileceği için yasaklanmıştır. Burada, uluslararası sözleşmelerde de yer bulan milli güvenlik, kamu güvenliği ve kamu yararının korunması ilkesi gözetilmiştir. O halde, mevcut düzenleme uluslararası ilkelere aykırı değildir.

4. Grev Ertelemesine İlişkin Düzenleme

Zorunlu tahkim, tarafların mutabakatına veya muvafakatına gerek olmaksızın uyuşmazlığın bağlayıcı karar almak üzere bir hakeme havale edilmesi anlamındadır.²²⁴

Grev ve lokavtın yasak olduğu işler ve işyerleri ile ilgili olarak taraflardan her biri ve grev ve lokavtın ertelendiği durumlarda erteleme süresinin sonunda Çalışma Bakanının başvuracağı makam olarak Yüksek Hakem Kurulu belirlenmiştir.²²⁵

Hukukumuzda grev ve lokavta başvurulabilmesi için barışçı çözüm yollarının denenmiş olması zorunludur. Yetkili işçi sendikası ile işveren sendikası (veya sendika üyesi olmayan işveren) arasında toplu iş sözleşmesi yapmak için toplu görüşmelerin cereyan etmesi gerekir. Anlaşmaya varılamaması halinde yasaya uygun bir biçimde arabulucunun devreye girmesi şarttır. Arabulucu tarafların anlaşmasını sağlayamazsa bir uyuşmazlık tutanağı düzenler. (m. 23/4). Bu tutanağın görevli makam

²²⁴ Özdemir, **a.g.m.**, s.573.

²²⁵ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.520.

tarafından (Bölge Müdürlüğü veya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) sendikaya tebliğ edilmesinden sonra grev kararı alınabilir. (m. 27/1).²²⁶

2822 sayılı Kanunun 33. maddesine göre, karar verilmiş veya başlanılmış olan kanuni bir grev genel sağlığı ya da milli güvenliği bozucu nitelikte ise, Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grevi bir kararname ile altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararnamenin yayımı tarihinde işlemeye başlar. Bakanlar Kurulunun erteleme kararları aleyhine Danıştay'da dava açılabilir ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istenebilir.

Erteleme kararnamesinin ilanı ile yürürlüğe girmesi sonucu, Çalışma Bakanı resmi listeden seçeceği bir arabulucu yardımı ile erteleme dönemi içerisinde uyuşmazlığın çözümü için gereken gayreti gösterir. (m. 34/1). Ayrıca erteleme dönemi içerisinde taraflar anlaşarak uyuşmazlığın özel hakem tarafından çözülmesini kararlaştırabilirler. (m. 34/2).²²⁷

Ancak altmış günlük erteleme süresi sonunda taraflar anlaşamamışsa grev kaldığı yerden başlamaz. Erteleme dönemi içerisinde taraflar anlaşamamış ya da uyuşmazlık için özel hakeme başvurmamışlarsa Çalışma Bakanı uyuşmazlığın çözümü için Yüksek Hakem Kuruluna başvurur. (m. 34/3).²²⁸ Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir. (m. 55).

Görüldüğü gibi, erteleme süresi sonunda anlaşma sağlanamamışsa veya uyuşmazlık özel hakeme intikal ettirilmemişse, erteleme, kesin yasağa dönüşmektedir. Bakanlar Kurulu, Kanunun 33. maddesi ile kendisine tanınmış olan yetkiye dayanarak ilan edilmiş grevi ertelediği takdirde, uyuşmazlığın çözümü Yüksek Hakem Kuruluna havale edilmektedir. Bu konu esasen Anayasanın 54. maddesinde de hükme bağlanmıştır. ILO yetkili organları Yüksek Hakem Kuruluna tanınmış olan bu yetkileri (2822 m. 52-55) özgür toplu pazarlık sistemi ile bağdaşır bulmamaktadır.²²⁹

²²⁶ Çifter, **Yasal Grev ve Unsurları**, s.169-170.

²²⁷ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyeen, **a.g.e.**, s.528.

²²⁸ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyeen, **a.g.e.**, s.528.

²²⁹ Alpaslan Işıklı, **İş Hukuku**, 4. baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2002, s.169.

ILO'nun Sendika Hürriyeti Komitesi'nin çeşitli tarihlerdeki soruşturma ve incelemeleriyle ilgili olarak karar özetleri içeren eserinde bu konu ile ilgili olarak şu cümleye rastlanmaktadır:

“İş uyuşmazlıklarının çözümünde grev yerine bir zorunlu tahkim düzenlenmesi, dar anlamda bir temel hizmet (kesilmeleri halinde halkın tamamının veya bir kısmının hayatı, kişisel güvenliği ve sağlığını tehlikeye sokacak hizmetler) söz konusu ise ancak haklı görülebilir.”

Konuya toplu iş sözleşmesi açısından bakınca zorunlu tahkim, gerçekten de tarafların serbest iradeleri yerine üçüncü bir unsurun karar vermesi demektir. Erteleme sonucunda YHK 'nun devreye sokulması sendika hürriyetinin ve serbest toplu pazarlığın tümüyle ortadan kaldırılması anlamına gelir.²³⁰ Erteleme süresi bitmeden Bakanlar Kurulu erteleme kararını kaldırır veya Danıştay erteleme kararını iptal ederse, grev uygulaması da serbest bırakılmış olur.

C. Sendikalara Yasak Faaliyetler Bakımından

Sendikalar Kanununun 37. maddesinde sendika ve konfederasyonlar için öngörülen temel yasaklar düzenlenmiştir. Buna göre, *“Sendika ve konfederasyonlar T.C. Anayasasının 14'üncü maddesindeki yasaklara aykırı hareket edemeyecekleri gibi yönetim ve işleyişleri Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz.” (m. 37/1).*

“Sendika ve konfederasyonlar, amaçları dışında faaliyette bulunamazlar. Siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar.” (m. 37/2).

“Mahalli idareler ve milletvekilleri seçimlerinde aday olan, sendika ve konfederasyon yöneticilerinin sendika ve konfederasyon organlarındaki görevleri, adaylık süresince askıda kalır. Seçilmeleri halinde görevleri son bulur.” (m. 37/3).

²³⁰ Hüseyin Tanrıverdi, *Çalışma Hayatının Uluslararası Standartları ve Türkiye Gerçeği*, Hizmet İş Sendikası, Eğitim Yayınları No:23, İnceleme Araştırma Dizisi , Yayın No:2, Ankara, 1992, s.126.

Söz konusu maddede dikkati çeken, sendika ve konfederasyonların amaçları dışında faaliyette bulunamayacaklarını ve siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamayacaklarını düzenleyen ikinci fıkradır.

Anayasanın “Sendikal Faaliyet” başlıklı 52. maddesinin 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılması sonucu sendikaların siyasi faaliyet yasağı da Anayasal düzende ortadan kalkmıştır. Ancak Sendikalar Kanunundaki bu fıkra hükmü, sendikaların siyasi faaliyet yasağının aynı şekilde devam etmesine yol açtığı ileri sürülerek eleştirilmektedir.

Esasen 1997 yılında, Sendikalar Kanunu m. 37/2’de yapılan değişiklikten önce sendika ve konfederasyonlar geniş siyasi yasaklarla çevrelenmişti. Kanunda değişiklikten yapılmadan önce m. 37/2, “Sendika ve konfederasyonlar siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerle ilişki kuramaz ve işbirliği yapamazlar ve bunlarla hiçbir konuda hiçbir şekilde müşterek hareket edemezler, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar, bunlardan yardım ve bağış alamazlar, bunlara yardım ve bağışta bulunamazlar. Sendika ve konfederasyonlar derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla siyasi amaçla ortak hareket edemezler, bir siyasi partinin adını, amblem veya işaretlerini kullanamazlar.” şeklindeydi. Hem Anayasa hem de Sendikalar Kanunundaki mevcut düzenlemeler 87 sayılı Sözleşmeye aykırılık teşkil etmekteydi. Ancak 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile sendikalara siyasi faaliyet yasağı getiren m. 52 kaldırılmış ve 1997 yılında Sendikalar Kanunu m. 37/2’de yapılan değişiklikle sendikaların siyasi faaliyetleri açısından siyasi partilerle organik bağ kurmalarının dışında herhangi bir yasak kalmamıştır.²³¹

Bunun dışında Sendikalar Kanunu m. 38’de işçi ve işveren ilişkilerindeki yasaklar düzenlenmiştir. Buna göre; *“İşçiler ve işçi sendika ve konfederasyonları bu Kanun veya diğer kanunlara göre kurulu işveren*

²³¹ Baybora, **a.g.m.**, s.280.

kuruluşlarına; işverenler ve işveren kuruluşları da işçi sendika ve konfederasyonlarına üye olamazlar, gerek doğrudan doğruya, gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kimseler vasıtasıyla biri diğerinin kurulmasına, idare ve faaliyetlerine müdahalede bulunamazlar.” (m. 38/1).

“Bir işçi sendika veya konfederasyonunu bir işverenin veya bu Kanun veya diğer kanunlar gereğince kurulu bir işveren kuruluşunun kontrolüne tabi tutmak veya bunların nüfuzu altında işçi sendika veya konfederasyonu kurulmasını teşvik ve tahrik etmek yasaktır.” (m. 38/2).

Bu düzenleme ile işçi ve işveren kuruluşlarının karşılıklı bağımsızlıkları güvence altına alınmıştır.

Kanunun 39. maddesinde ise “Diğer Yasak Faaliyetler” başlığı altında şu hükme yer verilmiştir:

“Sendika ve konfederasyonlar ticaretle uğraşamazlar. Sendika ve konfederasyonlar elde ettikleri gelirleri üyeleri ve mensupları arasında dağıtamazlar. Ancak grev ve lokavt süresince tüzüklerine göre üyelerine yapacakları yardımlar bu hükmün dışındadır.”

274 sayılı Kanun zamanında da var olan bu yasak, aslında sendikal amaçlara uygundur. Çünkü, sendika ve konfederasyonların temel amacı meslekidir.²³²

4688 sayılı Kanun da 20. maddesinde sendika ve konfederasyonlara getirilen yasaklara yer vermiştir. Buna göre;

“Bu Kanuna göre kurulan sendika ve konfederasyonların yönetim ve işleyişleri Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz.” (m. 20/1).

“Sendika ve konfederasyonlar kamu makamlarından maddi yardım kabul edemez, siyasi partilerden maddi yardım alamaz ve onlara maddi yardımda bulunamazlar.” (m. 20/2).

²³² Kocaoğlu, a.g.e., s.90.

“Sendika ve konfederasyonlar siyasi partilerin kuruluşu içinde yer alamazlar; siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar.” (m. 20/3).

“Sendika ve konfederasyonlar ticaretle uğraşamazlar.” (m. 20/4).

IV. SENDİKALARIN DENETİMİ VE SONA ERMESİ BAKIMINDAN

Sendikaların denetimi ve sona ermesi ile ilgili esaslar Sendikalar Kanunu ile düzenlenmiştir. Sendikaların devlet tarafından denetlenmesi, sendika hürriyetine aykırı olduğu ve uluslararası normlarla çeliştiği gerekçesi ile eleştirilmektedir.

A. Sendikaların Denetimi

Sendikalar yetkili organları tarafından ve devlet tarafından idari ve mali yönden denetlenirler. Mali konularda sendika dışı organların yapacağı denetimlerin amacı hiçbir zaman sendika malvarlığının kötüye kullanılmasının önlenmesinden öteye gitmemelidir.²³³

İdari ve mali denetimden söz etmeden önce, sendika ve konfederasyonların gelir ve giderlerini incelemek gerekir. Türk Hukukunda sendika ve konfederasyonların gelirleri, 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 40. maddesinde sayılmıştır. Buna göre; *“Sendika ve konfederasyonların gelirleri,*

Üyelerinden alacakları üyelik aidatı ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda belirtilen dayanışma aidatı,

Sendikalar Kanununa göre yapabilecekleri faaliyetler ile eğlence, konser gibi faaliyetlerden sağlanacak gelirler,

Bağışlar,

²³³ Ünsal, a.g.t., s.77.

Malvarlığı gelirleri, malvarlığı değerlerinin devir, temlik ve satışlarından doğan kazançlardan ibarettir.” (m. 40/1).

Belirtilen bu gelir kaynaklarından en önemlisi kuşkusuz sendika üyelik aidatı ve dayanışma aidatıdır. Bunun yanında, sendika ve konfederasyonlar yapacakları kültürel faaliyetlerden de gelir elde edebilirler. Bu konu özellikle sendikacılık politikası açısından önemlidir. Gerçekten bu tür faaliyetler, sendika ve konfederasyonların geniş kitlelere seslenmesi ve daha fazla taraftar toplamasını sağlayabilir.

Sendika ve konfederasyonların diğer bir gelir kaynağını da bağışlar oluşturmaktadır. Buna karşılık bağışlar, sendikaların ve konfederasyonların gelirleri içerisinde az bir yer tutar. Bunun sebepleri arasında Sendikalar Kanununda sendikaların bağış almasını önemli ölçüde sınırlayan hükmün de yer aldığını söylemek yanlış olmaz. Nitekim, Kanunun 40. maddesinin ikinci fıkrasında, genel ve katma bütçeli idarelerle mahalli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli kurum ve kuruluşlarla sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kurum ve kuruluşlarla sermayelerine Devletin iştiraki bulunan bankalar, sigorta şirketleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dahil olmak üzere özel kanunlarla kurulan bankalar ve kuruluşlar, bu fıkra da sözü geçen idare, kuruluş ve bankalar tarafından ödenmiş sermayesinin en az yarısına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla, bunların aynı oranda katılmasıyla kurulan kurumların sendika ve konfederasyonlara mali yardım ve bağışta bulunamayacakları öngörülmüştür. Sendika ve konfederasyonlar da bu tür yardım ve bağışları kabul edemeyeceklerdir.

Aynı maddenin devamında yer alan, *“Sendika ve konfederasyonlar, kendilerinin ve Türkiye Cumhuriyetinin üyesi bulunduğu uluslararası kuruluşlardan başka dış kaynaklardan Bakanlar Kurulu’ndan izin almadıkça yardım ve bağış kabul edemezler.”* (S.K. m. 40/3) hükmü ile sendika ve konfederasyonların uluslararası kuruluşlardan yardım almaları da belli koşullara bağlanmıştır.

Sendikalar Kanununun 40. maddesinin 4. ve 5. fıkralarıyla da işçi sendika ve konfederasyonları ile işveren sendika ve konfederasyonlarının gerek birbirlerinden gerekse esnaf ve sanatkar kuruluşlarından, derneklerden, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ve vakıflardan yardım ve bağış almaları engellenmiştir.

Bunun dışında sendika ve konfederasyonlar, yaptıkları faaliyetlerin gereği olarak birtakım harcamalarda bulunacaklardır. Sendikalar Kanununda bu harcamalara ilişkin ayrıntılar ana hatları ile belirtilmiştir. Sendikalar Kanununun “Sendika ve Konfederasyonların Giderleri” başlığını taşıyan 44. maddesine göre, *”Sendika ve konfederasyonlar, gelirlerini bu yasada ve tüzüklerinde gösterilen faaliyetleri dışında kullanamaz veya bağışlayamazlar.”* (S.K. m. 44/1).

“Diğer yandan işçi sendika ve konfederasyonları, üyelerinin eğitimi ile mesleki bilgi ve tecrübelerini arttırmak için gelirlerinin en az yüzde onunu kullanmak zorundadırlar.” (S.K. m. 44/2).

“Vergi Usul Kanuna göre demirbaş sınıfına giren her türlü eşya veya malzeme demirbaş defterine kaydedilir ve bunlar hiçbir şekilde gider olarak işlem göremez. demirbaşların satış ve terkininde uygulanacak usul ve esaslar sendika ve konfederasyon tüzüklerinde belirtilir.” (S.K. m. 44/3).

“Bunların yanı sıra sendika ve konfederasyonlar, üyeleriyle çalıştırdıkları işçiler dahil hiç kimseye borç para veremezler. Ancak nakit gelirlerinin yüzde beşini aşmamak üzere sosyal amaçlı harcamaya genel kurul kararıyla yönetim kurullarını yetkilendirebilirler.” (S.K. m. 44/4).

Görüldüğü gibi Kanun koyucu, Sendikalar Kanununa sendikaların gelirleri ve giderleri konusunda bazı hükümler koymak suretiyle sendikaların mali faaliyetlerini bir ölçüde sınırlamıştır.²³⁴ Sendikaların gelir ve giderleri konusunda getirilen sınırlamalara uygun hareket edip etmediklerinin kontrolü ise, içte ve dışta yapılan mali denetimle olacaktır. Sendikaların mali

²³⁴ Aktay, Arıcı, Kaplan/Seneyen, a.g.e., s.375.

denetiminin yanı sıra idari olarak denetlenmesi de kuşkusuz, önemli bir konudur.

Sendikalar Kanunu m. 47’de sendikaların kendi denetim organları tarafından yapılacak denetimin esaslarına yer verilmiş ve sendika içi denetim, “İdari ve Mali Denetim” başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre, *“Sendika ve konfederasyonlarda denetleme kurulları veya denetçiler tarafından yapılacak idari ve mali denetimde yönetim ve işleyişin, gelir ve giderlerin, bunlarla ilgili işlemlerin kanun, tüzük ve genel kurul kararlarına uygun olup olmadığı incelenir.”* (m. 47/1).

“Denetim esasları, işçi ve işveren konfederasyonlarının yazılı görüşleri alınarak hazırlanacak bir tüzükte gösterilir.” (m. 47/2).

Sendikaların dış denetimi ise devlet tarafından yapılan denetimdir. Kanunun 49. maddesinde sendika ve konfederasyonların tutmakla yükümlü oldukları defter, dosya ve kayıtlar düzenlenmiş ve Kanunun 50. maddesinde de tutulacak defter ve kayıtlar için uygulanacak kurallara yer verilmiştir. Sendikaların belirli ilkeler çerçevesinde faaliyette bulunmalarını öngören bu maddeler, devlet tarafından gerçekleştirilen dolaylı bir denetimi işaret eder.²³⁵

Sendikalar Kanunun 51. maddesinde ise, devletin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı aracılığıyla doğrudan denetimi düzenlenmiştir. 51. maddeye göre, *“Sendikalar ve konfederasyonlar, her hesap ve bütçe devresine ait bilanço ve denetleme raporlarını ait oldukları dönemi izleyen üç ay içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına, sendikalar ayrıca bağlı bulundukları konfederasyona gönderirler.*

Bu bilanço ve hesaplar ile çalışma raporunda sendikaların o devre içindeki,

Gelirleri ve bunların kaynakları,

Giderleri ve bunların sarf yerleri,

²³⁵ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, a.g.e., s.378.

Yönetim kurulu üyeleriyle başkanlarına ve geçici olarak görevlendirilenlere verilen ücretlerle, yolluk, gündelik ve ödenekler,

Sendika ve konfederasyonda çalışan personele ödenen meblağ,

Para ve menkul kıymetler mevcudu,

Demirbaş mevcudu,

Taşınmaz mevcudu,

Üyelerin sayısı,

47. madde uyarınca çıkarılacak tüzükte belirtilen diğer bilgiler gösterilir.” (S.K. m. 51).

Sendikaların devlet tarafından denetiminde Devlet Denetleme Kurulu, Başbakanlık Teftiş Kurulu ve güvenlik kuvvetleri de yetkilidir. Sendika ve konfederasyonları denetleme yetkisini, kendi kuruluş Kanunundan alan Devlet Denetleme Kurulu’nun, Cumhurbaşkanının talebi üzerine her türlü işçi ve işveren kuruluşlarında denetim yapma yetkisi vardır.²³⁶

Başbakanlık Teftiş Kurulu ise, 10.10.1984 tarihli ve 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile kurulmuş ve aynı Kanunun 20. maddesi ile başbakanın emri üzerine başbakan adına işçi ve işveren kuruluşlarını teftiş ve denetleme ve gerektiğinde inceleme, araştırma ve teftiş yapmaya ve yaptırmaya yetkili kılınmıştır.²³⁷

Güvenlik kuvvetleri tarafından yapılacak denetimin dayanağı ise, Dernekler Kanununun 19. ve 20. maddeleridir. Dernekler Kanunu m.19/2’de derneklerin İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenebileceği, Bakanlığın bu denetimde kolluk kuvvetlerini görevlendiremeyeceği, denetimin İçişleri Bakanı ya da mülki idare amiri tarafından en az yirmi dört saat önceden denetlenecek derneğe bilgi vermek suretiyle yapılabileceği ve denetim

²³⁶ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.379.

²³⁷ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.379-380.

sonucunda suç unsuru bulunduğu takdirde, durumun ilgili mülki amirlik tarafından derhal Cumhuriyet savcılığına bildirileceği öngörülmektedir.²³⁸

Kanunun 20. maddesinde ise kolluk kuvvetlerinin dernekler üzerindeki yetkisinin hangi koşullarda kullanılabileceği belirtilmiştir. Buna göre, kamu düzeninin korunması ve suç işlenmesinin önlenmesi nedenleri ile hakim kararı olmadıkça kolluk kuvvetleri derneklere ve eklentilerine giremez, arama yapamaz ve buradaki eşyalara el koyamaz. Gecikmesinde sakınca olan durumlarda mülki idare amirinin emri ile kolluk kuvvetleri dernek ve eklentilerine girebilir, arama yapabilir ve buradaki eşyalara el koyabilir. Ancak bu durumda, mülki idare amirinin kararı yirmi dört saat içinde görevli hakim onayına sunulur. Hakim el koymadan itibaren kırk sekiz saat içinde kararını verir. Bu süre içinde hakim karar vermediği durumlarda el koyma kendiliğinden ortadan kalkacaktır. Hakim kararını yazılı olarak mülki idare amiri tarafından dernek yöneticilerine duyurur.

Dernekler Kanununun bu hükümleri, sendika, sendika şubeleri ve konfederasyonlar için de geçerlidir.

4688 sayılı Kanununun 27. maddesinde de idari ve mali denetimi düzenlenmiştir. Kanun sendikal örgütlerin iç denetimi ile sendikaların üyesi oldukları konfederasyonlarca dolaylı yoldan denetlenmesi konusunda kurallar koymuş, yönetsel ve mali nitelikte iç denetimin 2821 sayılı Kanuna göre çıkarılan tüzük uyarınca yapılmasını öngörmüştür. Bunlar dışında, gerek Dernekler Kanunu'nda öngörülen genel denetim, gerekse Devlet Denetleme Kurulu'nca yapılan denetim kamu görevlileri sendikal örgütleri için söz konusu değildir.

Sendikaların devlet tarafından denetlenmesi, sendika bağımsızlığını zedeleyeceği noktasında eleştirilmektedir. Esasen, devlet tarafından yapılan denetimin sendikaların faaliyetlerini sınırlandırmak için değil, özellikle kuruluş amaçları dışına taşmamalarını sağlamak, asli fonksiyonlarını yerine getirmelerine yardımcı olmak ve tüzüklerinin, yönetim ve işleyişlerinin

²³⁸ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.380.

demokratik esaslara ve Anayasada belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerine aykırı olup olmadığını²³⁹ anlamak için yapıldığını savunan görüşler de vardır. Bu denetimlerin sonucunda son sözü yine bağımsız yargının söyleyeceği ve dolayısıyla devletin sendikayı baskı altına almasının olanaklı olmadığı ileri sürülmektedir.²⁴⁰ SÖK, sendikaların iç etkinliklerinin denetlenmesine ilişkin kararlarında, kural olarak buna karşı çıkmış, kanuna ve ana tüzüğe aykırılık durumunda tanıdığı denetim olanağının sınırlarını göstermiştir. Buna göre; devletin bir sendikanın içişlerine karışmasını haklı gösterebilecek durumlar, olağanüstü kimi olayların varlığı ve denetim yetkisinin yargı erkince kullanılmasıdır.²⁴¹

B. Sendikaların Sona Ermesi

Sendikalar, iradi (isteğe bağlı) olarak, infisahla ve kapatılma yoluyla olmak üzere üç şekilde sona ererler. İradi olarak sona ermede, sendikaların yetkili organlarının usule uygun olarak alacakları kapatma kararı ile kendi varlıklarını sona erdirmeleri söz konusudur. Türk hukukunda sendikalar, en yetkili karar organı olan genel kurul kararı ile varlıklarını sona erdirebilirler. Nitekim Sendikalar Kanununda feshetme, genel kurulun görevleri arasında sayılmıştır. (m. 11/11).²⁴²

İnfisah ise, sendikanın organlarını oluşturamayacak duruma düşmesi veya sendika olarak görev yapamayacak hale gelmesini ifade eder. Sendikaların infisahının Sendikalar Kanununda düzenlenmemiş olması ve Kanunun 63. maddesinde Dernekler Kanununa yapılan yollama nedeniyle konu ile ilgili olarak Dernekler Kanunu hükümlerinin esas alınması gerekir. Buna göre, sendikanın amacını gerçekleştirmesinin imkansız hale gelmesi, sendikanın borçlarını ödeyemez duruma düşmesi, yönetim organlarını tüzüğe

²³⁹ Selahattin Bedir, **Sendikaların Denetimi**, Ankara, Türk Kamu-Sen, 1989, s.5-6.

²⁴⁰ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyeen, **a.g.e.**, s.378.

²⁴¹ Gülmez, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, s.257.

²⁴² Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyeen, **a.g.e.**, s.384.

uygun şekilde teşekkül ettirememesi ve genel kurulların toplanamaması sendikanın infisah sebeplerini oluşturur.²⁴³

Sendikaların kapatma yoluyla sona erdirilmesi ise, sendikaların kendi iradeleri dışında feshedilmesidir.

Türk Hukukunda sendika ve konfederasyonlar -sendika hürriyetinin ruhuna uygun şekilde- ancak yargı mercilerinin kararı ile faaliyetten men edilebilir ve kapatılabilir. Sendika ve konfederasyonların faaliyetlerinin durdurulması ve kapatılmasını düzenleyen Sendikalar Kanununun 58. maddesi şu şekildedir:

“Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayrımı yaratmak amaçları güden veya bu yolda faaliyette bulunan sendika ve konfederasyonlar Cumhuriyet Savcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkeme kararı ile kapatılır.

Yukarıdaki fıkra uyarınca açılan davalar sebebiyle görevli mahkemeler yargılamanın her safhasında talep üzerine veya resen sendika veya konfederasyonların faaliyetlerinin durdurulmasına ve yöneticilerin görevlerine son verilmesine karar verebilir.”

Sendikalar Kanunu m. 58’de görüldüğü üzere, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin temel esaslarına aykırı faaliyette bulunmak, temel kapatma sebebi olarak kabul edilmektedir. Bunun dışında, sendika ve konfederasyonların kuruluş aşamasında tespit edilen eksikliklerinin uyarılara rağmen giderilmemesi (S.K. m. 54/3) ve teröre destek olunması (3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu m. 7/4) durumları ile kanuna aykırı tüzük hükmünün değiştirilmemesinde sendikaca ısrar edilmesi (S.K. m. 54/3) durumunda

²⁴³ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, a.g.e., s.385-386.

görevli mahkeme sendika ve konfederasyonların kapatılmasına karar verebilir.²⁴⁴

4688 sayılı KGSK da 37. maddesi ile, sendikaların yargı kararıyla kapatılmasını düzenlemiştir. Buna göre; *“Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı faaliyetlerde bulunan sendika ve konfederasyon, merkezlerinin bulunduğu yer Cumhuriyet Başsavcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkeme kararı ile kapatılır” (m. 37/1).*

Sendika hürriyetine ilişkin 87 sayılı Sözleşme, sendikaların idarece verilen bir kararla kapatılmasını sendikal bağımsızlığı zedeleyeceği gerekçesiyle uygun bulmamaktadır. Bu açıdan 2821 ve 4688 sayılı Kanunlarda yer alan ve sendikaların mahkemeler yolu ile kapatılmasını (yargı yolu ile) öngören düzenlemenin 87 sayılı Sözleşme başta olmak üzere uluslararası sendika normlarına uygun olduğu söylenebilir.

C. Sona Erme Durumunda Sendika Mal Varlığının Geleceği

Sendikalar Kanununa göre, feshedilen veya infisah eden konfederasyonların ve konfederasyon üyesi olmayan sendikaların ve ayrıca kapatılan sendika ve konfederasyonların para ve malları, Hazineye intikal etmekte idi (m. 46).²⁴⁵ Bu durum, ILO denetim organları tarafından sendika hürriyetine aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle eleştirilmiş ve söz konusu hüküm 3449 sayılı Kanunla yapılan değişiklik çerçevesinde, yeniden düzenlenerek son şeklini almıştır. Buna göre (m. 46);

“Feshedilen veya infisah eden sendikaların malvarlığı tüzükle veya feshe karar veren genel kurul kararı ile bu Kanuna göre kurulmuş aynı nitelikteki bir kuruluşa bırakılmış olmadıkça varsa üyesi bulunduğu konfederasyona devredilir.

Devir, konfederasyonca kabul edilmediği takdirde,

²⁴⁴ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.388-389.

²⁴⁵ Işıklı, **a.g.e.**, s.167.

Feshedilen veya infisah eden sendika konfederasyon üyesi değilse,

Feshedilen veya infisah eden konfederasyon ise ve birinci fıkrada zikredilen tüzük hükmü veya genel kurul yoksa,

Sendika ve konfederasyonlar mahkeme kararıyla kapatılmış ise,

Tasfiye neticesinde kalacak paralar, İş ve İşçi Bulma Kurumunca belirlenecek milli bankalardan birine yatırılır ve mallar bu Kuruma mal edilir. Bu para ve mallar, işçileri mesleğe yöneltmek, işçilerin mesleki eğitimi ve rehabilitasyonu hizmetleri dışında kullanılamaz.

Para , mal ve bunların gelirlerinin kullanımı, en çok üyeye sahip işçi ve işveren konfederasyonu temsilcilerinin de katılacağı bir kurul tarafından karara bağlanır.

Para ve mallar, bu maddede belirtilen kuruluşlar dışında gerçek veya tüzel bir kişiye, kuruluşa, kuruma devredilemez. Feshedilen, infisah eden ve kapatılan sendika ve konfederasyon üyeleri arasında paylaştırılmaz.”

Görüldüğü gibi, sendika genel kurulu, sona erme halinde kalan malları ancak kanunda öngörülen kurum ve kuruluşlara bırakabilecek, bunun dışında gerçek veya tüzel bir kişiye, kuruluşa ve kuruma devredemeyecek, sendika ve konfederasyon üyeleri arasında paylaştıramayacaktır. Uluslararası sendikal normlarda ise bu konuda sendikalara tam bir serbesti sağlanması öngörülmektedir.²⁴⁶ O halde, yapılan kanun değişikliği sonucu sendika malvarlığının Hazine yerine Türkiye İş Kurumuna devredilmesinin uluslararası normlara uyum sağlanmasında olumlu bir etkisi olmamıştır.²⁴⁷

²⁴⁶ Aktay, Arıcı, Kaplan/Senyen, **a.g.e.**, s.392.

²⁴⁷ Işıklı, **a.g.e.**, s.167.

SONUÇ

Temel hak ve hürriyetlerden olan sendika hürriyeti, bir çok uluslararası sözleşme ile güvence altına alınmıştır. Sendikaların üyelerinden bağımsız tüzel kişi olarak varlıklarını koruma ve kendine özgü faaliyetlerini serbestçe yürütmesini ifade eden kolektif sendika hürriyeti de bu kapsam dahilindedir.

Doğrudan sendikal haklarla ilgili olan ya da bazı maddelerinde sendikal haklara yer veren uluslararası sözleşmeler arasında Uluslararası Çalışma Örgütü, Birleşmiş Milletler Örgütü ve Avrupa Konseyi'nin kabul ettiği sözleşmeler bulunmaktadır. Özellikle, ILO'nun Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşmesi ve Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkının Korunmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşmesi, bu alanda en ayrıntılı düzenlemeleri yapmaları dolayısıyla önemlidir. ILO açısından çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakları kendi çıkarlarını korumalarının ve geliştirmelerinin bir gereği ve sosyal adalete ulaşmanın önemli bir aracıdır.

87 sayılı sözleşmenin 2. maddesi tüm çalışanlara ve işverenlere “herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olma hakkı”nı vermektedir. Sözleşmenin 3. maddesinde ise, “çalışan ve işveren örgütlerinin, tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip oldukları” belirtilmiştir. 87 sayılı sözleşmenin devamı niteliğindeki 98 sayılı sözleşme de özellikle örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının işverenlere karşı korunması ilkelerini düzenlemektedir. ILO, izleyen yıllarda kabul ettiği sözleşme, tavsiye ve kararlarının yanı sıra, denetim organlarının içtihatlaşmış kararlarıyla, bu belgelerdeki sendikal hakları zenginleştirip geliştirmiştir. Bunun dışında, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği belgelerinde de, sendika hürriyetini tanıyarak koruma altına alan düzenlemeler yer almaktadır.

Türk Hukukunda ise kolektif sendika hürriyeti, 1982 Anayasası ile oldukça ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Anayasaya dayalı olarak çıkartılan

2821 ve 2822 sayılı Kanunlarda da Anayasada yer alan hükümlere paralel düzenlemeler yer almaktadır. Sendikal haklara ilişkin bu düzenlemelerden bazıları uluslararası normlarla çelişir ve gerek ILO'nun denetim organları tarafından verilen kararlarda gerekse Türkiye'nin Avrupa Birliğine adaylık sürecinde Avrupa Komisyonu tarafından sunulan İlerleme Raporlarında vurgulanarak eleştirilmektedir. Sendika hürriyetini sınırlama noktasında eleştirilen aykırı kurallardan başlıcaları şunlardır:

İşçi ve işveren sendikalarının “işkolu” temeline dayalı olarak kurulabilmesi,

İşyeri ve meslek temeline dayalı sendika kurmanın yasaklanması,

Üst kuruluşlar oluşturma hakkının konfederasyonlarla sınırlı tutulması ve örneğin federasyon kurulamaması,

İşçi sendika ve konfederasyonlarının genel kurul dışındaki zorunlu organlarına seçilebilmek için “Türk vatandaşı” olma koşulunun aranması,

Toplu iş sözleşmesi hakkının işçilerle sınırlı olarak anayasal güvenceye alınması,

Toplu iş sözleşmesinin aynı işkolunda bir ya da birden çok işyerini kapsamaması,

Toplu iş sözleşmesi imzalama yetkisini elde etmek için birlikte gerçekleştirilmesi zorunlu olan çifte sayısal ölçütün öngörülmesi,

Konfederasyonlara toplu iş sözleşmesi bağtlama hakkının tanınmaması,

Grev hakkının yalnızca işçiler için anayasal güvenceye alınmış olması,

Grev hakkının, ancak toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilere tanınması,

Grev ve lokavtın ertelendiği durumlarda erteleme sonunda, uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözüme bağlanması,

Çıkar grevi dışındaki tüm toplu eylemlerin yasaklanmış olması.

Anayasa ve Kanunlarda yer alan ve uluslararası normlarla çelişen bir çok düzenleme, yapılan Anayasa ve yasa değişiklikleri ile uluslararası normlara uyumlu hale getirilmiştir. Ancak yukarıda özet şeklinde belirttiğimiz düzenlemeler halen yürürlüktedir. Kuşkusuz, uluslararası normların Anayasa ve yasalara birebir yansıması mümkün olmamıştır. Uluslararası düzenlemelere uyum sağlanması çerçevesinde sendikal haklarla ilgili çalışmalar devam etmektedir. 2005 yılında sosyal tarafların görüşlerine sunulan ve yasalaşması beklenen Yeni Sendikalar Kanunu Yasa Tasarısı ile sendikal haklarla ilgili düzenlemelerin uluslararası normlara uygun hale dönüştürülmesi amaçlanmaktadır.

KAYNAKÇA

AKGEYİK Tekin; “Sendikalar ve Toplu Pazarlığa Yönelik Devlet Politikası”, **Kamu İş-İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 4, No. 3, Ocak, 1999, s.49-59.

AKTAY A. Nizamettin; **Sendika Hakkı**, Ankara, Kamu-İş, 1993.

AKTAY A. Nizamettin, ARICI Kadir, KAPLAN/SENYEN E. Tuncay; **İş Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

AKYİĞİT Ercan; “Sendika ve Zorunlu Organ Üyeliği İçin Aranılan On Yıl Bilfiil Çalışma Koşulu Üzerine”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 18, Sayı 1, Şubat 2003, (Erişim)

http://www.tuhis.org.tr/dergi/web/kasim2002_subat2003.htm, s.38-52.

AKYİĞİT Ercan; **İş Hukuku**, 4. baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005.

ALICA Süheyla; “Çevre Kanunu ve Yönetmelikleri”, Çevre ve Sanayi Semineri, **TİSK Yayınları**, Yayın No:228, Ekim, 2002, (Erişim) <http://www.tisk.org.tr./yayinlar>

ALTAN Ömer Zühtü; **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi, AÖF Yayınları, 1989.

ALTIPARMAK Ahmet; **Türk Sendikacılığında Güven Bunalımı**, Ankara, İsmat Yayınları, 2001.

ANDAÇ Faruk; **İş Hukuku**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2003.

ARICI Kadir; “Sendikaların Bağımsızlığı İlkesi”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1985.

ARICI Kadir; “Sendikaların Tüzüklerini Serbestçe Düzenleme Hakkı”, **TİSK Akademi**, Ocak, 2006, s.32-44.

AYDEMİR Murteza; “Grev Hakkının Niteliği ve Uluslararası Belgelerdeki Yeri”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 4, Sayı 2, 1997, s.269-298.

AYDIN Mesut; “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sendika Özgürlüğü”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 20, Sayı 1-2, Şubat-Mayıs, 2006, s.1-34.

BALCI Yusuf; **Sendikacılık ve Toplu Pazarlık Ekonomisi**, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999.

BAŞTERZİ Süleyman; “Uluslararası Sözleşmeler ve İş Hukuk Kuralları Çerçevesinde Kamu Görevlilerinin Toplu Pazarlık ve Toplu Sözleşme Sorunu”, **TİSK Akademi**, Cilt 1, Sayı 2, s.14-50.

BAYBORA Dilek; Türk İş Hukuku ve Mukayeseli Hukukta Sendika Yöneticiliği, **Kamu-İş Yayınları**, 2001, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr/kitaplar>, s.1-203.

BAYBORA Dilek; “Sendikaların Siyasi Faaliyetlerinin Yasal Çerçevesi”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 7, Sayı 2, 2003, s.267-280.

BAYDAR Oya; **Türkiye’de Sendikacılık Hareketi**, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Araştırma Vakfı, 1998.

BEDİR Selahattin; **Sendikaların Denetimi**, Ankara, Türk Kamu-Sen, 1989.

ÇELİK Aziz; “Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar (Toplu İşçi Hakları) ve Türkiye’nin Uyum Sorunları”, (Erişim) http://www.kristalis.org.tr/aa_dokuman/ABHukukunda

ÇELİK Aziz; “Avrupa Birliği Anayasası: Sosyal Haklar Açısından Kaçırılan Bir Fırsat,” (Erişim) http://www.kristalis.org.tr/aa_dokuman/ABHukukunda

ÇELİK Nuri; **İş Hukuku Dersleri**, 19. bası, İstanbul, Beta Yayınları, 2006.

ÇİFTER Alun; “Toplu İş Sözleşmesinin Muhtevası, Düzeyi ve Türleri”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 7, Sayı 3, s.279-293.

ÇİFTER Alun; “Yasal Grev ve Unsurları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, (Erişim) <http://www.iticu.edu.tr/kutuphane/dergi/d5/M00070.pdf>, s.165-200.

DEMİR Fevzi; **Sendikalar Hukuku**, 4. baskı, İzmir, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, 1999.

DEMİR Fevzi; “Sendika Tüzüğünde Yer Alan Anadilde Eğitim ve Öğretime İlişkin Hükmün Anayasa ve Yasalara Aykırı Olması”, (Karar İncelemesi) **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 20, Sayı 6; Cilt 21, Sayı 1, Mayıs-Ağustos, 2007, (Erişim) http://www.tuhis.org.tr/dergi/cilt20_21sayi6-1/cilt20_21_sayi6-1_bolum1.pdf, s.1-31.

DEMİRCİOĞLU Murat, CENTEL Tankut; **İş Hukuku**, Beta Yayınları, 8. Bası, İstanbul, 2002.

DEMREN Halil; “Kamu Çalışanlarının Sendika Hakkı ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Tasarısı”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 4, Sayı 4, 1999, s.279-295.

EKİN Nusret; **Endüstri İlişkileri**, 6. bası, İstanbul, Beta Yayınları, 1994.

EKMEKÇİOĞLU Hüseyin, TUNCEL Ferhan; **Sendikalar ve Temel İşlevleri**, Türk-İş Eğitim Yayınları, No:29, Ankara, 1999.

ERDOĞAN Mustafa; **Anayasal Demokrasi**, 3. baskı, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1999.

ERSİNADIM Hamza; Globalleşme Sürecinde Türkiye’de İşçi Sendikalarının Sosyal Faaliyetleri, Ankara, **Kamu-İş Yayınları**, 2001, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr>, s.1-213.

ERTÜRK Şükran; **İş İlişkisinde Temel Haklar**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002.

EYRENCİ Öner; “Sendika Özgürlüğü”, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Cilt 3, İstanbul, Kültür Bakanlığı ve Tarih Vakfı Ortak Yayını, 1998., s.30-32.

GEREK Nüvit; **Sendikaların Kooperatifçilik ve Yatırım Faaliyetleri**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları No:20., 1983.

GÖZÜBÜYÜK Şeref; **Anayasa Hukuku**, 4. bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 1993.

GÖZÜBÜYÜK Şeref, KİLİ Suna; **Türk Anayasa Metinleri**, 2. baskı, İstanbul, TİB Yayınları, 2000.

GÜLERMAN Adnan; **Milletlerarası Sosyal Politika Bildiriler Sözleşmeler**, İzmir, 1988.

GÜLMEZ Mesut; “Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı Konusunda Türkiye’de Yasaklıktan Yasal Tanımaya Geçiş: 1947 Yasası”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 3-4, 1981-1982, s.76-108.

GÜLMEZ Mesut; “Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkının Uluslararası İlkeleri ve Türkiye”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 9, 1987, s.41-84.

GÜLMEZ Mesut; **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (UÇÖ/ILO Sözleşme ve İlkeleri)**, Cilt 1, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 223, 1988.

GÜLMEZ Mesut; “Toplu Pazarlık ve Grev Hakları ve Türkiye”, Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu, **TODAİE Yayınları**, Yayın No:250, 1993, s.119-152.

GÜLMEZ Mesut; **Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar**, TODAİE, 1996.

GÜLMEZ Mesut; “Belediye Memurlarının Toplu Görüşme Hakkı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 10, Sayı 2, 2001, s.68-84.

GÜLMEZ, Mesut; **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku, 788’den 4688’e: 1926-2001**, Ankara, TODAİE, 2002.

GÜLMEZ Mesut; “Uyum Düzenlemelerinin Üvey Evladı: Sendikal Haklar”, Anayasa ve Uyum Yasaları, **TBB Yayınları**, Ankara, 2003, (Erişim) <http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/makaleler/AB-UYUM%20Mesut%20G%FCImez.DOC>, s.1-14.

GÜLMEZ Mesut; **Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği, 2004.

GÜLMEZ, Mesut; “Sendikal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, **Çalışma ve Toplum**

Dergisi, Sayı 4, 2005/1, (Erişim) <http://www.calismatoplum.org/sayi/4/makale.htm>, s.11-55.

GÜLMEZ Mesut; **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu**, Ankara, Belediye-İş Yayınları, 2005.

GÜVEN Ercan, AYDIN Ufuk; **İş Hukuku**, Eskişehir, T.C Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1043, 1998.

IŞIKLI Alpaslan; “Sendika Hakkı ve Türkiye”, Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu, **TODAİE Yayınları**, Yayın No:250, 1993, s.105-118.

IŞIKLI Alpaslan; **İş Hukuku**, 4. baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2002.

İNCE Ergun; **Çalışma Hukuku**, İstanbul, Artı Sağlık Çevre Kalite Danışmanlık ve Eğitim Org., 1998.

KABOĞLU İbrahim; **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır, DÜHF Yayınları, 1989.

KARADAVUT Recep; “Türk Sendikacılığı ve Yapısal Değişmeler”, **Kamu-İş Yayınları**, Avrupa ve Türkiye’de Endüstri İlişkilerinde Son Gelişmeler, 1. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, İstanbul, 1990, s.155-164.

KAYA Pir Ali; “2000’li Yıllarda Türkiye’nin ILO Serüvenine Kısa Bir Bakış”, **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt 15, Sayı 4, Temmuz, 2001. s.14-20.

KAYA Pir Ali; **Uluslararası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri**, Ankara, Tühis Yayınları, 1999.

KILIÇOĞLU Mustafa; **Sendikalar Hukuku ve Toplu İş Uyuşmazlıkları, Açıklamalar-Kararlar**, Ankara, Turhan Kitabevi, 1999.

KOCAOĞLU Mehmet; **Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi**, Ankara, Tühis Yayınları, 1997.

KOÇ Yıldırım; **Sendikacılık, Siyaset, Türk-İş**, Ankara, Türk-İş Eğitim Yayınları, No:17, 1999.

KOÇ Yıldırım; **Türkiye’de Sendikalaşma Hakkı ve ILO İlkeleri**, Ankara, Türk-İş Eğitim Yayınları, No:31, 1999.

KOÇ Yıldırım; **Türkiye ve ILO İlişkileri**, Türk-İş Eğitim Yayınları No:44, Ankara, Başak Matbaacılık, 2000.

KUTAL Metin; “151 Sayılı Ilo Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, Ilo Normları ve Türk İş Hukuku, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Ankara, **Kamu-İş Yayınları**, 1997, 123-141.

KUTAL Metin; “Uluslararası Çalışma Normları Karşısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 6, Sayı 4, 2002, s.133-141.

KUTAL Metin; “Türk Sendikacılığını Çevreleyen Olumsuz Koşullar, Özellikler ve Yeni Bir Yapılanma İhtiyacı”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı 5, Şubat, 2005, (Erişim) <http://www.calismatoplum.org/sayi5/makale.htm>

MAHİROĞULLARI Adnan; “Türkiye’de Toplu Pazarlık Düzeninin Gelişme Aşamaları ve Temel Özellikleri”, (Erişim) <http://iibf.kou.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/3/15.pdf>, s.689-729.

MAHİROĞULLARI Adnan; “Türkiye’de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, (Erişim) <http://www.cumhuriyet.edu.tr/edergi/makale/98.pdf>, s.161-189.

NARMANLIOĞLU Ünal; **İş Hukuku-Toplu İş İlişkileri**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını, 2001.

OĞUZMAN Kemal, EKONOMİ Münir; **Grup Toplu İş Sözleşmeleri**, MESS Yayını, No:138, İstanbul, Avcıol Matbaası, 1989.

OKUR Zeki; “Türk Hukukunda İşçinin Bireysel Sendika Özgürlüğü ve Korunması”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2003.

ÖZDEMİR Burhan; “Uluslararası Çalışma Örgütü İlkeleri ve Zorunlu Tahkim”, **Kamu-İş Yayınları**, Cilt 5, Sayı 3, 2000, s.573-584.

ÖZŞUCA Şerife Türcan; “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Tarihsel Gelişim”, (Erişim) http://ab.calisma.gov.tr/dnn/Docs/anktra/Ozsuca_sunum.pdf

PEKİN Faruk; **Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar**, İstanbul, Alan Yayıncılık, 1985.

SELAÑOĞLU Ahmet; İşçi Sendikacılığının Gücündeki Değişim (Gelişmeler-Nedenler-Eğilimler), Ankara, **Türk Tarih Kurumu Basımevi**, 1995, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr/kitaplar>, s.1-184.

ŞAHLANAN Fevzi; **Sendikalar Hukuku**, İstanbul, Yılmaz Ajans Matbaacılık, 1995.

ŞEN Murat; “Türkiye Cumhuriyetinin Onayladığı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanındaki Çok Taraflı Uluslararası Sözleşmeler”, **Tühis Yayınları**, Yayın No:41, 2003.

ŞENKAL Abdülkadir; “Sendikasız Endüstri İlişkileri (Genel Olarak Dünyada ve Türkiye’de)”, **Kamu-İş Yayınları**, 1999, (Erişim) <http://www.kamu-is.org.tr/kitaplar>, s.1-367.

TALAS Cahit; **Sendika Hürriyeti**, Ankara, A.Ü.S.B.F. Yayınları No:72-54, Yeni Matbaa, 1957.

TALAS Cahit; **Sosyal Ekonomi**, 2. Kitap 2. bası, Ankara, 1976.

TAN Namık; **Toplu İş Sözleşmesi**, Türk- İş Eğitim Yayınları No:16, Ankara, Demircioğlu Matbaacılık, 1999.

TANÖR Bülent; **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul, May Yayınları, 1978.

TANRIVERDİ Hüseyin; **Çalışma Hayatının Uluslararası Standartları ve Türkiye Gerçeği**, Hizmet İş Sendikası, Eğitim Yayınları No:23, İnceleme Araştırma Dizisi , Yayın No:2, Ankara, 1992.

TAŞKENT Savaş; **İnsan Haklarının Uluslararası Dayanakları (Örgütler ve Belgeler)**, İstanbul, Hazar Basım Yayın A.Ş, 1991.

TAŞKENT Savaş; “Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasında Yapılması Öngörülen Değişiklikler”, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukuna İlişkin Sorunlar ve Çözüm Önerileri 2004 Yılı Toplantısı, **İstanbul Barosu Yayınları**, Eylül 2004, s.257-270.

TOÇOĞLU Enver; “Türk Sendikacılığı ve Yapısal Değişmeler”, Avrupa ve Türkiye’de Endüstri İlişkilerinde Son Gelişmeler, 1. Ulusal Endüstri İlişkileri Kongresi, İstanbul, **Kamu-İş Yayınları**, 1990, s.165-169.

TUĞ Adnan; **Sendikalar Hukuku**, 2. bası, Ankara, Yetkin Yayınları, 1992.

TUNCAY A. Can; “87 Sayılı İlo Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, İlo Normları ve Türk İş Hukuku, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Kuruluş Yılı Kutlama Semineri, Ankara, **Kamu-İş Yayınları**, 1997, s.73-97.

TUNCAY A. Can; **Toplu İş Hukuku**, İstanbul, Alfa Yayınları, 1999.

TUNÇOMAĞ Kenan, CENTEL Tankut; **İş Hukukunun Esasları**, 3. bası, İstanbul, Beta Yayınları, 2003.

ÜNSAL Engin; “Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T.C. Hükümetleri İlişkileri”, **Doktora Tezi**, İstanbul, 1990.

YAZICI, Erdinç; **Osmanlı’dan Günümüze Türk İşçi Hareketi**, 2. Bası, Aktif Yayınları, Ankara, 1996.

YELEKÇİ Memduh; **Sendikalar Hukuku**, Ankara, Yargı Yayınevi, 2002

YORGUN Sayım; “Türkiye’de Sendikal Örgütlenmenin Güncel Sorunları ve Alternatif Öneriler”, **İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, Nisan 2007, s.49-78.

ZARARSIZ M. Emin; “Uluslararası Belgelerde ve Türk Hukukunda (Bir Temel Hak ve Hürriyet Olarak) Sendika Hürriyeti ve Sınırları”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1995.

ÖZET

ÇAKIROĞLU Görkem. Kollektif Sendika Hürriyeti, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008.

Kollektif sendika hürriyetinin özünü, sendikaların varlıklarının ve faaliyetlerinin güvence altına alınması oluşturur. Kollektif sendika hürriyeti, sendikaların kuruluş ve işleyişlerinde bağımsız olmalarını öngörmesi nedeniyle çağdaş sendikacılık açısından önemlidir. Sendikaların kurulma, tüzüklerini düzenleme, yöneticilerini seçme, şube açma, üst kuruluşlar kurma, uluslararası kuruluşlara üye olma, faaliyetlerini yürütme, yönetim, etkinlik ve iş programlarını düzenleme serbestisi ile idari kararlar faaliyetten men edilememe ve kapatılamaması, kolektif sendika hürriyetinin kapsamındadır.

Kollektif sendika hürriyeti, vazgeçilmesi mümkün olmayan ekonomik ve sosyal haklardan biri olarak pek çok uluslararası sözleşme ile sendika hürriyeti kapsamında güvence altına alınmıştır. Türkiye’de de kolektif sendika hürriyeti, ulusal mevzuatta yer alan düzenlemelerin yanı sıra uluslararası belgelerde yer alan düzenlemeler çerçevesinde şekillenmektedir.

Bu çalışmada kolektif sendika hürriyeti; anlamı, muhtevası, uluslararası dayanakları açısından değerlendirilmiş ve uluslararası normlar karşısında kolektif sendika hürriyetinin Türkiye’deki durumu incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler:

1. Sendika
2. Sendika hakkı
3. Sendika hürriyeti
4. Kollektif sendika hürriyeti
5. Örgütlenme hakkı

ABSTRACT

ÇAKIROĞLU Görkem. Collective Unions Liberty, Masters Thesis, Ankara, 2008.

The essence of the collective unions liberty comprises the covering of existence and activities of unions. Collective unions liberty is important for the purposes of modern unionism as it foresees the independence for the establishment and act of unions. This liberty comprises the freedom of foundation, regulation making, selection of directors, establishment of new branch offices and senior corporations, membership to international corporations, activity shows and the arrangement of their administration, activity and internal programs.

Collective unions liberty is guaranteed under the context of Liberty of Union by numerous international treaties as one of the inseparable economic and social rights. Collective unions liberty has been shaped within the framework of international arrangements as well as the national legislatures in Turkey.

The collective unions liberty is evaluated in the perspectives of the meaning, contents and international basis and supports and its current status in Turkey against the international norms are examined in this study.

Key Words:

1. Union
2. Union rights
3. Liberty of union
4. Collective unions liberty
5. Rights of organizing