

# 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Uluslararası Normlar Açısından Değerlendirilmesi

Melda SUR\*

**Değerli Hocam Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'nın aziz anısına,**

**Özet:** Uluslararası Çalışma Örgütü, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi sistemlerinde sendika özgürlüğünün toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını içerdiği ve üyelerin çıkarlarını gerçekleştirmek üzere bunların başlıca araçlar olduğu belirgin bir şekilde ortaya konulmaktadır.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hak ve özgürlükleri genişletici bazı değişiklikler getirmiştir. Bunlar arasında, örneğin, sendika yöneticiliği ve temsilciliği güvencelerinin güçlendirilmesi, toplu pazarlığa yetki koşullarının formel açıdan göreceli olarak hafifletilmesi, grev kararının alınıp uygulanmasının sadeleştirilmesi, bazı grev yasaklarının kaldırılması ve hapis cezaları yerine idarî para cezalarının getirilmesi zikredilebilir.

Buna karşılık hukukumuzda toplu iş ilişkilerinin temel taşlarını oluşturan ilkeler muhafaza edilmektedir: Tek sendikaya üyelik esası, bir işyerinde tek toplu iş sözleşmesi düzeni, grevin sadece toplu iş sözleşmeleri yapılması esnasında bir pazarlık aracı olarak kabul edilmesi gibi esasların muhafazası ile genellikle "ihtiyatlı" bir yasanın ortaya çıktığı söylenebilir. Dolayısıyla uluslararası normlar yönünden bazı eleştiri konuları devam edecek gibi görünmektedir. Bunlar arasında, toplu pazarlık için aranan çifte yetki koşulu, çeşitli grev türlerinin yasaklanması, grev ertelenmesi sonunda zorunlu tahkim gibi hususlar zikredilebilir.

**Anahtar kelimeler:** 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, sendikal haklar, ILO ilkeleri, grev, Avrupa İnsan Hakları Divanı.

**An Evaluation of the Law No. 6356 on Unions and Collective Agreements' Conformity with International Standards**

**Abstract:** The systems of the ILO, the Revised Social Charter and the European Convention on Human Rights converge on an

---

\* Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.

extensive definition of union rights including collective bargaining and the right to strike.

The recent Law No.6356 on Unions and Collective Agreements broadens in many respects the freedom to organize, bringing an enforced union security for union officials and representatives, seemingly easier conditions required to obtain authorization to bargain, a simplification of the procedure for calling a strike, fewer prohibitions of strike and lesser penalties attached to unlawful strikes. However, some of the basic principles that guide collective industrial relations persist, such as the single union membership, single collective agreement in a workplace, and a right to strike limited within a collective agreement process.

This prudent approach of the Turkish system will probably lead ILO organs to continue to criticize some issues; in particular, the double condition required for the authorization to bargain, a still relatively large area where strikes remain forbidden and a system of postponement of strikes coupled with compulsory arbitration, which are some examples where noncompliance with international standards may be alleged.

**Key Words:** Law No.6356 on Unions and Collective Agreements, ILO, union rights, strikes, European Court of Human Rights.

## Giriş ve Tarihî Gelişme

### Kısa Tarihçe

Türk hukukunda ilk sendikalar kanunu, *1947 tarihli 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun*'dur. Esasen 1961 Anayasasından sonradır ki sendika hakkı, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarıyla birlikte anayasal hak olarak tanınca gerçek bir uygulama alanı bulmuştur. Bu çerçevede *274 sayılı Sendikalar Kanunu* ile *275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu* (1963) "ikiz yasalar" dir. 1982 Anayasası sonrasında da gene ikiz yasalar olarak *2821 sayılı SK* ve *2822 sayılı TSGLK* (1983) yürürlüğe konuldu. Bu yasalar zaman içinde muhtelif değişikliklere uğrayarak, yaklaşık 30 yıl uygulanmıştır. Ayrıca, 2001'de kabul edilip, özellikle 2012 değişiklikleriyle geliştirilen Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu da eklenmelidir.

Önceki 2821 sayılı SK ile 2922 sayılı TSGLK'nun bazı amaçları, sendika içi demokrasiyi sağlamak, bu kapsamda üyelik, seçimler ve yönetim konusunda olası istismarların önüne geçmek, sendikaların salt meslekî alanda faaliyet göstermeleri ve ideolojilerden uzak kalmaları, sendika enflasyonunu önlemek, yalnızca yeterince temsil gücü olan sendikalara toplu pazarlık hakkı tanımadır. Bu bağlamda sendikalar için belli bir örgütlenme modeli öngörülerek, işleyişleri de ayrıntılı

hükümlere bağlanmıştır. Toplu pazarlık ve grev arasında sıkı bir bağlantı kurulmuştur ve yasal grev çeşitli koşullara bağlı olarak, münhasıran toplu iş sözleşmeleri sürecinde kabul edilmiştir.

Ancak ülkemiz uluslararası gelişmelere de yabancı kalmamaktadır. Türkiye, Örgütlenme ve Toplu Pazarlık hakkına dair 98 sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesini 1951’de, sendikal haklara ilişkin 87 ve 151 sayılı uluslararası çalışma sözleşmelerini de 2003 yılında onaylamıştır.

Uluslararası Çalışma Örgütü denetim organları ise mevzuatımızın bazı yönlerini bir süredir eleştirmektedir: Sendikaların işleyişine fazla müdahale edilip, yeterince düzenleme serbestisi bırakılmadığı, toplu pazarlığın önüne işkolu barajı engeli konularak bu surette serbest toplu pazarlık ortamı sağlanmadığı, grev hakkının önüne çeşitli engeller konularak kapsamlı grev yasaklarının bulunması, grev ertelenmesi sonucu Yüksek Hakem Kurulunun devreye girerek zorunlu tahkime gidilmesi, eleştiri konularından bazılarıdır. Sendika Özgürlüğü Komitesine göre grev hakkı, ancak toplumun sağlık ve güvenliği bakımından zorunlu olarak sürdürülecek hizmetler bakımından kısıtlanabilir.

İşte böyle bir ortam ve gelişme süreci sonucunda, 18.10.2012’de kabul edilen 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 7.11.2012 tarihli Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunun sosyal tarafların geniş ölçüde mutabakatı ile hazırlandığı ifade edilmektedir<sup>1</sup>. Kanunun Genel Gerekçesine<sup>2</sup> göre, 2010 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri, ILO normları ve Türkiye’nin AB’ye üyelik perspektifi, çalışma hayatının yapısal sorunları, yargı kararları, doktrindeki görüşler, bu Yasanın hazırlanmasında dikkate alınmış. Yasa Gerekçesinde, mevcut düzenlemeler nedeniyle ülkemizin İLO’nun denetim mekanizmasının etkisiyle uluslararası alanda “hak etmediği bir muameleye maruz kaldığı”na işaret edilmekte ve “bu durumun farkında olarak, Kanunda sendikal hak ve özgürlükler ile serbest toplu pazarlık süreçlerinin 87 ve 98 No’lu ILO Sözleşmeleri dikkate alınarak yeniden düzenlendiği” belirtilmektedir.

## **İncelememizin Bölümleri**

Bu çalışmada, sendikalar, toplu iş sözleşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıklarına ilişkin getirilen düzenlemelerin uluslararası normlara uygunluğu incelenirken, ülkemizin taraf olduğu ILO Sözleşmeleri ve denetim organlarının yorumlarına vurgu yapılacaktır. Bunun yanında, Avrupa Konseyi ve AB çerçevesinde benimsenen anlayış da zaman zaman referans teşkil edecektir.

<sup>1</sup> Örneğin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Müsteşar Yard. Ali Kemal Sayın, TİSK tarafından düzenlenen “Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Bilgilendirme Semineri”, Bursa, 29.5.2013.

<sup>2</sup> Gerekçe için bkz. Taşkent, vd., 2012:397. Tasarının bazı hükümleri TBMM’nin ilgili komisyonunda değişikliğe uğradığından, Meclise sunulan tasarıda yer alan genel gerekçe ve madde gerekçeleri ile metnin son şekli arasında belirli noktalarda uyumsuzluk bulunmaktadır.

Böyle bir incelemede hiç şüphesiz yeni yasanın tüm hükümlerini ele almak mümkün değildir; dolayısıyla sadece dikkat çekici belirli yönler üzerinde durulacaktır. İlk önce Türkiye'nin taraf olduğu başlıca uluslararası sözleşmeler ve yorumlarından ortaya çıkan temel eğilimlerin kısaca tanıtımıyla başlanacak. Daha sonra, klâsik plâna uygun olarak, sendikalar, toplu iş sözleşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları alanlarında getirilen belli başlı değişiklikler ve uluslararası normlara uygunluğu değerlendirilmeye çalışılacaktır.

## Sendikal Haklar Konusunda Uluslararası Normlar

Örgütlenme özgürlüğü hem klâsik insan haklara hasredilen, özellikle *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, *BM Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi*, hem de sosyal haklara ilişkin sözleşmelerde, örneğin, *Avrupa Sosyal Şartı*, *Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı*, *BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinde* yer alır. Sendikal haklar Uluslararası Çalışma Örgütü anayasası ve sözleşmelerinde (özellikle 87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri) özel bir öneme sahiptir.

Aşağıda, ülkemizin taraf olduğu bazı sözleşmeleri kısaca tanıtalım:

### Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün üçlü yapısı ve işleyişinde özel bir yere sahip olan sendika hakkı, 1998 yılı Genel Konferansında *Çalışmada Temel Haklara İlişkin İLO İlkeleri Bildirimi*yle temel haklar kapsamında kabul edilmiş bulunmaktadır. Böylece tüm üye devletler için bağlayıcı sayılan ayrı bir izleme mekanizmasına kurulmuştur ve üye devletler temel haklara ilişkin uluslararası çalışma sözleşmelerini onaylamasalar bile bu haklara saygı göstermekle yükümlüdürler<sup>3</sup>.

Uluslararası Çalışma Örgütü çerçevesinde örgütlenme özgürlüğüne ilişkin başlıca iki sözleşme ön plândadır: *Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Hakkında 87 sayılı Sözleşme (1948)* ve *Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında 98 sayılı Sözleşme (1949)*.

Türkiye'nin taraf olduğu bu sözleşmelerden ilki (*87 sayılı Sözleşme*), tüm çalışanların istedikleri kuruluşları kurabilmelerini ve bu sendikalara üye olabilmelerini öngörür; ancak silahlı kuvvet ve polis mensuplarına bu hakkın “ne ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuatla belirlenir” (m.9). Sözleşme, sendikaların özerkliğini, devlete karşı bağımsızlığını, tüzük, yönetim ve faaliyetlerini serbestçe düzenlemelerini, temsilcilerini serbestçe seçmelerini amaçlar. Bu kapsamda *3. madde*

<sup>3</sup> Bu temel hak ve ilkeler: a) örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı; b) her türlü zorla ve zorunlu çalışmanın ilgası c) çocukların çalışmasının fiilen ortadan kaldırılması; d) iş ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılmasıdır. İlgili sözleşmeleri onaylamış olsun, olmasın, tüm devletler ulusal mevzuat ve uygulamalar hakkında yıllık rapor sunacaklar ve dört yılda bir verilen global raporla her ilkenin dünya çapında uyum durumu irdelenecektir. Global raporda ilk önce ele alınan ilke, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğüdür. Bkz. Sur, 2000:597,600-601; Sur, 2001:765-780; Gülmez, 2008:330 vd.

uyarınca, “*örgütlerin ... yönetim ve faaliyetlerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkı*” içinde grevin de yer aldığı, ILO organlarınca eskiden beri kabul edilir. Kamu makamları, bu hakkı sınırlayacak veya yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak her türlü müdahaleden sakınmalıdır (m.3).

98 sayılı *Sözleşme* ise sendikaya üye olma ve olmama özgürlüğünü (pozitif ve negatif sendika özgürlüğü), işçi ve işveren sendikalarının karşılıklı bağımsızlığını ve ayrıca serbest toplu pazarlığın geliştirilmesi için ulusal koşullara uygun önlemlerin alınmasını öngörmektedir. 4. maddeye göre: “*çalışma şartlarını toplu sözleşmelerle düzenlemek üzere işverenler ve işveren kuruluşlarıyla işçi kuruluşları arasında ihtiyarî toplu müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu hâlinde millî şartlara uygun tedbirler alınacaktır*”. Bu Sözleşme, gene silahlı kuvvetler ve zabıta güçleri hakkında sınırlamalara olanak tanımakta ve ayrıca 6. maddede belirtildiği üzere “devlet memurlarının durumlarıyla ilgili değildir ve hiçbir surette onların haklarına veya statülerine hâle getirmez”.

*Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkı ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 sayılı Sözleşme (1978)* ise, kamu görevlilerinin örgütlenme hakkını koruyup, örgütlere ilişkin kolaylıklar sağlanmasını öngörmektedir. “Kamu görevlileri örgütleri ve kamu makamları arasında çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren yöntemlerin ve kamu görevlileri temsilcilerinin bu koşulların belirlenmesine katılmalarını sağlayan başka her türlü yöntemin en geniş biçimde geliştirilmesi ve kullanılmasını teşvik için gerektiğinde ulusal koşullara uygun önlemler” alınmalıdır (m.7). Bu süreçte uyumsuzlukların çözümü için “ *tarafların güvenini sağlayacak şekilde kurulacak arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi bağımsız ve tarafsız mekanizmalardan*” yararlanılacaktır (m. 8).

*İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında 135 sayılı Sözleşmeyi (1971)* de burada zikretmeliyiz. Çeşitli hükümler arasında, temsilcilerin “*mevzuat ve sözleşmelere uygun hareket etmeleri koşulu ile işten çıkarma dâhil kendilerine zarar verebilecek her nevi işleme karşı etkili bir korumadan*” yararlanmaları öngörülmektedir (m.1).

Bu sözleşmelerin uygulanması hükümet raporlarına dayalı etkili bir denetim sistemiyle izlenmekte, ayrıca devlet ve kuruluşlar tarafından işletilen bir şikâyet mekanizmasıyla da ele alınması sağlanmaktadır.

Denetim sisteminde rol alan başlıca iki organ, bir yandan raporları inceleyen, uzman kişilerden oluşan *Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Komitesi* ile diğer yandan şikâyet başvurularını inceleyen, üçlü yapıya sahip *Sendika Özgürlüğü Komitesidir*. Sendika Özgürlüğü Komitesi UÇÖ Yönetim Kurulunun alt organı olarak kurulduğu 1951’den beri görev yapmaktadır. Üçlü yapıya sahip olan Sendika Özgürlüğü Komitesi yılda üç defa toplanır ve zaman içinde birtakım ilkeler

oluşturmuştur<sup>4</sup>. Bu organların oluşturduğu içtihat tüm üye devletler için önemli bir referans teşkil etmektedir.

## **Avrupa Konseyi Çerçevesinde Kabul Edilen Sözleşmeler**

### *Avrupa Sosyal Şartı*

#### *Genel Olarak*

Avrupa Sosyal Şartı (1961) ve daha sonra Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına (1996) Türkiye de taraftır. Şart bir tür esneklik getirerek, bazı hükümleri kabul etmeksizin onaylama imkânı tanımaktadır. Türkiye, Gözden Geçirilmiş Sosyal Şarta 27 Haziran 2007’de taraf olurken, 4 hükmü onaylama kapsamı dışında bırakmıştır. Bunlar: m.2/3 (en az 4 haftalık ücretli yıllık izin), m.4/1 (çalışanların kendilerine ve ailelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlayacak ücret hakkı) ve konumuzu ilgilendiren 5. madde (örgütlenme hakkı) ile 6. maddedir (toplu pazarlık hakkı).

Taraf devletlerin kabul ettikleri Şart hükümlerinin ortalama kabul oranı %78 iken Ülkemizin 98 paragraftan 91’ini kabul etmiş durumda olduğunu da burada belirtelim<sup>5</sup>.

2002 Aralık ayında toplanan Bakanlar Delegationının karara bağladığı yöntem uyarınca, kabul edilmeyen hükümler hakkında da bir izleme mekanizması işletilmektedir. Böylece taraf devletler onaylamadıkları hükümler hakkında Şart’ın 22. maddesi uyarınca onaydan itibaren 5 yıl sonra ve daha sonra da 5 yılda bir rapor sunmakla yükümlü tutulmuşlardır. Amaç, devletlerin onaylama kapsamının zaman içinde tedricen genişlemesini sağlamaktır. Bu denetim, Arnavutluk, Finlandiya, Portekiz ve Türkiye hakkında işletilmiş; Gözden Geçirilmiş Şarta taraf olduğu tarih ve bazı uygulama konuları itibarıyla, 2013 yılının ilk yarısında Komitenin ülkemiz temsilcileriyle toplantı yapması plânlanmıştır (CEDS Rapport, 2012:37-38).

#### *Sendikal Haklara İlişkin Sosyal Şart Hükümleri*

Sosyal Şartın sendikal haklara ilişkin 5. ve 6. maddeleri şöyledir:

#### **“Madde 5**

#### **“Örgütlenme hakkı**

“Âkit Taraflar, çalışanların ve işverenlerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya desteklemek amacıyla ulusal yasanın bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi; taahhüt ederler.

<sup>4</sup> La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d’Administration du BIT, 5 ème éd. révisée, Bureau international du Travail, 2006, Genève. (Recueil 2006)

<sup>5</sup> Comité Européen des Droits Sociaux, Rapports d’Activités 2012:35 (CEDS, Rapport 2012).

“Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri bakımından hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla ya da yönetmeliklerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasalar ya da yönetmeliklerle saptanır.

#### “Madde 6

##### “Toplu pazarlık hakkı

“Âkit Taraflar, toplu pazarlık hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla;

1- Çalışanlar ve işverenler arasındaki ortak görüşmeleri teşvik etmeyi;

2- Gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla ücretlerin ve iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla işverenlerin ya da işveren örgütlerinin çalışanların örgütleriyle isteğe bağlı görüşmelerini sağlayacak yolları teşvik etmeyi;

3- İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakemlik sisteminin kurulmasını ve işletilmesini teşvik etmeyi;

taahhüt eder ve

4- Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve işverenlerin, daha önce yapılan toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülüklerle bağlı olmak koşuluyla grev hakkı dâhil, toplu eylem hakkını tanır.”

Görüldüğü gibi, metnin nüanslıdır; örneğin, “menfaat uyuşmazlığı durumunda” grev ve toplu eylem hakkı tanınmakta ve “daha önce yapılan toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülüklerle bağlı olmak koşuluyla” da ılımlı bir yaklaşım ortaya konulmaktadır.

Denetim yöntemleri bakımından ise, Türkiye, toplu şikâyet mekanizmasını kabul etmeyen devletler arasında yer almaktadır. Bununla birlikte toplu başvurular çerçevesinde ortaya çıkan kararları ülkemiz de dikkate alınmak durumundadır. Örneğin, Bulgaristan aleyhine yapılan bir başvuru üzerine, enerji üretimi, dağıtım ve temini sektöründe, ulaşım ve iletişim ile sağlık alanlarında grevi genel bir şekilde yasaklayan hükümler aykırı bulunmuş ve bu yöndeki Bakanlar Komitesi kararı üzerine Bulgaristan yasasına değişiklik getirme yoluna gitmiştir<sup>6</sup>. Bu değerlendirme ülkemiz bakımından da emsal teşkil edebilecek niteliktedir.

Doğrudan hukukumuzla ilişkin son yıllara ait değerlendirmelerde ise Sosyal Haklar Komitesi örneğin bazı yasal tazminat tutarlarını yeterince caydırıcı bulmamaktadır: Komitenin 2012 yılı raporuna göre, yasalarımızda sendikal ayrımcılığa bağlı tazminatın bir üst sınıra bağlanmamasına karşılık diğer ayrımcılık hâllerinde verilecek tazminatın sınırlı tutulması Şart m.1/2 hükmüne aykırıdır. Diğer yandan, fesih hakkının kötüye kullanılması hâlinde ödenecek tazminatın (yani

<sup>6</sup> CM/ResCh.S (2012), 4 ve 10 Ekim 2012, Confederation européenne des Syndicats (CES), Conf. of Independant Trade Unions in Bulgaria (CİTUB), Conf. of Labour “Podkrepa” c. Bulgaristan, 32/2005 sayılı Şikâyet.

kötüniyet tazminatının) yasal azamî tutarı da Şart m.24'e uygun bulunmamıştır (CEDS Rapport, 2012:81-82).

## **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 11. maddesinde örgütlenme hakkına dair önemli esaslar da içermektedir. Bu madde kapsamında Avrupa İnsan Hakları Divanı ülkemizi de ilgilendiren önemli bir içtihat oluşturmuştur:

Bir kere, sendika kurma özgürlüğünden kamu görevlileri dâhil (*Tüm Haber-Sen c. Türkiye*, 21.2.2006) geniş kesimlerin yararlanması gerekmektedir (örneğin, kilise mensupları hakkında: *Pastoral cel Bun c. Romanya*, 3. Daire 31.1.2012). Özellikle son yıllarda, kamu görevlilerinin toplu sözleşme hakkını tanıyan kimi kararlar dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, Belediye ile yapılabir süredir uygulanmakta olan toplu sözleşmenin geçersiz sayılması 11. maddeye aykırı bulunmuştur (*Demir ve Baykara c. Türkiye*, 21.11.2006).

Bunun yanında kamu görevlilerini ilgilendiren bir dizi kararla, kısa süreli işi bırakma eylemlerine katılanlara uygulanan yaptırımlar sendika özgürlüğünü ihlâl edici sayılmaktadır. Böylece, memur maaşları hakkında 1 günlük protesto grevi (*Karaçay c. Türkiye*, 2. Daire 27.3.2007); Boğaz Köprüsü gişe memurlarının birkaç saatlik işi bırakmaları (*Dilek ve Diğerleri c. Türkiye*, 17.7.2007); memurlara toplu sözleşme hakkının tanınması için bir günlük işi bırakma (*Enerji Yapı-Yol Sen c. Türkiye*, 1.4.2009); kamu görevlilerine ilişkin bir yasanın mecliste görüşülmesi sırasında öğretmenlerin ulusal grev gününe katılmaları (*Kaya ve Seyhan c. Türkiye*, 15.9.2009) 11. madde kapsamında korunmaktadır. Bu kararların gerekçelerinde Avrupa Sosyal Şartı Sosyal Haklar Komitesi ile İLO sözleşmeleri ve denetim organlarının yorumları da zikredilmektedir.

Böylece bir bütünleşme söz konusudur: sendika özgürlüğü, toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını da içine alacak şekilde anlaşılmalı ve her üç hak korunmaktadır. Ayrıca, günümüzde AIHS, Sosyal Şart ve İLO sözleşmelerinin yorumu bir bütünlük ve yeknesaklık kazanmış görünmektedir.

## **6356 Sayılı Yasanın Sendikalar Hakkında Hükümleri**

### **Sendika hakkından yararlananların geniş tutulması**

#### *6356 Sayılı Kanundaki Düzenleme*

Yukarıdaki anlayışa da uygun olarak, 6356 sayılı Kanunla sendikalar, toplu iş sözleşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları artık tek bir yasada düzenlenmektedir. STİSK'da bazı kavramların değişikliklere uğradığı da dikkat çekmektedir:

STİSK m.2'deki tanımlarda bu Kanun anlamında “işçi” kavramı genişletilmiştir (m.2/4). Daha önceki sendikalar kanunlarında iş sözleşmesine dayanarak çalışanlardan başka, serbest hamallar, serbest yazarlar ve adı şirkete emek arzı suretiyle ortak olanlar da birtakım koşullarla sendika üyesi olabiliyordu. Yeni



Yasada iş sözleşmesine dayanarak çalışanlardan başka, daha geniş bir şekilde taşıma, eser, vekâlet, yayın, komisyon ve adı şirket sözleşmesine göre ücret karşılığı iş görmeyi bağımsız olarak meslekî faaliyet olarak yürüten gerçek kişiler bu *Kanunun sendikalarla ilgili 2.-6. bölümleri bakımından* “işçi” sayılmıştır. Ancak, iş sözleşmesine dayanarak çalışmayan bu kimselerin toplu iş sözleşmesi ve grev haklarından yararlanmaları söz konusu değildir.

Yeni Yasanın bu hükmüyle sendika hakkının daha geniş bir kesime yaygınlaştırılması amaçlanmıştır. Öğretimizde ise böyle bir düzenleme suretiyle aslında birer işçi kuruluşu olan sendikaların işçi niteliği taşımayıp bağımsız çalışan serbest meslek sahiplerinin bir tür meslek kuruluşlarına dönüşebileceğine işaret edilmiştir (Ulucan ve Seçkin, 2011:1666). Bu grupların esas itibarıyla toplu iş sözleşmeleri yapamamaları nedeniyle sendikacılık alanında şimdiye kadar önemli bir varlık gösteremedikleri de bir gerçektir. Bu nedenle, daha sade ve gerçekçi olmak amacıyla bu kategorilerin sendika mevzuatı dışında bırakılmalarının belki daha uygun olabileceği düşünülmektedir (Dereli, 2013:41,43).

#### *Uluslararası Normlara Uygunluk*

Daha önce gördüğümüz ilkeler bağlamında Uluslararası Çalışma Örgütünün Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Komisyonu son yıllarda Türkiye hakkındaki bazı Görüşlerde<sup>7</sup> kamu görevlilerinin sendikal hakları üzerinde durarak, daha geniş kesimlere sendika üyeliği imkânı tanınmasını istemektedir. 87 sayılı Sözleşmeye aykırılık saptanan hususlar arasında, daha geniş bir kesimin sendika hakkından yararlanabilmesi ve bu kapsamda iş sözleşmesine dayanarak çalışanlardan başka, bağımsız çalışanlara, evde çalışanlara ve çıraklara da örgütlenme hakkının sağlanması gerektiği bildirilmiştir. Ayrıca, bir yıldan uzun süredir işsiz kalan ve emekli olanların sendika üyeliğinin, ilgili sendikanın statüleri saklı kalmak üzere, sürdürülmesi de gerekli görülmektedir<sup>8</sup>.

Bu itibarla 6356 sayılı Kanunun getirdiği m.2/4'deki genişleme UÇÖ anlayışına uygun fakat hâlen eksik görünmektedir. Özellikle, uzun süreli işsiz kalanların ve emeklilerin en çok sendika desteğine ihtiyaç olan kesimler olduğu, fakat bundan yoksun kaldıkları görülmektedir.

Hukukumuzda mevcut düzenlemenin bir nedeni, toplu pazarlığa yetki koşullarının sendikanın üye sayısına bağlı olmasıdır. Bu nedenle, toplu sözleşmeden yararlanabilecek olanların, yani salt iş sözleşmesine dayanarak çalışanların esas alınması kaçınılmaz olmaktadır. Benzer sorun işsiz ve emekli işçiler için de söz

<sup>7</sup> Conférence internationale du travail, 100ème session 2011, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Turquie, ILC100/III/1A; 101ème session 2011, ILC 101/III/A; 102ème session 2013, ILC102/1A.

<sup>8</sup> Observation (CEACR) adoptée 2011, publiée 101ème session CIT (2012). Türkiye hakkındaki aynı Gözlemede, 4685 sayılı Kanun m.15'e atf yapılarak, yüksek memurlar, yargıçlar, askerî kurumlarda çalışan sivil personel ve cezaevi gardiyanları gibi kamu görevlilerine de örgütlenme hakkının sağlanması istenmektedir.

konusudur. İleride, emeklilerin ve bir yıldan uzun süredir işsiz kalanların da sendika üyesi olma imkânı sağlandığında her hâlde çözüm, ikili bir üyelik statüsü getirilerek, toplu sözleşmeden yararlanacak üye sayısının ayrı bir şekilde saptanması olabilir.

## **İşkolu esasına göre kuruluş**

### *Örgütlenme Düzeyinin Yasayla Belirlenmesi*

#### *6356 Sayılı Kanundaki Düzenleme*

2821 sayılı Sendikalar Kanununda olduğu gibi 6356 sayılı Yasada da “işkolu” esasına dayalı bir örgütlenme benimsenmiştir. Kamu işverenlere dair istisna ise devam ederek, farklı işkollarındaki kamu işverenleri aynı çatı altında sendika kurabilmektedir (m.3/2).

Daha önce 2821 s. SK m.3/III’de mevcut “meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz” hükmü yeni yasada yer almamıştır. Ancak, 6356 sayılı Kanunun sendika tanımı (m.2/ğ bendi) ve 3. maddedeki “sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur” hükmü, temel örgütlenme biriminin gene “işkolu” olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim Gereğçede “sendikaların ülkemiz endüstri ilişkileri sisteminin benimsediği ve uygulandığı biçimde işkolu esasına göre kurulacağı” belirtilmiştir. Yasa koyucumuzun bu tercihi sosyal tarafların ve öğretimizin bir kesiminin yaklaşımına uygun olup, güçlü sendikacılığı sağlamaya yönelik bir önlem olarak görülmektedir<sup>9</sup>. Ayrıca, işyeri ve meslek sendikalarının mevzuatımızdaki yetki koşullarını sağlayıp toplu sözleşme yapmaları da zordur ve sistemimiz itibarıyla bir işyerinde tüm meslekten kişilerin aynı toplu iş sözleşmesinden yararlanmaları esastır.

Sendikaların coğrafi kapsamı konusunda ise, daha önce 2821 sayılı SK m.3’de yer alan “Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile” kaydı, artık yasa metninde yoktur. “Bu işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulur” kaydına da yer verilmemiştir. Böylece, faaliyetini belirli coğrafi alanlarla sınırlı tutan bölge şubeleri düzeyinde bir alt örgütlenmeye zaten gidilebilirken, şimdi ayrı, müstakil bölgesel sendikalara da cevaz verilmiş görünmektedir. Ancak işkolundaki yetki barajı gereği, sınırlı bir bölgede faaliyet gösteren bir sendikanın yetki koşullarını sağlaması zordur; bu nedenle sendikaların tüm işkolunda faaliyette bulunma amacı edinmeleri gerekli görünmektedir (Dereli, 2013:43-44).

#### *Uluslararası Normlara Uygunluk*

Yukarıda belirttiğimiz işkolu esasının yegâne yasal örgütlenme tipi oluşu Uluslararası Çalışma Örgütü organlarının bu konudaki görüşleriyle uyum sağlamamaktadır. Zira Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, sendikaların yapı ve

<sup>9</sup> İşkolu esasının ulusal koşullara uygun olması da dikkate alınarak, sendika özgürlüğüne ve 87 sayılı sözleşmeye aykırı sayılmayacağı yönünde, bkz. Çelik, 2013:462-464. Farklı gerekçelerle benzer görüş: Ekonomi, 1986:31; Oğuzman, 1986:14. *Farklı yönde*, uluslararası normlara aykırılık bulunduğu görüşü için bkz. Gülmez, 1988:437; Işıkli, 2005:205-206.

oluşumu serbestçe belirlenebilmeli ve özellikle işçiler işletme, endüstri ya da meslek gibi başka bir temele dayalı sendikalar kurmayı seçip, kararlaştırabilmelidir<sup>10</sup>. Çalışanlar, aynı zamanda bir işkolu ve işletme sendikasına da üye olabilmelidir<sup>11</sup>.

Esasen benzer sorun üst kuruluş tipi yönünden de söz konusudur: uluslararası normlara göre üst kuruluş tiplerinin de örneğin federasyonlar şeklinde serbestçe belirlenebilmesi gerekirken, yasamız tek tip üst kuruluş olarak “konfederasyon” a yer vermiştir. Burada gene çeşitli ülkelerde genellikle bu adlarla ortaya çıkan sendika üst kuruluşlarının serbestçe kurulabileceğinin ifade edilmek istendiği ve mutlaka iki kademeli üst kuruluş kurmaya yönelik bir düzenlemenin aranmadığı görüşü, öğretimizin bir kesimince ifade edilmektedir (Çelik, 2013:467-468).

### *İşkolları*

Yeni Yasada işkolu sayısı 28’den 20’ye indirilmiştir; Gerekçede ise dünyadaki uygulamaların dikkate alındığı belirtiliyor. Yasanın 4. maddesi uyarınca “bir işkoluna giren işler, işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önünde bulundurularak Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir”. Bu hükme dayanan “İşkolları Yönetmeliği” 19.12.2012 tarih, 28502 sayılı RG’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İşaret edilmeli ki, işkoluna giren işlerin yönetmelikle belirlenmesi, önceki tüzükle belirlemeye nazaran isabetli görünmemektedir (Kutal, 2012:159,161; Şahlanan, 2013a:15; Dereli, 2013:44); zira bu surette siyasal iktidarın bazı sendikaları desteklemeleri veya zayıflatmalarının yolu açılabilir.

Yeni bir toplu sözleşme için yetki süreci başlatılmışsa, işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olacaktır. İşkolu tespitine ilişkin davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespiti davalarında bekletici mesele sayılmaz (m.5/2). Bu hükmün gerekçesinde belirtildiği üzere, böylece bu hükümle işkolu itirazlarının toplu sözleşme yapma sürecini gereksiz şekilde uzatması ve zaman zaman bu itirazların toplu sözleşme sürecini kilitlemek için kötüye kullanılması önlenmek istenmektedir.

## **Kuruculuk Koşulları Ve Kuruluş İşlemlerinin Hafifletilmesi**

### *Kuruculuk ve Yöneticilik Koşulları*

#### *6356 S. Kanundaki Düzenlemeler*

Kurucu olabilmek için aranan şartlar AB ve İLO normlarıyla uyum amacıyla, yeni Kanunda daha sınırlı tutulmaktadır. Bu hükümler önemlidir; zira aynı şartlar sendika yönetim, denetleme ve disiplin kurulu üyeleri için de aranır (m.9/5). Buna karşılık artık işyeri temsilcileri için bu şartların bulunması gerekmemektedir.

<sup>10</sup> Recueil 2006, No.333-334. Recueil 1996 par. 279; 305. Rapor Olay No.1874, par. 268 ve 325. Rapor, Olay No. 2100, par. 430.

<sup>11</sup> Recueil 2006, par. 360.

Kurucu olabilmek için Türk vatandaşı ve Türkçe okur-yazar olmak ve “işkolunda” fiilen çalışmak koşulları kaldırılmıştır (m. 6). Öğretimizde ise, daha önce yer alan “işkolunda fiilen çalışır olma” yerine sadece “fiilen çalışma” koşuluyla yetinilmesinin isabetli olmadığı görüşü mevcuttur (Şahlanan, 2013a:17; Çelik, 2013:469).. Ayrıca, kurucular için Türkçe okur-yazar olma şartının aranması yerinde olurdu (Çelik, 2013:469).

Belirli suçlardan mahkûm olmama şartı ise, sayılan suçların kapsamı daraltılarak hafifletilmektedir. Böylece daha önce kuruculuğa engel teşkil eden “kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar” artık metinde yer almamaktadır. Buna karşılık zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama ve kaçakçılık suçlarından birinden mahkûmiyeti bulunanlar, sendika kurucusu olamayacaktır.

#### *UÇÖ Sendika Özgürlüğü Komitesi Görüşleri*

Sendika Özgürlüğü Komitesi, sendika yöneticisi olabilmek için belli bir meslek mensubu olma veya işletmede çalışma koşulları konulmasının çalışanların temsilcilerini serbestçe belirleme hakkına ters düştüğünü belirtmişti<sup>12</sup>. Komiteye göre, bu koşullar yumuşatılarak, en azından ilgili meslek veya işyerinde daha önce çalışmış olanların kabulü veya belli oranda yöneticinin bu koşullardan bağışık tutulmaları suretiyle uygunluk sağlanabilir<sup>13</sup>. Böylece, 6356 sayılı Kanundaki düzenlemenin bu anlayışa daha uygun olduğu görülmektedir.

Gene Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, işlevlerin yerine getirilmesi için gerekli yetenek ve dürüstlüğe hâle getirmeyen fiiller dâhil her türlü mahkûmiyetin sendikadaki görevlere engel teşkil etmesi, sendika özgürlüğü ilkeleriyle bağdaşmaz<sup>14</sup>. Bu yaklaşım açısından da 6356 s. Kanundaki kuruculuk ve sendika zorunlu organ üyeliği koşullarını hafifleten yeni hükümler olumlu bulunacaktır.

#### *Kuruluş İşlemleri*

Sendikaların kuruluş süreci Yasada sadeleştirilmiştir. Kurucular, önceden de olduğu gibi, STSK m.7 uyarınca sendika tüzüğü ile bazı belgeleri kuruluş merkezinin bulunduğu ilin valiliğine vermeleriyle tüzel kişilik kazanılır. Verilecek belgeler azaltılarak, şahısların kurucu olabileceklerine dair yazılı beyanları yeterlidir. Tüzüğün ve kurucular listesinin iletileceği yerler azaltılmış olup, bu belgelerin İçişleri ve Maliye Bakanlığına verilmesi artık gerekmiyip, Çalışma ve Sosyal

<sup>12</sup> Recueil 2006, par. 407-408; 318. Rapor, Olay No.2003, par.390.

<sup>13</sup> Recueil 2006, par. 409; Recueil 1996, par 371; 326. Rapor, Olay No.2096, par. 427 ve 335. Rapor, Olay No.1865, par. 829.

<sup>14</sup> Recueil 2006, par. 421-423.

Güvenlik Bakanlığına gönderilmeleri yeterlidir. Gazetede ilan yerine Bakanlığın internet sitesinde ilan esası getirilmiştir. Tüzük veya belgelerin kanuna aykırılığı hâlinde ise, valiliğin doğrudan mahkemeye başvurması yerine sendika yöneticilerine aykırılığı gidermeleri için bir ay süre verilmesi öngörülmektedir (m.7/3).

Bütün bu düzenlemeler, sendikalar kurulmasının kolaylaştırılması yönündeki uluslararası normlar açısından yerinde görünmektedir.

## **Sendika Organları, Yöneticilik ve İşyeri Sendika Temsilciliği**

### *Zorunlu Organlar*

#### *6356 Sayılı Kanundaki Düzenleme*

2821 sayılı SK'da olduğu gibi, 6356 sayılı Kanunda da dört zorunlu organ mevcuttur: Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetleme Kurulu ve Disiplin Kurulu. Dikkat çeken bir fark, genel kurullarda delege esasına başvurulacak hâller ve yer alacak delege sayısının artık yasada belirlenmemesidir. Bu konuların sendika tüzüklerine bırakılması, sendikaların geniş bir düzenleme alanına sahip olmaları yönündeki çağdaş uluslararası yaklaşımlarla uyumludur. Bununla birlikte, sendika içi demokrasi yönünden bu özgürlüğün istismar edilebileceğine de öğretimizde değinilmektedir (Şahlanan, 2013b:46).

Ayrıca belirtmeliyiz ki, 2821 sayılı SK m.10/VI'daki doğal delege sayılan yönetim ve denetleme kurulu üyelerine ilave olarak 6356 sayılı STİSK m.10/1'de ayrıca disiplin kurulu üyeleri de eklenmiştir. Böylece genel kurulda örgüt yönetiminin ağırlığının artması sendika içi demokrasi yönünden bir sakınca teşkil edebilir (Şahlanan, 2013a:18). Nitekim Sendika Özgürlüğü Komitesi, sendika özgürlüğünün, çalışan ve işverenlerin temsilcilerini tümüyle serbestçe seçme hakkını içerdığını özellikle vurgulamaktadır<sup>15</sup>.

#### *Sendika Özgürlüğü Komitesi görüşleri*

Sendika Özgürlüğü Komitesi, örgüt bünyesinde demokratik esasları sağlamaya yönelik yasal düzenlemeleri kabul etmektedir. Bunlar arasında özellikle genel, serbest ve gizli oy esaslarının yasayla öngörülmesinin demokratik bir yöntem olarak herhangi bir itiraza konu olamayacağı açıktır<sup>16</sup>.

Yöneticilerin serbestçe seçilebilmesi, sendikaların bağımsız hareket edebilmeleri ve üyelerinin çıkarlarını etkili bir şekilde gözetmeleri bakımından şarttır. Dolayısıyla, yöneticilerin seçilme koşullarına ve seçimlere bu hakkı engelleyici şekilde müdahale edilmesi, Komiteye göre sendika özgürlüğüyle bağdaşmamaktadır<sup>17</sup>. Komiteye göre, seçim sürecinin fazla ayrıntılı hükümlerle düzenlenmesi, organların seçim süreci, oluşumu, toplantı günleri, genel kurul

<sup>15</sup> Recueil 2006, par. 388, 389, 390.

<sup>16</sup> Recueil 2006, par. 378, par 398-399; Recueil 1996, par. 339.

<sup>17</sup> Recueil 2006, par. 391 ve bizzat seçilme koşullarının örgüte bırakılması yönünde: par. 405.

tarihleri ve yöneticilik görev sürelerinin yasayla ayrıntılı olarak belirlenmesi 87 sayılı Sözleşmedeki sendikal haklara aykırı olacaktır. Yönetici sayısı da bizzat sendika tarafından belirlenmelidir<sup>18</sup>.

Buna karşılık, genel olarak seçimlerin hangi aralıklarla yapılacağı ve yönetim organlarının azamî görev sürelerine ilişkin yasal düzenlemeler sendika özgürlüğü ilkelerini ihlâl edici sayılmamaktadır<sup>19</sup>.

Böylece, anılan ilkeler yönünden yeni Yasada UÇÖ görüşlerine daha yakın bir yol seçilerek eskiden mevcut ayrıntılı düzenlemelere gidilmemesi isabetli görünmektedir. Buna karşılık doğal delegeliğin genişletilmesiyle Sendika Özgürlüğü Komitesinin de büyük önem verdiği sendika içi demokrasiden ödün verilmiş görünmektedir.

#### *Sendika yöneticileri ve güvenceleri*

“Sendika yöneticisi” kavramı 6356 sayılı Kanunla daraltılmıştır; artık denetleme kurulu üyeleri yönetici kapsamından çıkarılarak, sadece kuruluş ve şube yönetim kurulu üyeleri “yönetici” sıfatını taşımaktadır. Sendika kurucularında aranan koşullar yöneticiler bakımından da aranır. Bazı koşulların kaldırıldığını, özellikle birtakım suçlardan mahkûm olmanın artık bir engel teşkil etmediğine daha önce değilmişti.

6356 s. Kanun, siyâsî hayata atılan kuruluş ve şube yönetim, denetleme ve disiplin kurulu üyeleri için isabetli bir açıklık ve aynı zamanda kolaylaştırıcı bir düzenleme getirmektedir. Bu kimselerin milletvekili veya belediye başkanı seçilmeleri hâlinde organlardaki görevleri kendiliğinden sona erer (m.9/6). Daha önce 2821 sayılı Kanunda yer alan (belediye başkanı yerine) “mahallî idareler” ibaresi geniş bir yoruma elverişliydi ve belediye meclisi, il genel meclisi üyeliği, muhtarlık gibi her türlü mahallî seçimi kapsayabiliyordu. Oysa yeni Yasada bunun yerine “belediye başkanı” denilerek, hem açıklık ve hem de göreceli bir serbesti getirilmektedir. Adaylık süresince üyeliğin askıya alınmasına dair hüküm (2821 s. SK m.37/III) ise kaldırılmıştır.

6356 sayılı STİSK’nun hukukumuzda getirdiği en önemli düzenlemelerden biri ise, *sendika yöneticilerinin güçlendirilmiş güvenceleridir*. Burada profesyonel yöneticiler gerçek bir istihdam güvencesine kavuşturulmuş ve tercihlerine göre, iş sözleşmelerinin askıda kalması veya işten ayrılıp kıdem tazminatı alabilmeleri sağlanmıştır (m.23). İşyerinde *çalışmaya devam eden yöneticilere ise artık işyeri sendika temsilcilerinin yeniden güçlendirilen feshe karşı güvenceleri sağlanmaktadır* (m.24/5). En çok korunmayı gerektiren bu kesim ve özellikle şube yöneticileri için getirilen etkili koruma, önemli bir gelişmedir.

<sup>18</sup> Recueil 2006, par. 393-394.

<sup>19</sup> Recueil 2006, par. 396, par. 402; Recueil 1996, par. 359; 308. Rapor, Olay No.1920, par. 520 ve 329. Rapor, Olay No. 2177/2183, par. 639.

*İşyeri sendika temsilcisinin güvencesi*

İşyeri sendika temsilcisi, 6356 sayılı STİSK m.24 ile 2002'den önceki (ve olağan iş güvencesinden farklı) eski iş güvencesine yeniden kavuşturulmuştur. Temsilcinin iş sözleşmesi, *haklı bir neden* olmadıkça, nedenini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedilemez. Bu çerçevede işe iade davası açılıp temsilcinin işe iadesine karar verilirse, *temsilcilik süresince* fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakları işçiye ödenmelidir. Kararın kesinleşmesinden itibaren altı işgünü içinde temsilcinin işe başvurması durumunda da iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücreti ve diğer hakları temsilcilik süresince ödenmeye devam edilir. Bu hüküm yeniden temsilci atanma hâlinde de uygulanacaktır.

Aynı hükmün devamına göre, işveren, yazılı rızası olmadıkça işyeri sendika temsilcisinin işyerini değiştiremez veya işinde esaslı bir değişiklik getiremez; aksi halde *değişiklik geçersiz sayılır*.

Bu hükümler işyerinde çalışmaya devam eden sendika ve şube yöneticileri için de uygulanacaktır.

Yukarıdaki düzenlemelerle, Türkiye'nin taraf olduğu *İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında 135 sayılı Sözleşmenin* 1. maddesindeki temsilcilerin bu sıfat ve faaliyetlerinden dolayı "işten çıkarma dâhil kendilerine zarar verebilecek (...) her nevi işleme karşı etkili bir korumadan yararlanırlar" hükmü, mevzuat yönünden, sağlanmış görünmektedir.

## **Sendika Üyeliği**

*Sendika üyeliğinin kazanılması ve kaybı*

*Noter işlemlerinin değerlendirilmesi*

2821 sayılı SK'da sendika üyeliğinin kazanılması ve kaybının noterde yapılacak bir işleme bağlı tutulması, eleştiri konusuydu. Ülkemiz çevrelerinde yöneltilen bu eleştirilerin esas noktası, aslında noter huzurunda işlem yapılmasının yolsuzlukları önlemeye yeterli olmamasındadır.

Uluslararası alanda ise, Sendika Özgürlüğü Komitesi daha çok üyelikten ayrılma usulü üzerinde odaklanarak, sendika üyeliğinden çekilmenin noter huzurunda yapılması şartının, bu formalite uygulamada kolay ve süratli bir şekilde yapılabiliriyorsa sendika özgürlüğüne aykırı sayılmayacağı görüşündedir. Ancak, üyelikten ayrılmak isteyenler için uygulamada bu işlemler birtakım zorluk ve masraflar getiriyorsa aykırılık teşkil edebilir<sup>20</sup>. Bunun önlenmesi üzere hükümetler başka bir istifa yöntemini araştırmalıdır<sup>21</sup>.

Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Komisyonu ise, 2011 yılına ait ülkemiz hakkındaki Gözleminde, 87 sayılı Sözleşme uyarınca üyeliğin kazanılması

<sup>20</sup> Esasen 2821 s. SK m.64 uyarınca: "Bu Kanunla noterlere tevcih edilmiş görevler dolayısıyla yapılan işlemler her çeşit vergi, resim ve harçtan muafır. Noter ücretleri bu hükmün dışında olup, yüzde elli indirim yapılıır.

<sup>21</sup> Recueil 2006, par. 361.

ve kaybı usul ve esaslarının sendika tüzüklerinde düzenlenmesi ve yasayla bu konulara karışılmaması gerektiğine işaret etmiştir<sup>22</sup>.

#### *Elektronik Başvuru Sistemi*

Yukarıda belirtilen bağlamda, 6356 sayılı STİSK m.17/5 yeni bir düzenleme getirmektedir: buna göre sendika üyeliği, Bakanlıkça sağlanacak elektronik başvuru sistemine e-Devlet kapısı üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması ve sendikanın yetkili organının kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılır. Benzer yöntem üyelikten çekilme bakımından da öngörülmektedir (m.19/2).

Bu yeni yöntemin değerlendirilmesi ise öğretimizde ihtiyatlıdır. *Kutal*, çağımıza uygun olan elektronik sistemin en azından denenmesinde yarar olduğunu belirttikten sonra, ancak bu teknolojinin de kötüye kullanılma olasılığının bulunduğuna işaret etmiştir (Kutal, 2012:164). *Şablana*'a göre, e-Devlet kapısı üzerinden yapılması öngörülen işlemler genelde kişinin PTT'den aldığı bir şifre ile gerçekleştirilebileceğinden, birtakım usulsüzlüklere ve tereddütlere yol açacak gibi görünmektedir (2013a:21). *Alpagut* da, bu sistemin çeşitli risklere açık olup, öncelikle işverenlerin işçiden e-Devlet şifresini bizzat alarak veya başka yollardan öğrenerek sistemden sendika üyeliğini kontrol etmesi ve sendikalaşmanın başlamasıyla birlikte fesih yoluna gitmesi olasılığına işaret etmiştir (2013:124.). *Dere*li ise, Bakanlık bünyesinde fakat yönetim ve bütçesi bağımsız üçlü bir kurulun oluşturulması formülünü önermektedir (2013:45-46).

#### *Sendika Üyelik Aidatı*

Sendikalara üyelik aidatını sınırlayan 2821 sayılı SK'dan farklı olarak, 6356 sayılı Kanunda aidatlara ilişkin bir sınır yoktur (m.18); ayrıca, "sendika tüzüklerine üyelik aidatı dışında başka bir aidat alınacağına dair hükümler konulamaz" hükmüne de yer verilmemektedir.

Bu konuda şimdiye dek sendikalardan gelen bir yakınma olmadığına işaret edilir. Yapılan değişiklik öğretimizin bir kesiminde olumlu karşılanmaktadır (Kutal, 2012:163-164); zira böylelikle sendika-üye ilişkilerine yasayla müdahale edilmesi yerine, çeşitli hususların sendika tüzüğüne bırakılması yaklaşımındaki ILO açısından bu değişiklik isabetli bulunabilecektir. Artık sendikalara tüzüklerine genişçe bir düzenleme serbestisi tanınmaktadır. Ancak, bu serbestinin yol açtığı bazı kaygılar da vardır: Bu liberal sistemin uygulandığı 274 sayılı SK döneminde işçilerden çeşitli isimler altında kesintiler yapıldığına işaret edilerek, böyle bir bağlamda, günümüzde sendika genel kurullarının daha bilinçli hareket etmeleri temenni edilmektedir<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Observation (CEACR) 2011, 101ème session CIT (2012). Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Komisyonunun 4688 sayılı Kanunu ilgilendirip, eleştirdiği bir diğer husus, işyerinden veya kamu hizmetinden istifa ve ayrılma veya bir başka işkoluna geçme hallerinde sendika üyeliğinin yasa gereği son bulmasıdır.

<sup>23</sup> Bu durumda yeni dönemde sendika tüzüklerine başka aidatlar konulabilip konulamayacağına tartışmaya açık olduğu ve işçiye böyle bir ek ödeme yapmasına ilişkin bir



İlave edelim ki UÇÖ Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, aidatlarının kaynaktan kesilebilmesinin ortadan kaldırılması ve kısıtlanması sendikaları zor duruma düşürür ve bu tür kısıtlamalardan kaçınılmalıdır<sup>24</sup>. Hukukumuzda böyle bir kısıtlamanın olmadığı; ancak check-off'u bir "hak" olarak yetki sahibi sendikalara hasreden sistemin devam ettiğini belirtmeliyiz.

*Sendika Üyeliği Güvencesi*

*6356 Sayılı Kanundaki Düzenleme*

Yeni STİSK'daki sendika üyelik güvencesinin tasarı metnine nazaran bazı değişikliklere uğradığı görülmektedir. Mevcut hükmün (m.25) ana hatları şöyledir:

- İşverenin işe alma dâhil, fesih dışında sendikal nedenle ayırım yapması hâlinde sendikal tazminat ödenir.

- Fesih hâlinde ise İş K m.18, 20 ve 21 uyarınca işe iade davası açılabilir. Tasarıda önceden İş K m18/I'deki 30 işçi ve 6 aylık çalışma koşulları aranmaksızın işe iade davası öngörülürken; daha sonra hüküm değişikliğe uğramıştır ve doğrudan İş K m.18/I, 20 ve 21'e atf yapılmaktadır. Dolayısıyla, 2821 sayılı SK dönemindeki temel düzenleme muhafaza edilerek, bazı değişikliklerle yetinilmektedir. Belirtmeliyiz ki, sendika özgürlüğünün bu (istihdam) güvencesinin, İş Kanunundaki iş güvencesi hükümleri kapsamında olanlarla sınırlı tutulması, 87 ve 98 sayılı Sözleşmelere ve Anayasamızın 51. maddesine uygunluğu yönünden tartışmalı görünmektedir (Şahlanan, 2013a:43-44).

- Eğer sendikal neden tespit edilirse, artık burada işçinin işyerine başvurması, işe başlatılması veya başlatılmamasına bağlı olmaksızın sendikal tazminat kendisine ödenecektir.

- Gene fesih hâlinde işçi işe iade davası açmayıp sendikal tazminat talep edebilir ve bu da kanımızca isabetli bir düzenleme olup, işçiye gerçekçi bir seçim olanağı vermektedir.

- İspat yükü yönünden ise, feshin nedenini işveren ispatla yükümlü tutulmaktadır. Bu ispattan sonra ise feshin sendikal nedene dayandığının ispatı ise işçiye ait olacak.

- Belirtilen hükümler mutlak emredicidir; aksi iş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleriyle kararlaştırılmaz.

Anılan hükümlere ilişkin katıldığımız yorum, hukuk sistemimizde yerleştiği üzere, sendikal nedenle ayırım gören ve özellikle de işine son verilen tüm işçilerin iş güvencesi kapsamında olup olmamasına bakılmaksızın sendikal tazminat talep edebilecekleridir (Dereli, 2013:47)<sup>25</sup>. İş güvencesi hükümleri kapsamında olanların

---

hüküm konulması hâlinde bunun geçerli olup olmadığı bir yana, işverenin böyle bir ödemeyi işçiden kesme yükümlülüğü bulunmadığı yönünde: Şahlanan, 2013a:23.

<sup>24</sup> Recueil 2006:475.

<sup>25</sup> Bu yönde ayrıca: Kılıçoğlu, 2013:197-198; Şahlanan, 2013a45; Alpogut, 2013:129. *Alpogut*'un isabetli olarak işaret ettiği üzere, bir yandan işe alınma sırasında ayrımcılık için sendikal tazminat öngörülerek, daha işe alınmamış işçiye sendikal tazminat talep hakkı

ise ayrıca işe iade davası açma olanakları mevcuttur. Farklı bir yorum yasanın amacına ters düşer ve iş sözleşmesi sona erenlerin sendikal tazminat talep edememeleri gibi makul olmayan ve tabii uluslararası normlara da aykırı bir sonuca götürür. Zaten işçi için sendika özgürlüğünün korunması ihtiyacı en belirgin biçimde iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshi hâlinde ortaya çıkmakta ve bunun dışında istihdamın devamı süresinde sendikal ayrımcılığa karşı korunma ikinci plânda kalmaktadır (Dereli, 2013:47-48)<sup>26</sup>.

Sonuç itibarıyla, eskiden beri İLO'nun ülkemizde işçilerin sendika karşıtı eylemlere karşı yeterince korunmadığı yönünde sürekli eleştirileri mevcuttur. Bu eleştirilere karşılık uygulamanın yaptığımız yorum yönünde gelişmesi beklenmelidir.

#### *Uluslararası Organların Yaklaşımı*

Ülkemiz hakkında sendika üyeliğine karşı ayrımcılık hakkında çeşitli şikâyetler olduğu bilinmektedir. Bu konuda bir örnek, *Sendika Özgürlüğü Komitesinin* nispeten yeni ele aldığı bazı sendikal işçilerin işten çıkarıldığı iddialarıdır<sup>27</sup>. Komite, bu iddia üzerine hazırladığı raporunda, sendikal işçiler aleyhine yapılan ayrımcılığın sendika özgürlüğünün en ağır ihlallerinden olduğunu ve bizzat sendikaların varlığını tehlikeye düşürebileceğini vurgulamıştır. Hükümet, sendikal ayrımcılığı önlemek sorumluluğundadır ve bu yöndeki şikâyetlerin süratli ve tarafsız ulusal mekanizmalarla incelenmesini sağlamalıdır. İddialar ulusal mahkemelerde anılan prensipler ışığında incelenip kısa sürede sonuçlanmalıdır. Süreç sonunda da işçiler ya işe iade edilmeli, ya da “objektif ve zorunlu nedenler bunu imkânsız kılıyorsa” kendilerine *yeterince caydırıcı bir yaptırım teşkil edecek uygun bir tazminat* ödenmelidir. Komite, incelediği olayda TBMM İnsan Hakları Araştırma Komisyonu tespitlerinin ve mahkeme kararının alınır alınmaz kendilerine bildirilmesini istemektedir<sup>28</sup>.

Bu çerçevede *Avrupa Sosyal Şartı Sosyal Haklar Komitesinin* ülkemiz hakkındaki görüşlerini de burada hatırlatalımız: Sosyal Haklar Komitesine göre, sendikal nedenle ayrımcılığa uğrayan işçilere ödenecek tazminatın bir üst sınıra bağlanmamasına karşılık, diğer ayrımcılık hâllerinde verilecek tazminatın yasayla sınırlı tutulması Şartın m.1/2 hükmüne aykırıdır. Gene yeterli bir caydırıcılığa sahip olmaması yönünden, fesih hakkının kötüye kullanılması hâlinde ödenecek tazminatın azamî tutarı da Şart m.24'e aykırı bulunmaktadır (CEDS Rapport 2012:81-82).

---

tanınırken, iş sözleşmesi feshedilen işçinin kötüniyet tazminatı ile yetinmesi gerektiğinden söz etmek, kanunun özü ve ruhu ile çelişir (2013:129).

<sup>26</sup> Yazarın katıldığı tespitine göre, yasalaşma sürecindeki iktidar ilişkilerinin mantığına göre burada asıl saik, sendikal nedenle iş sözleşmeleri feshedilen işçilerin aynı zamanda “işe iade/iş güvencesi tazminatı” taleplerinin önlenmesidir.

<sup>27</sup> Conseil d'administration 318ème session, Genève 21 Haziran 2013, Rapports du Comité de la liberté syndicale, 368ème rapport du Comité de la liberté syndicale, Cas No. 2976 (Plainte contre le gouvernement présentée par l'Industri ALL Global Union).

<sup>28</sup> Comité de la liberté syndicale, 368ème Rapport, Cas No. 2976 ve CİT 102ème session.

## Sendikaların Faaliyetleri ve Denetimi

### Sendikal kuruluşların faaliyetleri

#### Genel olarak

aa) 6356 s. Kanun m.26'da, kuruluşların faaliyetleri düzenlenmiştir. Hükmün Gereğesinde belirtildiği üzere, kuruluşların faaliyetleri tek tek sayılmak yerine, bu konu kuruluşun tüzüklerine ve çalışma programlarına bırakılmış ve kuruluşların serbestçe faaliyette bulunmaları esası getirilmiştir. Ancak bu faaliyetlerde üyeler arasında eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasakları gözetilmelidir.

Yargısal faaliyetler çerçevesinde, sendikalar dışında konfederasyonlara da işçi ve işverenlerin menfaatlerini ilgilendiren hususlarda üyelerini temsilen dava ehliyeti getirilmiştir. Bu ehliyet kolektif davalara ilişkindir ve üyeler ile mirasçıların yazılı başvurusu üzerine yapılan dava ehliyetinden farklıdır. Bireysel nitelikli davalarda ise, yargılama sürecinde sendika üyelığının son bulması hâlinde üyenin yazılı onay vermesi kaydıyla sendikanın dava ehliyetinin devam edeceği konusunda açıklık getirilmiştir (m.26/2, son cümle).

bb) *Sendika Özgürlüğü Komitesinin* sendikaların faaliyetleri konusunda koyduğu, yukarıda da yer verdiğimiz ilkelere göre, sendikaların iç işleyişini ayrıntılı bir şekilde düzenleyen mevzuat hükümleri kamu otoritelerinin örgüte karışması tehlikesini beraberinde getireceğinden, genel çerçeveyi belirlemekle yetinilmeli ve örgütlere işleyiş ve yönetimlerine dair mümkün olan en geniş özerklik sağlanmalıdır. Getirilecek sınırlamalar sadece üyelerin çıkarının gözetilmesi ve sendika içi demokrasiyi sağlamak amaçlı olmalıdır<sup>29</sup>. Fazla ayrıntılı ve sıkı düzenlemeler, uygulamada sendikaların oluşum ve gelişmelerini engelleyicidir.

Komiteye göre, örgütün statülerinde yer alacak konuların yasayla sayılması tek başına sendikaların iç düzenlemelerini serbestçe belirleme hakkına aykırı sayılmamakla birlikte<sup>30</sup>, sendikaların özellikleri ve amaçlarının fazla uzun ve ayrıntılı hükümlerle düzenlenmesi örgütlerin uygulamada kurulup gelişmesini önleyebilir<sup>31</sup>.

İşte bu açıdan, 6356 sayılı Kanunda kuruluşların faaliyetlerinin 2821 sayılı SK (m.32-33 ve 37-39) hükümlerine nazaran çok daha kısa ve bir tek maddede sayılarak düzenlenmesi, (m.26) UÇÖ'nün çağdaş yaklaşımıyla uyumlu görünmektedir.

#### Siyasal faaliyetler

Sendikalar, önemli toplumsal işlevleri gereği siyasetten uzak kalamazlar. Sendikaların siyasal faaliyetleri konusunda Sendika Özgürlüğü Komitesinin ilkeleri grev ve diğer toplu eylemleri de ilgilendireceğinden, bunları aşağıda topluca özetleyelim:

<sup>29</sup> Recueil 2006, par.369-370; Recueil 1996, par. 331-332 ve 321. Rapor, Olay No. 2011, par. 215 ile 302. Rapor, Olay No.1817, par. 326.

<sup>30</sup> Recueil, par. 379; Recueil 1996, par. 340 ve 306. Rapor, Olay No.1884, par. 690.

<sup>31</sup> Recueil 2006, par. 380.

Genel olarak siyaset konusunda özgürlükçü bir yaklaşım esastır; ancak bazı ayrımlar da yapılmaktadır: Temel esas, sendikaların serbestçe faaliyet göstermeleri ve eylem programlarını belirleme özgürlüğüdür (87 sayılı Sözleşme, m.3). Bu kapsamda sendikalar çalışanların ekonomik ve sosyal gelişmelerini sağlamak üzere siyasi partilerle ilişki kurabilir, siyasi eylemlere girişebilirler<sup>32</sup>. Hükümetler sendikal hareketin bağımsızlığını zedeleyecek, özellikle de sendikal hareketi bir siyasi araca dönüştürecek girişimlerden kaçınmalıdır.

Her türlü siyasi faaliyeti engelleyen genel siyaset yasakları sendikal faaliyetleri kısıtlayacağından, sendika özgürlüğü ilkeleriyle bağdaşmaz ve uygulama yönünden gerçekçi de değildir. Sendikalar, örneğin, hükümetin ekonomik ve sosyal politikaları hakkında görüşlerini kamuya serbestçe açıklayabilmelidir<sup>33</sup>.

Buna karşılık sendikal kuruluşlar kendi işlevlerini aşır siyasi birtakım çıkarlar gözetmek suretiyle siyasi faaliyetlerini kötüye kullanmamalıdır<sup>34</sup>. Kimi üyelerin sendikal alan dışında faaliyet göstermeleri örgüte yansıyor bizzat örgütün veya tüm yöneticilerin faaliyetinin durdurulmasına yol açmamalıdır<sup>35</sup>. İşte bu anlayış dikkate alınarak, 6356 sayılı Kanunun “Kapatma” başlıklı m.31(1), önceki hükümlere nazaran farklı bir şekilde düzenlenmektedir. “Anayasada belirtilen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı faaliyetlerde bulunan kuruluş mahkeme kararıyla kapatılır” diye başlayan hüküm, hemen sonra, “aykırı davranış bireysel olarak yöneticiler tarafından gerçekleştirildiği takdirde, mahkemece sadece o yöneticilerin görevine son verilmesine karar verilir” şeklinde devam ederek, kuruluşun varlığı korunmaktadır.

Siyasi/salt sendikal amaç ve etkinlik arasında ayırım çizgisi net olmaktan da uzaktır. Her iki alanın iç içe girdiği belirtilmektedir; dolayısıyla örneğin sendikalar tarafından yapılan yayınların her iki alanı kapsayacak görüş ve duruşlar içermesi kaçınılmazdır<sup>36</sup>.

Bu bağlamda, memurlara ilişkin, ülkemiz hakkında nispeten yeni Avrupa İnsan Hakları Divanı kararlarından *Şişman ve diğ.leri/Türkiye* olayında<sup>37</sup>, KESK’e bağlı Büro Emekçileri Sendikası üyesi bazı vergi memurları 1 Mayıs gösterilerine katılmaya davet eden afişleri sendikalara tahsis edilen ilan tabelasının dışında başka mekânlara da asmışlardı. Bu hareketten dolayı bazı memurlar kınama cezasına çarptırılmıştır. Olayda, Divanın işaret ettiği üzere, banka ve odalar birliği afişlerinin muhtelif duvarlara asılmasının hiçbir engelle karşılaşmamasına karşılık, barışçıl içerikli sendika afişlerinin memurların bizzat kendi bürolarında bir süre asılması,

<sup>32</sup> Recueil 2006, par. 498, par. 500-501.

<sup>33</sup> Recueil 2006, par. 501, par. 503; Recueil 1996, par. 455; 321. Rapor, Olay No.2031, par.167 vd. raporlar.

<sup>34</sup> Recueil 2006, par, 502; Recueil 1996, par. 454; 311. Rapor, Olay No. 1942 par. 264; 332. Rapor, Olay No. 2238, par. 967 vd.

<sup>35</sup> Recueil 2006, par. 504; Recueil 1996, par. 456 ve 334. Rapor, Olay No.2254, par.1083.

<sup>36</sup> Recueil 2006, par. 505, Recueil 1996, par. 164.

<sup>37</sup> AİHD 2. Daire, 27.10.2011; kesin karar: 8.3.2012.

uygulanan yaptırımı gerektirir bir davranış değildir; olayda 11. madde ihlal edilmiştir.

*Kuruluşların gelir ve giderleri ile denetimi*

6356 s. STİSK m. 28-32, kuruluşların gelirleri, giderleri, denetimi ve kapatılmasını düzenlemektedir. 2821 sayılı SK'na nazaran bazı kısıtlama ve zorunluluklar kaldırılmıştır; bu da UÇÖ'nün yaklaşımına daha uygundur. Zira Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, sendikaların malî fonlarını normal ve yasal amaçlarla diledikleri şekilde kullanma özgürlüğünü kısıtlayan düzenlemeler sendika özgürlüğü ilkeleriyle bağdaşmaz. Bu gibi malî kaynak ve bütçe konuları bizzat sendikaların statülerinde düzenlenmelidir<sup>38</sup>.

Sendikaların denetimi konusunda da Yasamızın getirdiği bazı değişiklikler dikkat çekmektedir (m.29). Artık malî denetim yeminli malî müşavirlerce yapılacaktır. Bilânço, hesap, çalışma ve denetleme raporlarının artık Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ve sendikalar tarafından bağlı oldukları konfederasyona gönderilmesi usulü kaldırılmıştır.

Bu değişiklikler de daha önceki eleştirilerin giderilmesine yöneliktir. Zira *Sendika Özgürlüğü Komitesi*, sendika hesaplarının denetiminin hükümet organlarıncı yapılmasını, sendikaların yönetim ve işleyişlerini serbestçe düzenleme hakkına aykırı bulmaktadır<sup>39</sup>. Yıllık malî raporların yetkili kurumlara sunulması gibi düzenlemeler ise yolsuzlukları önlemeye veya üyeleri korunmaya yönelikse, kabul edilebilir. Ancak, bazı hâllerde bu tür denetimler sendikanın serbest işleyişine de zarar verebilmektedir<sup>40</sup>.

*Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Komisyonunun* Türkiye hakkında 2011 yılına ait raporunda eleştirdiği bir husus, DK m.35 uyarınca sendikalara da uygulanacak Dernekler Kanunu m.19 hükmüdür. DK m.19'a göre, İçişleri Bakanı veya İdare, örgütün defter ve belgelerini (24 saat önce bildirmek kaydıyla) her zaman inceleyebilmektedir. Oysa Komisyon, örgüt hesaplarına dair denetimin düzenli aralıklarla sunulan malî raporlar şeklinde olması veya yasa veya tüzüğe aykırılık bulunduğu dair ciddi şüphe ya da sendika üyelerinin bir bölümü tarafından şikâyet hâllerinde ve daima yargı başvurusu imkânını da saklı tutarak kabul etmektedir<sup>41</sup>.

## **Yetkili Sendikal Kuruluşlar ve Yararlanacakları Ayrıcalıklar**

Türk sisteminde yetkili sendikalar önemli birtakım ayrıcalıklardan yararlanmaktadır.

1. *Ayrıcalıkların niteliği*: UÇÖ organları görüşlerinde vurgulanan önemli esas, hükümetlerin, belli bazı örgütleri avantajlı veya dezavantajlı konuma getirmek

<sup>38</sup> Recueil 2006, par. 469, par. 473.

<sup>39</sup> Recueil 2006, par. 487-489.

<sup>40</sup> Recueil 2006, par. 489-490.

<sup>41</sup> Observation (CEACR) 2011, 101ème session (2012).

suretiyle ayrımcılık yapamamalarıdır<sup>42</sup>. Ancak, *en çok temsil gücüne sahip örgütlere* mevzuat yoluyla bazı ayrıcalıklar tanınabilir. Zaten bizzat UÇÖ Anayasası m.2/5’de “en çok temsil yeteneğini haiz meslekî örgüt” kavramını benimsemiş bulunmaktadır. En çok temsil yeteneğini haiz sendikalara tanınacak ayrıcalıklar da bazı sınır ve kayıtlara tâbidir: bu ayrıcalıklar toplu iş sözleşmesi akdetme, hükümetlerce kendilerine danışılması, uluslararası örgütler nezdinde delege belirleme öncelikleriyle sınırlı kalıp, bunların ötesine gitmemelidir.

Çoğunluğu sağlamayan sendikalar da üyelerin çıkarlarını koruma yönünden işlevsiz kalmamalı; toplu pazarlığa katılamasalar da, en azından üyelerin hak ve çıkarlarını dile getirip, bireysel şikâyet ve başvurularda üyelerini temsilen hareket edebilmelidir<sup>43</sup>.

2. *En çok temsil yeteneğini haiz sendikaların belirlenmesi*: Temsil yeteneğini haiz örgütlerin belirlenmesi hükümetin takdirine bırakılamaz. Bu tespit her çeşit taraflı davranış ve istismarı önleyecek şekilde yasalarla önceden belirlenen objektif ölçütlere dayandırılmalıdır. Ulusal sistemlerde üye sayısı esas alınabilir ya da tüm çalışanların katıldığı bir oylama veya her iki mekanizmaya birlikte başvurulabilir; bu yöntemler 87 ve 98 sayılı Sözleşmelere uygundur<sup>44</sup>.

Üye sayısı belirlenirken *sendika üyelerinin kimlikleri açıklanmayıp* gizli tutulmalıdır. *Tespit yapacak merci tüm sendikaların güvenini kazanmış bir organ* olmalıdır ve bu işlemlerin tüm güvenceleri sağlayacak bağımsız ve tarafsız bir şekilde yerine getirilmesi önem taşımaktadır<sup>45</sup>.

## 6356 sayılı Kanunun Toplu İş Sözleşmelerine İlişkin Hükümleri

### Toplu Pazarlık Düzeyleri

#### *Yasada Benimsenen Toplu Sözleşme Türleri*

6356 sayılı Kanunda öngörülen toplu sözleşme türleri, işyeri toplu iş sözleşmesi, grup toplu iş sözleşmesi, işletme toplu iş sözleşmesi ve yeni getirilen “çerçeve sözleşme”dir. Toplu pazarlığın temel birimi hukukumuzda “işyeri” olmaya devam ederken, bazı yenilikler de vardır:

a) *Grup toplu iş sözleşmesi*: Artık Yasada açıkça yer alıp düzenlenen grup toplu iş sözleşmeleri (*STISK m.2/1ç; m.34/3*), “*işçi sendikası ile işveren sendikası arasında, birden çok üye işverene ait aynı işkolunda kurulu işyerlerini ve işletmelerini kapsayan toplu iş sözleşmesi*” olarak tanımlanmıştır. Burada öğretimizde çoğunlukla benimsediği üzere, işveren tarafı bir sendikadır.

<sup>42</sup> Recueil 2006, par. 339.

<sup>43</sup> Recueil 2006, par. 346.

<sup>44</sup> Recueil 2006, par. 347-348; par. 349.

<sup>45</sup> Recueil 2006, par. 350-351.

b) *İşletme toplu iş sözleşmesi*: İşkolunda aynı işverene ait birden fazla işyeri varsa ancak işletme düzeyinde tek bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir (m.34/2). Bu husus değişmemiştir. Buna karşılık işletme dâhilinde işkolu değişikliği ve işyeri devirleri konularında ileride değinilecek kayda değer yenilikler vardır.

c) *Çerçeve sözleşme*: “*Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşme*” olarak tanımlanan çerçeve sözleşme, bazı özelliklere sahiptir (STİSK m.2/b; m.33/3-5). Çerçeve sözleşmenin içereceği konular, meslekî eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam politikalarıdır. Bu hükümler sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikalarının üyelerine uygulanacaktır.

Burada çerçeve sözleşmeler için “toplu iş sözleşmesi” deyiminin kullanılmadığı ve hukukumuzdaki toplu iş sözleşmesinin tanımında temel bir unsur teşkil eden “iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere ...” ibaresine yer verilmediği dikkat çekmektedir. Yasal tanımdaki toplu iş sözleşmelerinden farklı olarak, çerçeve sözleşmede normatif hükümlerden ziyade genel konular düzenlenecektir. Bu nedenlerle, çerçeve sözleşmenin toplu iş sözleşmesinden farklı bir tür olduğu öne sürülmektedir (Alpagut, 2012:29; Kutal, 2013:143).

Çerçeve sözleşme her iki tarafın istemiyle yapılabilir ve bu sözleşmeye bir tarafın diğerini grev baskısıyla zorlayamayacağı da anlaşılmaktadır. Yasadaki anlatıma göre, çerçeve sözleşme, “tarafaların birinin çağrısı ve karşı tarafın olumlu cevap vermesi ile ... yapılır” (m.33/4). Herhangi bir özel yetki koşulu ve prosedür de yoktur. Hukukî gücü de net olmayan bu işlemin, akdedilmesi ve uygulanması bakımından belirsizlik taşıdığına işaret edilmektedir (Kutal, 2012:168-169; Narmanlıoğlu, 2012:148; Dereli, 2013:54-55).

Bununla birlikte her şeye karşın, çerçeve sözleşme işçi ve işveren sendikaları arasında akdedilip, üçüncü kişiler (üye işçi ve işverenler) üzerinde etki yapacak bir hukukî işlem olarak toplu iş sözleşmelerinin bazı karakteristik özelliklerini de barındırmaktadır. Çerçeve sözleşmeyle iş sağlığı ve güvenliği gibi çalışma ilişkilerini yakından ilgilendiren, iş sözleşmesinin içeriğini de etkileyen hükümler getirilebilir. Yasada belirtilenlerin dışında başka konuların da yer alıp almayacağı ise açık değildir. STİSK m.33/3’de sayılan konulardan sadece bazılarının yer alması ise hiç şüphesiz yeterli olacaktır.

#### *Uluslararası Çalışma Örgütünün Toplu Sözleşme Türleri Hakkındaki Yaklaşımı*

UÇÖ’nün genel yaklaşımı, serbest toplu pazarlık ilkesi gereği, taraflara muhtelif pazarlık düzeylerini seçebilme olanağı verilmesi ve toplu iş sözleşmelerini tek bir düzeyle sınırlı tutmamaktır. Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, taraflar, toplu iş sözleşmesi yapacakları düzeyi esasen serbestçe belirleyip, özellikle de işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmeleri yapılmasına herhangi bir yasal engel olmamalıdır<sup>46</sup>. Bu bağlamda 6356 sayılı Kanunla getirilen yeni sözleşme türü olarak “çerçeve

<sup>46</sup> Recueil 2006, par. 988-990.

sözleşme” ILO eleştirilerini karşılama yönünde bir adım gibi görünmektedir. Ancak, bağlayıcı bir sürece tâbi gerçek anlamda bir toplu iş sözleşmesi olmaması nedeniyle “çerçeve sözleşme”nin getirilmesi ILO’nun eleştirilerini ortadan kaldırmaya yetmeyebilir (Alpagut, 2012:29).

Kanımızca, hukukumuzda mevcut ve uygulamada da önem taşıyan “grup toplu iş sözleşmeleri” her ne kadar “işkolu toplu iş sözleşmeleri”yle özdeş olmasa da (zira tüm işkolunu kapsamak zorunda değildir), işkolunda birden fazla işletmeyi kapsaması yönünden, işkolu toplu iş sözleşmesi işlevi görebilir. Yasada “işkolu toplu iş sözleşmesi” adı altında bir sözleşme türüne yer verilmemekle birlikte, işkolunda kapsamlı grup toplu iş sözleşmeleri yaparak ve teşmilin de yardımıyla işkolu düzeyinde belli bir uyum sağlanabilecektir.

## **Temsil Yeteneği Koşulu ve Yetki Süreci**

### *Yetki Koşulları*

Ülkemizde yetki koşulları, özellikle de işkolu barajı uzun bir süredir üzerinde durulan ve eleştirilen bir konudur<sup>47</sup>. Toplu pazarlık yetkisini kazanan sendikaların sahip oldukları avantajların da katkısıyla, sendikalar arası rekabet çalışma hayatımızı etkileyen bir olgudur.

Yetki koşulları yönünden bazı gelişmelere aşağıda kısaca değinelim:

a) *6356 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önceki durum:* 2009’dan yeni Yasa dönemine kadar işkolu istatistikleri yayımlanmamış ve 2822 sayılı TSGLK’nda bir geçici hükümle (Geçici madde 2) önceki istatistiklerin esas alınacağı kararlaştırılmıştır. Son döneme ilişkin olarak 1 Şubat 2012’den itibaren hiçbir yetki tespiti yapılmadığı ve bu durumdan dolayı sendikaların ve geniş bir işçi kesiminin mağduriyete uğradığı, yetki belgesi alamayan sendikaların ne check-off’dan yararlanma ne de işyeri sendika temsilcisi atama hakkını kullanabildikleri hususları, Uluslararası Çalışma Örgütü önüne şikâyet olarak getirilmiştir<sup>48</sup>. Sendika Özgürlüğü Komitesi, Sonuçlarında, serbest toplu pazarlığın sendika özgürlüğünün ana unsurlarından olduğu, bu hakka herhangi bir müdahalenin sendikaların yönetim ve işleyişlerini, faaliyet programlarını düzenleme hakkını ihlâl edeceğini hatırlatmaktadır. Türk hükümetinin cevabında ise, 6356 sayılı STİSK’nun 7 Kasım 1012’de yürürlüğe girmesi üzerine tüm yetki tespiti taleplerinin incelendiğini ve böylece toplu pazarlık, aidatların işçi ücretlerinden kesilerek ödenmesi ve sendikaların işyerinde temsili sorunlarının çözümlenmiş olacağı bildirilmiştir.

b) *İşkolu barajı ve yarattığı sorunlar:* ILO organları, genel olarak toplu pazarlığa engel teşkil edebilen çifte yetki koşulunu eskiden beri eleştirmekteydiler. Özellikle tekrarlanan bir görüş, hiçbir sendikanın yetki koşulunu sağlamaması hâlinde,

<sup>47</sup> Bu konuda bkz. (Özveri, 2013).

<sup>48</sup> Conseil d’administration 318 ème session, Genève 21 juin 2013, 368ème rapport du Comité de la liberté syndicale, Cas No.2976.



işyerlerinde diğer sendikalar tarafından hiç olmazsa kendi üyelerinin yararlanabileceği bir toplu iş sözleşmesi yapabilmeleridir.

Hukukumuzda ise bu konuda temel bir değişikliğe gidildiği söylenemez; zira STİSK m.41/1 ile çifte yetki koşuluna dayalı sistem korunmaktadır<sup>49</sup>. İşkolu barajının oranı değişmekle birlikte gene varlığını sürdürmekte ve işkolunda çalışanların en az %3'ünün sendika bünyesinde bulunması aranmaktadır. İşyerinde de işçilerin yarıdan fazlasının sendikaya üyeliği ve işletme düzeyinde yapılan toplu sözleşmelerde ise en az %40 oranında üyelik gerekmektedir. Burada birden fazla sendikanın %40'ı sağlaması durumunda aralarından en çok üyesi bulunan yetki sahibi olacaktır.

Böylelikle toplu iş ilişkilerimizde temel bir prensibi oluşturan “tek sendikanın yetkili olması” esası korunmaktadır. Bununla birlikte göreceli bir yumuşamadan da söz edilebilir; zira işletmelerde yarıdan fazla üyelik yerine yüzde 40 yeterlidir.

Burada hemen belirtmeli ki, Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına göre yapılan tespitlerde yetki barajının aşılması güçleşmektedir. 2009 yılı yapılan son istatistiklerde yüzde 60'a yakın bir üyelik oranı belirlenirken, SGK kayıtlarına dayalı Ocak 2013 istatistiğinde çok daha düşük bir üye oranı ortaya çıkmıştır (yüzde 9,21<sup>50</sup>). Bu dramatik düşüş de dikkate alınarak, Geçici m.6'da %3 işkolu barajının uygulanması zamana yayılmaktadır. Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı sendikalar için, Ocak 2013 istatistiğinin yayımı ile 1 Temmuz 2016 arasında %1; daha sonra 1.7.2018'e kadar da %2 üye oranı yeterli olacaktır.

Belli bir tarihten önce başvuruda bulunan sendikalar için ise (m.6/2-4) kolaylaştırıcı hükümler ve özellikle Ocak 2013 istatistiklerine kadar yapılan yetki başvuruları hakkında Ekonomik ve Sosyal Konseye üye kimi sendikalar için işkolu barajının aranmaması (m.6/2) dikkat çekmektedir. Diğer yandan, gene Ocak istatistikleri öncesinde yapılan yetki başvuruları hakkında, Ocak 2013'den sonra sona erecek toplu iş sözleşmelerinden sonra bir defaya mahsus olarak 2822 sayılı Kanundaki yetki koşullarına ve 2009 istatistiklerine göre yetki verilecektir (m.6/3-4).

Yukarıdaki düzenleme tarzına yöneltilecek birtakım eleştiriler olacağı ise açıktır: Bilhassa belli üst kuruluşlara üye olan sendikaları ayrıcalıklı kılan hükümler İLO normları karşısında eleştirilebilir. Negatif sendika özgürlüğü yönünden üst kuruluşlara üye olmama özgürlüğü de burada zedelenmektedir. Diğer yandan, anayasamızın eşitlik ilkesine de aykırılık söz konusudur<sup>51</sup>.

a) *Sendika Özgürlüğü Komitesi ilkeleri*: Sendika Özgürlüğü Komitesi, genel olarak toplu pazarlığı temsil gücü olan sendikalara hasreden sistemleri kabul edilmektedir<sup>52</sup>. Bu bağlamda birtakım objektif sayısal ölçütler önceden benimsenip,

<sup>49</sup> Değerlendirme için bkz. Kutal, 2012:170.

<sup>50</sup> RG 26 Ocak 2013, S. 28540.

<sup>51</sup> Benzer yönde: Alpagut, 2012:38; Dereli, 2013:58.

<sup>52</sup> Recueil, par. 950.

daha sonra yetkili otoritelerce saptanıp denetlenmelidir. Sayısal kriterlere ayrıca “bağımsızlık” ölçütünün de eklenmesi gerekir<sup>53</sup>.

Ülke düzeyinde getirilen barajlar, özellikle işletme bazında çoğunluğu haiz sendikalar için toplu pazarlığı engelleyici ise sorun teşkil edebilecektir. Ayrıca bazı büyük konfederasyonlara üye olma koşulu ise açık ihlâl teşkil eder<sup>54</sup>. Genel olarak azınlıkta kalan sendikalara belli ölçülerde katılım hakkı tanınmalı, üyelerinin haklarını arayabilmeleri için temsil yetkisi kullanıp seslerini duyurma olanağı verilmelidir. Hiçbir sendikanın yetki koşulunu sağlayamadığı hâllerde, sendikalara hiç olmazsa kendi üyeleri adına ilgili birimde toplu pazarlık hakkı tanınması gerekir<sup>55</sup>.

Ayrıca belirtmeliyiz ki, daha önce hazırlanan toplu iş ilişkileri hakkındaki taslak değerlendirme konusu iken, toplu pazarlık yetkisi yönünden belli konfederasyonlara üyelik şartı 98 sayılı Sözleşmeye aykırı bulunmuştu<sup>56</sup>. Bugün için ise aranan çifte yetki koşulu ve özellikle işyerinde çoğunluk şartının ILO organlarıncı toplu pazarlık hakkını engelleyici bulunması olasıdır<sup>57</sup>. Yukarıda değinildiği üzere, Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, hiçbir sendikanın bu koşulu sağlayamaması hâllerinde öteki sendikalara en azından üyeleri için toplu pazarlık hakkının verilmesi uygun olacaktır.

#### *Yetki Sürecinde İşkolu Değişikliği*

Toplu pazarlığa yetki sürecinin uzamaması için getirilen bazı hükümler şöyledir:

STİSK m.5/2-3 uyarınca: “*Yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur. İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespiti davalarında bekletici neden sayılmaz*”.

*“İşkolu değişikliği, yürürlükteki toplu iş sözleşmesini etkilemez”.*

Maddenin gerekçesine göre: “Bu hüküm ile işkolu itirazlarının toplu sözleşme yapma sürecini gereksiz şekilde uzatması ve zaman zaman bu itirazların toplu sözleşme sürecini kilitlemek için kötüye kullanılması önlenmek istenmiştir”<sup>58</sup>.

Gene mevcut toplu sözleşme düzeninin süregelmesini amaçlayan STİSK m.37 uyarınca da, tarafların durumunda değişiklik ve “...işyerinin girdiği işkolunun değişmesi toplu iş sözleşmesini sona erdirmez”<sup>59</sup>.

<sup>53</sup> Recueil, par. 959; par. 967.

<sup>54</sup> Recueil, par. 957-958

<sup>55</sup> Recueil, par. 974-978.

<sup>56</sup> Uzmanlar Komisyonu 2011 yılı Raporu.

<sup>57</sup> Bu yönde: Dereli, 2013:56-57.

<sup>58</sup> Esasen farklı bir işkolunda kurulu bir sendikanın bu durumda toplu iş sözleşmesi yapabilmesine de izin verebilecek bir düzenlemenin teknik hukuk yönünden isabet derecesinin tartışılır olduğu yönünde Alpogut’un görüşü için bkz. 2012:31-35.

<sup>59</sup> Bu durumda sendika üyeliğinin son bulması gereken işçilerin toplu iş sözleşmesinden nasıl yararlanacakları sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu soruna işaret eden Alpogut, yararlanmanın (esasen farklı işkolundaki işçilerin bu surette yararlandırılması sisteme yabancı ise de) dayanışma aidatı ödeyerek gerçekleştirilebileceğini belirtmektedir. (2012:31-32).

## C. Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanma

### 1. İşyerinin veya bir bölümünün devri

İşyeri devirleri iş hayatında sıkça rastlanılan ve ciddi sosyal sonuçları olan bir işlemdir. Bu hâllerde çalışanların mevcut haklarının korunması ihtiyacı vardır. Bu konuda bir düzenleme getiren STİSK m.38 uyarınca: Toplu iş sözleşmesi bulunan bir işyeri veya işyerinin bir bölümünün devri hâlinde, devralan aynı işkolundaki işletmede bir toplu iş sözleşmesi varsa, devralınan işyerindeki toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar “iş sözleşmesi hükmü olarak” devam eder. Devralan işletmede bir toplu iş sözleşmesi yoksa, mevcut toplu sözleşme hükümleri yeni bir toplu iş sözleşmesi yapılana kadar “toplular iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder”. Böylece ilk durumda işçiye yararlılık esaslı işlemekle birlikte, “iş sözleşmesi hükmü” niteliğine dönüşen bu koşullardan vazgeçilmesi ve böylelikle daha önce yapılan toplu sözleşme hükümlerinin kolaylıkla bertaraf edilebilmeleri mümkündür. Sonuçta, devir hâlinde toplu iş sözleşmesinin bağlayıcı etkisinden daha zayıf bir etki söz konusu olacaktır.

Devredilen işyerinde toplu iş sözleşmesi yoksa, bu işyeri devralan işletmedeki toplu iş sözleşmenin kapsamına girer.

Yasada benimsenen çözümler, hukukumuzda yerleşen “tek toplu iş sözleşmesi düzeni” ilkesinin muhafaza edildiğini göstermektedir. Ancak, özellikle ilk durumda yasada anlatım bulan “iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder” esaslı, devredilen işyeri için sağlanmış kazanımları zayıflatıcı niteliktedir ve bu yönden AB’nin 2001/23 sayılı Yönergesindeki esaslara uymamaktadır<sup>60</sup>. Yeni düzenleme, önceki Bilim Kurulu taslağında ve AB Yönergesinde yer alan, mevcut toplu sözleşme hükümlerinin en az 1 yıl süreyle işçi aleyhine değiştirilememesi (AB 2001/23 Yönergesi, m.3/3) yönündeki korumanın gerisinde kalmaktadır.

#### Tarafların Durumunda Değişiklik

Toplu iş sözleşmesinin işten ayrılan üyelere uygulanması konusunda geçmişteki tereddütleri giderecek işçi lehine isabetli bir düzenleme getirilmiştir. STİSK m.39/3’deki yeni hüküm uyarınca, “toplular iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanır”. Böylece, daha önce toplu sözleşmede Yargıtay’ın aradığı açık hüküm bulunmasa bile, yararlanma bir süre devam edecektir.

#### Dayanışma aidatı

Dayanışma aidatı ödeyerek toplu iş sözleşmesinden yararlanma konusunda Yasa ek bir açıklık getirerek mevcut uygulamayı teyit etmektedir: bu surette yararlanma, talep tarihinden itibaren ve en erken imza tarihi itibarıyla başlar.

Dayanışma aidatı tutarı, üyelik aidatı tutarına kadar yükseltilebilecektir (STİSK m.39/5); sendika tüzüklerine bu konuda serbesti tanınmıştır. Oysa daha önce 2821 sayılı TSGLK’daki üst sınır üyelik aidatının 3/2’si kadardı. Yeni

<sup>60</sup> Bu yönde, Alpagut, 2012:33-35.

düzenleme bize göre *negatif sendika özgürlüğü* yönünden sakıncalıdır ve ayrıca üyelerle diğer işçiler arasındaki nimet/külfet dengesini de bozmaktadır. Gerçekten, sendikaya üye işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanmaları dayanışma aidatı ödeyenlere nazaran daha erken bir dönemi kapsayabilmektedir. Ayrıca, sendika üyelerine sağlanan başka hizmetler de vardır; bunların başında sendikaların hukukî ve adlî konularda verdikleri hizmetler gelmektedir (STİSK m.26/2). Bize göre, aidatları ve özellikle dayanışma aidatı tutarını sınırlandıran önceki sistem isabetli olup, muhafaza edilmeliydi.

#### *Kamu Otoritelerinin Müdahalesi ve Teşmil*

ILO ilkeleri açısından, toplu pazarlık sürecine üçüncü kişilerin ve özellikle hükümetin müdahalesi serbest toplu pazarlığı ihlâl edecek şekilde gerçekleşmemelidir. Devlet, akdedilen toplu iş sözleşmesinin içeriğini de değiştiremez<sup>61</sup>.

Teşmil ise, sosyal yararı dikkate alınarak çeşitli hukuklarda benimsenen bir mekanizmadır. Teşmilin geriye yürümeyeceği, idarî yargı organlarımızca yerleşmiş bir içtihat olarak benimsenmiş durumdadır; bunun yasada da açıkça yer alması ise yararlı olmuştur (m.40/2).

Ayrıca ve daha önemlisi, asıl olanın tarafların yaptığı toplu iş sözleşmesi olduğu dikkate alınarak, teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin süresi zarfında tarafların serbest iradeleriyle kurulacak bir toplu sözleşme yapabilecekleri belirtilmektedir (m.40/7). Böylece, teşmil serbest toplu pazarlık önünde bir engel olmaktan çıkmaktadır ve artık kanımızca sendikaların teşmil karşısında daha olumlu bir yaklaşım benimsemeleri beklenebilir.

## **Toplu İş Uyuşmazlıkları Hakkında Hükümler**

### *Barışçı Çözüm Yolları*

#### *Arabuluculuk*

Sendika Özgürlüğü Komitesi, grevden önce uzlaştırma veya gönüllü tahkime gidilmesinin öngörülebileceği görüşündedir<sup>62</sup>.

STİSK m.50'de, 2822 sayılı Kanundaki arabuluculuk hükümlerine nazaran daha sade bir düzenleme yer almıştır. Ayrıca arabuluculuğun (tüzük yerine) yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmektedir. Sistemin özünde ise temel bir değişiklik getirilmediği söylenebilir<sup>63</sup>. Arabulucuların önceden olduğu gibi şimdi de resmî listeden seçilmeleri zorunludur. Önceki seçimlik/zorunlu arabuluculuk ayrımı ise ortadan kalkmıştır ve artık İş mahkemeleri bu konuda devre dışı bırakılmaktadır;

<sup>61</sup> Recueil, par. 998-1002.

<sup>62</sup> Recueil, par. 549, par. 551.

<sup>63</sup> Bu konuda bkz. Sümer, 2012:50-61.

arabulucu taraflarca seçilemezse görevli makam<sup>64</sup> tarafından (ad çekme yoluyla değil) doğrudan belirlenecektir.

Yasal grev sırasında Çalışma Bakanı veya görevlendirdiği bir kişinin arabuluculuk yapabilmesi ise yeni bir hükümdür (m.60/7). Greve kamu otoritelerinin müdahalesi olarak değerlendirilebilecek böyle bir yol ise eleştiriye açık olup, kanımızca ihtiyatla kullanılmalıdır<sup>65</sup>.

#### *Yüksek Hakem Kurulu*

a) Yüksek Hakem Kurulu, hukukumuzda grev yasalarında ya da oylamanın grev aleyhine sonuçlanması hâlinde tarafların birinin başvurusu üzerine devreye girer (STİSK m.51, m.54-57). Önceki düzenlemeye nazaran bu konuda pek az fark vardır. Getirilen rötuşlar ise olumludur: Başkan, iş uyuşmazlıklarına bakan dairelerin başkanlarından “en kıdemli olanı”; öğretim üyesi üye de artık “İş ve Sosyal Güvenlik hukuku” alanında seçilmelidir. Üçlü yapı korunmuştur.

Yüksek Hakem Kurulunun işleyişi de “Hakeme ve Arabulucuya Başvurma Yönetmeliği”nde düzenlenecektir (m.57). Bu konularda tüzük yerine yönetmeliğin tercih edilmesi gene ülkemiz iş mevzuatında seçilen genel eğilimi yansıtır ve bazı konularda bize göre sorgulanmaya da muhtaçtır.

b) *Zorunlu tahkimin uluslararası normlar açısından değerlendirmesine* gelince; uluslararası normlara dayalı yaklaşıma göre, zorunlu tahkim, sınırlı koşul ve hâllerde kabul edilecek bir çözüm yöntemidir. Genel olarak tahkim iradî temele dayalı olmalıdır ve tarafların her ikisinin başvurusuna bağlıdır. Tarafların toplu iş sözleşmesi üzerinde anlaşamamaları hâlinde bir zorunlu tahkimin dayatılması ise 98 sayılı Sözleşmedeki serbest toplu pazarlık esasıyla bağdaşmaz<sup>66</sup>. Bunun dışında “zorunlu tahkim” ancak greve gidilemeyecek hâllerde söz konusu olabilir<sup>67</sup>; bu bakımdan ileride inceleyeceğimiz grevin yasaklanabileceği hâller önem taşımaktadır.

Burada hemen belirtmeliyiz ki, ancak grevin sınırlanabileceği dar anlamda temel hizmetlerde, yani kesintiye uğraması hâlinde halkın tamamı veya bir kısmının yaşamı, güvenliği veya sağlığının tehlikeye düşeceği hizmetler bakımından kısıtlamalar olabilir ve bu kısıtlamalara bağlı olarak zorunlu tahkim öngörülebilir<sup>68</sup>.

Tahkim ise, tarafların güvenini sağlayacak bağımsız bir organ tarafından gerçekleştirilmelidir<sup>69</sup>.

#### *Grev*

<sup>64</sup> Görevli makam, “Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü”dür; birden fazla il müdürlüğü alanına giriyorsa Çalışma Bakanlığı olacaktır (m.2/c).

<sup>65</sup> Bunun taraf iradeleri üzerinde baskı oluşturacak, grev hakkına olumsuz müdahale teşkil edeceği yönünde: Canıklıoğlu, 2012:54; arabulucunun tarafsızlığı ilkesi ile bağdaşmadığı yönünde: Alpagut, 2012:41.

<sup>66</sup> Recueil 2006, par. 992-993; 1004.

<sup>67</sup> Recueil, par. 564.

<sup>68</sup> Recueil, par. 994.

<sup>69</sup> Recueil, par. 995.

6356 sayılı Kanunun değişiklikler getirdiği bir alan da grevdir. Aşağıda greve ilişkin bazı yasa hükümleri ele alınırken, Sendika Özgürlüğü Komitesinin ortaya koyduğu ilkeler açısından bir değerlendirme yapmaya da çalışılacaktır.

*Yasal Grev ve Eylem Türleri*

*Genel Olarak*

6356 sayılı Yasada gerek “grev”in, gerek “yasal grev”in tanımları önceki 2822 sayılı TSGLK’da yapılan tanımların aynaları olup, değişmemiştir. Yasal grev, *bir toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyumsuzluk çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek üzere bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan grevdir*. Gerçi bazı yasa dışı grev ve eylem türlerini yasaklayan hüküm (“siyasî grev, genel grev, dayanışma grevi, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yapılamaz”) Anayasadan çıkarıldığı gibi, yasa metninde de artık yer almamaktadır. Ancak grevin tanımı ve kanuna uygunluk şartları yönünden bu hareketler gene duruma göre yasa dışı grev ya da iş sözleşmesindeki borçların ihlâlini teşkil etmeye devam edeceğinden, haklı fesih nedeni olabilir. Bu hususa hükmün (m.58) gerekçesinde özellikle vurgu yapılmıştır<sup>70</sup>. Belirtmeliyiz ki söz konusu grev dışı eylemler bir suç unsuru taşıyorlarsa, artık bizzat suç teşkil etmez; bu da hiç şüphesiz kayda değer bir noktadır.

Böylece hukukumuzda yasal grev hâlen bir toplu pazarlık aracı olarak anlaşılmaktadır. Bu yönden Sendika Özgürlüğü Komitesinin yaklaşımından çok uzak kaldığı söylenebilir. Zira Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, *grev hakeki salt belli bir toplu iş sözleşmesinin yapılması sürecindeki iş uyumsuzluklarıyla sınırlı tutulamaz*<sup>71</sup>.

Komiteye göre grev, çalışanların temel hakkıdır; ancak çalışanların ekonomik çıkarlarının korunmasına yönelik bir araç olduğu ölçüde bir temel hak sayılır. Bu kapsamda, çalışanları doğrudan etkileyecek genel ekonomik ve sosyal politika sorunları karşısında greve gidilebilir. Buna karşılık salt siyasal grev sendika özgürlüğü kapsamına girmemektedir<sup>72</sup>.

Hukukumuzda 2822 sayılı TSGLK’da olduğu gibi şimdi de “hak grevi”ne cevaz verilmemesi ise, bu tür uyumsuzlukların niteliği bakımından yerinde görülmektedir. Sendika Özgürlüğü Komitesinin anlayışı da bu yöndedir: hukukî konular söz konusu olduğunda, örneğin bir yasa hükmünün yorumu durumunda çözümün yetkili mahkemelere hasredilmesi sendika özgürlüğüne ters düşmez<sup>73</sup>. Ancak, toplu iş sözleşmesinin yorumu için tarafsız ve süratli mekanizmaların varlığının arandığına da işaret etmeliyiz. Hâlen bir toplu sözleşmenin yürürlüğü süresince greve gidilememesi de böyle bir bağlamda kabul edilebilmektedir<sup>74</sup>.

<sup>70</sup> Bu konuda bkz. örneğin: Sur, 2012:163-171.

<sup>71</sup> Recueil, par. 531.

<sup>72</sup> Recueil, par. 520, 527-529; par. 541-542.

<sup>73</sup> Recueil, par. 532.

<sup>74</sup> Recueil, par. 533.

## Grev Türleri

Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, desteklenen eylem meşru olduğunda, dayanışma grevi de hukuka uygun sayılmalıdır<sup>75</sup>. Genel grev ekonomik konulara ilişkinse hukuken cevaz verilecek bir eylemdir; böyle bir çerçevede, örneğin, uygulanan 24 saatlik bir işi bırakma eylemini meşru saymak gerekir<sup>76</sup>.

*Avrupa İnsan Hakları Divanı* içtihadı da bu yönde gelişmiştir ve kamu görevlilerini ilgilendiren ülkemize ilişkin bir dizi kararla kısa süreli işi bırakmalar, AİHS m.11 kapsamında örgütlenme özgürlüğü içinde mütalâa edilerek, korunmaktadır<sup>77</sup>:

Grev hakkını ilgilendiren *Karaçay/Türkiye* (2. Daire, 27.3.2007) olayında, KESK'e bağlı Yapı Yol Sendikası üyesi kişi, memur maaşları hakkında gösterilerin de yer aldığı bir günlük greve katılmış ve bu eyleminden dolayı uyarı cezası almıştır. Divana göre, böyle bir eylem üzerine uyarı cezası verilmesi “demokratik bir toplumda gerekli bir önlem” sayılmaz ve 11. maddenin ihlalinin teşkil ettiği gibi, uyarı ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun kapalı olması dolayısıyla da AİHS m.13 de (hak arama) ihlal edilmiş bulunmaktadır.

*Dilek ve Diğerleri/Türkiye* kararında (17.7.2007) Boğaz Köprüsü gişelerinde çalışan kamu görevlilerinin sendika kararına uyararak birkaç saatlik işi bırakma eylemine katılan kimi çalışanlar tazminata mahkûm edilmişlerdi. Divan, burada kamu çalışanlarına çıkarlarını savunmak üzere başka yolların tanınıp tanınmadığının açıklanmadığından da hareket ederek, 11. maddenin ihlâl edildiği sonucuna varmaktadır<sup>78</sup>.

*Enerji Yapı-Yol Sen/Türkiye* (1.4.2009) kararında ise, kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkının tanınması talebiyle bir günlük işi bırakma eylemine katılan memurların uğradıkları disiplin yaptırımını 11. maddeyi ihlâl edici sayılmıştır. Benzer şekilde, *Kaya ve Seyhan/Türkiye* (15.9.2009) kararında, kamu görevlilerini ilgilendiren bir yasanın mecliste görüşülmesi sırasında sendikanın düzenlediği ulusal grev gününe katılmaları dolayısıyla disiplin yaptırımına (uyarı cezası) uğrayan öğretmenlerin başvuruları haklı bulunmuştur.

Bu olaylardaki ortak özellik, uğranılan disiplin yaptırımının ılımlı olmasına karşın, 11. maddenin ihlâl edildiği sonucuna varılmasıdır. Yukarıdaki örneklerin grev hakkından tümüyle yoksun kamu görevlilerine ilişkin olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. İncelenen her somut olayın kendine ait koşullarını da dikkate alan

<sup>75</sup> Recueil, par. 534, 538.

<sup>76</sup> Recueil, par. 543.

<sup>77</sup> Avrupa İnsan Hakları Divanı kararları için bkz. [www.echr.coe.int/echr/homepage\\_FR](http://www.echr.coe.int/echr/homepage_FR)

<sup>78</sup> Dilek ve Diğerleri/Türkiye Kararı, İkinci Daire, 17.7.2007. 30.1.2008 itibariyle kesinleşen bu kararın düzeltilmeden önceki başlığı “Satılmış ve Diğerleri” iken, başvuran kişinin ad ve soyadının Satılmış DİLEK olduğu anlaşılacak şekilde düzeltilme yapılmıştır.

Divan, İLO ve Avrupa Sosyal Şartı denetim organlarının sonuçlarına da atf yaparak bunlarla uyumlu bir içtihat oluşturmaktadır. Sendikal hakların ihlali öne sürüldüğünde, başka yollar bulunup bulunmadığına bakılmakta; hukukumuzda bilhassa kamu görevlileri olarak geniş bir kesime grevin yasaklandığı dikkate alınarak değişik eylem biçimleri sendikal hakların içinde kabul edilmekte ve özgürlükleri güvenceye alan bir yaklaşım sergilenmektedir.

#### *Grev Teşkil Etmeyen Eylemler*

Hukukumuzda grevin belirli bir tanıma bağlanmış olması önemlidir ve işi tümüyle bırakma dışındaki eylemler grev hakkının kapsamına girmediği için gene UÇÖ anlayışından ve kimi Batılı ülkelerdeki liberal düzenlemelerden uzak kaldığı söylenebilir. “Grev” tanımına girmeyen farklı eylem türleri konusunda Sendika Özgürlüğü Komitesinin özgürlükçü yaklaşımı dikkat çekicidir: Komiteye göre, kısa süreli işi bırakma, işi yavaşlatma, gayret grevi, işyeri işgali gibi eylemler genel olarak meşru eylem biçimleri olarak değerlendirilir; bunlar ancak barışçıl olmadıkları hâllerde yasak konusu olabilmektedir<sup>79</sup>.

#### *Grev Kararı ve Uygulaması*

Genel olarak grevden önce uyulması gerekli formalitelerin grevi engelleyecek ölçüde uzun ve karmaşık olmaması, Sendika Özgürlüğü Komitesinin üzerinde durduğu bir esastır<sup>80</sup>.

6356 sayılı Kanunda grev kararı ve uygulamaya konulması, İLO görüşleri doğrultusunda, kolaylaştırılmıştır (m.60): Artık uyuşmazlık tutanağının tebliğinden sonra 6 işgünlük bekleme süresi yoktur<sup>81</sup>. Grev kararı uyuşmazlık tutanağının tebliği üzerine 6 işgünü içinde alınmak zorunda da değildir. Ancak, grev kararı 60 günlük süre içinde alınmalı ve uygulamaya konulmalıdır<sup>82</sup>. Maddenin Gereğesine göre, bu düzenlemeyle aynı zamanda grev kararı ve grev uygulama süresini birleştirerek taraflara anlaşabilmeleri için son bir ek süre verilmektedir. Önceden olduğu gibi, 6 işgünü önce karşı tarafa uygulama tarihinin bildirilmesi gerekmektedir.

Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, hukukumuzda benimsenen sistem doğrultusunda, yasal grev için bir sendikal örgüt kararı şart koşulabilmektedir. Ancak bu örgüt, hukukumuzdan kısmen farklı ve daha geniş bir şekilde, bir sendika, federasyon ya da konfederasyon olabilmektedir.

<sup>79</sup> Recueil, par. 549.

<sup>80</sup> Recueil, par. 548.

<sup>81</sup> Bazen görev süresi sona erdiği hâlde arabulucunun tarafların uyuşmazlık tutanağını tevdi ettikten sonra taraflarla yaptığı bir-iki toplantıda anlaşmayı sağlayabildiği görülmüştür; bu nedenle, bekleme süresinin kaldırılması eleştirilmektedir. Bkz. Dereli, 2013:60.

<sup>82</sup> STİSK m.60/2 uyarınca, grev kararının tebliğinden sonra gene 60 günlük süre içinde *lokavt* kararı alınabilmektedir. Grev kararının alınması için verilen 60 günlük sürenin uzunluğu dolayısıyla işverenler bakımından bir belirsizliğin getirildiği; benzer şekilde grev kararının tebliğinden itibaren gene 60 günlük süre içinde alınacak lokavt kararı bakımından da sürecin uzayacağı yönünde: Alpagut, 2012:41-42.



Gene Komiteye göre, grev uygulamasını işletmenin yarından fazlasının onayına tâbi tutan düzenlemeler grev hakkını engelleyici olur. Buna karşılık hukukumuzda da olduğu üzere, grev oylamasının taraflarca kararlaştırıldığı hâller bundan farklıdır ve bu durumlarda çalışanlar greve engel olabilirler<sup>83</sup>. 6356 sayılı Kanun uyarınca *grev oylaması* (m.61) işçilerin en az dörtte birinin talebi üzerine yapılmakta ve sonucun belirlenmesinde önceki düzenlemeden farklı olarak tüm işçilerin değil, oylamaya katılanların salt çoğunluğunun greve karşı oy kullanmaları durumunda greve gidilemez. Böylece grevin oylama sonucu engellenmesi göreceli olarak kolaylaştırılmıştır<sup>84</sup>.

#### Grev Yasakları

a) 6356 sayılı Kanunun getirdiği değişiklikler arasında dikkat çeken bir husus da grev yasaklarının göreceli olarak azaltılmasıdır. Grev yasakları azaltıldığı gibi, bir tek maddede (m.62) toplanmaktadır. Kaldırılan yasaklar şöyledir: Noterlik, termik santralleri besleyen linyit üretimi, aşı ve serum imal eden müesseseler, eczane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser gibi sağlıkla ilgili işyerleri, eğitim ve öğretim kurumları, çocuk bakım evleri, huzurevleri. Ayrıca hava taşıma işlerinde son zamanlarda getirilen grev yasağı da kaldırılmıştır.

Buna karşılık bir yasağın genişletildiği görülmektedir: başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerinde bitirmemiş ulaştırma araçlarındaki geçici grev yasağı artık demiryolu dâhil tüm araçları kapsamaktadır (STİSK m.62/3). Buna karşılık savaş hâli ile seferberlik sırasındaki grev yasağına yer verilmemiştir; bu gibi durumlarda grev ertelenmesi veya bizzat sendikanın grev kararını kaldırması olasılıkları dikkate alınmış olabilir (Centel, 2013:17-18).

b) *Sendika Özgürlüğü Komitesine* göre ise, grev hakkının kısıtlanabileceği veya yasaklanabileceği kesim sınırlı tutulmalıdır. Ancak *devlet adına otorite (kamü gücü) kullanan devlet memurları* grev dışında tutulabilir. Bunların dışında, dar anlamda *temel hizmetlerde, yani kesintiye uğraması durumunda halkın geneli veya bir bölümünün yaşamı, güvenliği ya da kişisel sağlığının tehlikeye düşeceği hizmetlerde grev kısıtlanabilir*. Temel hizmetler konusunda her ülkenin kendi koşulları dikkate alınır. Bazen uygulanan grevin süresi ve kapsamı nedeniyle topluma ciddi zararlar vereceği de değerlendirilebilir<sup>85</sup>.

Komitenin temel hizmet saydığı işlerden bazıları şöyledir: hastaneler, elektrik hizmetleri, su şebekeleri, telefon hizmetleri, polis ve silahlı kuvvetler, itfaiye, cezaevleri, okulların temizliği ve öğrencilerin beslenmesi için gerekli gıdanın temini

<sup>83</sup> Recueil, par. 556-557; 561; par. 559.

<sup>84</sup> Grev ilanından sonra sendikalı işçi sayısının azalması ve oylamaya az sayıda işçinin katılmasının grevin uygulanmasını zorlaştıracığı, bu yönden düzenlemenin isabetli olmadığı görüşü için bkz. Alpagut, 2012:42.

<sup>85</sup> Recueil, par. 581-582

ile hava trafik kontrolü hizmetlerinde, işi yavaşlatma, gayret grevi ve vizite eylemi dâhil her türlü grev ve eylem yasaklanabilir<sup>86</sup>.

Buna karşılık temel hizmet sayılmayan çeşitli işler arasında şunlar zikredilmelidir: Radyo, TV, petrol tesisleri, limanlar, bankalar, vergi tahsilinde bilgi işlem hizmetleri, genel olarak taşıma işleri, pilotlar, demiryolları, posta, çöp toplama (ancak burada işin durması belli bir süre veya kapsamı aştığında bu iş temel hizmete dönüşebilir), soğutucular<sup>87</sup>.

Böylece uluslararası normlar yönünden eleştirilebilecek bazı yasaklar hukukumuzda varlığını sürdürmektedir<sup>88</sup>; özellikle bankacılık hizmetleri, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğal gazdan başlayan petrokimya işleri, bazı askerî işyerleri ve kamu kuruluşlarınca yürütülen şehir içi toplu taşıma hizmetleri yönünden grev yasakları devam etmektedir. Diğer taraftan, 6.12.1012 tarihinde kabul edilen yeni 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu<sup>89</sup>, bankacılık hizmetleriyle ilişkili olan borsaları da grev yaşağı kapsamına almıştır. Buna göre: “borsalar ve teşkilatlanmış diğer Pazar yerleri, merkezi takas kuruluşları ile MKK (Merkezi Kayıt Kuruluşu Anonim Şirketi) tarafından yürütülen hizmetler” grev yaşağına tâbidir (Centel, 2013:9).

#### *Grev Ertelemesi ve Grevin Mahkeme Kararıyla Durdurulması*

a) Grev erteleme konusunda önemli bir değişiklik yoktur (m.63). Yasada belirtilmese de Bakanlar Kurulunun erteleme kararına karşı hiç şüphesiz Danıştaya gidilebilecektir. Erteleme süresi sonunda yeni Yasada Yüksek Hakem Kuruluna ancak taraflardan birince başvurulabilmektedir; böylece 2822 sayılı Kanun düzenlemesinde ayrıca öngörülen Çalışma Bakanının başvurusu kaldırılmıştır<sup>90</sup>. YHK'na başvurulmadığı takdirde ise mevcut sistem devam etmektedir: sendikanın yetkisi düşer; dolayısıyla toplu iş sözleşmesi de yapılamaz.

Sendika Özgürlüğü Komitesine göre de grev, ciddi ulusal kriz, ulusal güvenlik ya da genel sağlık gereklerine dayanarak yasaklanabilmektedir. Ancak, bu durumlarda grevin askıya alınması ancak bir bağımsız organ kararıyla mümkündür<sup>91</sup>. Görüldüğü üzere, mevzuatımız ve uygulamada grev ertelemesine ilişkin ILO denetim organlarının sürekli eleştirdikleri bazı hususlar varlığını sürdürmektedir. Özellikle, erteleme kararının ILO denetim organlarınca önerildiği şekilde bir bağımsız organ, örneğin mahkeme kararıyla alınması<sup>92</sup> ve erteleme sonunda greve gidilebilmesi yerine, mevcut sistem sürdürülerek zorunlu tahkimin

<sup>86</sup> Recueil, par. 585-586.

<sup>87</sup> Recueil, par. 587.

<sup>88</sup> Bu yasakların eleştirisi için bkz. Kutal, 2012:176-177.

<sup>89</sup> RG 30.12.2012, S. 28513.

<sup>90</sup> Bunun taraf iradelerinin esas alınması ve gerekli tarafsızlığın gösterilmesi bakımından görece ileri bir adım olduğu yönünde: Centel, 2013:13.

<sup>91</sup> Recueil, par. 570 vd.

<sup>92</sup> Bu yönde: Caniklioğlu, 2012:56.

devreye sokulması, süregelen bir eleştiri konusudur. Anayasa m.54'deki “grev ve lokavttan yasaklandığı hâllerde veya ertelendiği durumlarda ertelemenin sonucunda uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür” hükmü 2010 yılında yapılan değişikliklerde kaldırılmamıştır. Öğretimizde önerilen bir çözüm, 1963-1980 döneminde olduğu gibi, erteleme süresi sonunda grev hakkının tekrar kullanılabilir hale gelmesidir (Dereli, 2013:61-62).

b) Grev hakkının kötüye kullanılması hâlinde mahkeme kararıyla durdurma olanağı devam etmektedir (m.72).

#### *Çalışma Hürriyetini ve İşletmeyi Koruyan Hükümler*

Çalışma hürriyetini koruyan hükümler bazı değişikliklerle devam etmektedir:

Çalışmaya devam eden işçilerin giriş çıkışları engellenemez (m.64). Buna karşılık işyeri önünde topluluk teşkil etme yasağı kaldırıldığı gibi, grev sırasında daha önce var olan bazı kısıtlayıcı düzenlemelere de yer verilmemiştir. Örneğin, “bu işyerinde grev vardır” dışında yazı, pankart asma yasağı (2822 sa. K m.48/III) kaldırılmıştır; kulübe, çadır, baraka kurulamayacağı hükmü (2822 s. K m.48/IV) de yeni yasada yoktur.

6356 sayılı Kanuna konulan “Grev başlamadan önce üretilen ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına engel olunamaz” (m.64/3) açık hükmü, geçmişteki tereddütleri giderici niteliktedir<sup>93</sup>. Öte yandan daha önce 2822 sayılı Kanunda da belirtildiği üzere, “greve katılmayıp çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına, işyeri için gerekli maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz”. Bu fıkraya göre işlerin görülmesinde 68. madde hükümleri (grev sırasında başka işçi çalıştırma yasağı) uygulanır (m.64/4).

Yasal greve katılamayacak işçiler (m.65) hakkındaki hükümler 2822 sayılı Kanundakine benzer niteliktedir.

#### *Grevin İş İlişkisine Etkileri*

Grev hakkının güvencesi güçlendirilerek korunmaktadır (m.66): Toplu iş sözleşmelerine ve iş sözleşmelerine grev hakkı veya lokavttan vazgeçilmesine veya bunların kısıtlanmasına dair konulacak hükümler geçersizdir. 2822 sayılı Kanun m.42 ile karşılaştırıldığında, grevden “toplu iş sözleşmesiyle” de vazgeçilemeyeceğinin eklendiği görülmektedir. Ancak, belirtmeliyiz ki, toplu iş sözleşmesi süresince iş barışını koruma yükümlülüğü, sistemimizin temel taşlarından biri olarak devam etmektedir.

İşçi alma ve başka işe girme yasağı da esaslı bir değişikliğe uğramamıştır (m.68). Bununla birlikte grev sırasında birtakım yeni işçileri iş alma olanağı biraz genişletilmiş görünmektedir; zira greve katılamayacak işçilerden iş sözleşmeleri haklı nedenle feshedilenlere ek olarak, aslında aynı mantığa dayanarak, ölen, istifa

<sup>93</sup> Bu konuda bkz. Demir, 2012:154-162.

edenler de ilave edilerek, bunların yerine de işçi alınabileceği yasada açıkça belirtilmektedir.

Buna karşılık işçi çalıştırma yasağına uyulmasının denetimi hakkında önceki yasadaki (2822 s. K m.43) grev gözcülerinin başvurusu kaldırılmış; başvuru taraf sendikaya bırakılmıştır (m.68/1).

Grev esnasında başka işte çalışma yasağı ise biraz yumuşatılmaktadır: Önceki “başka iş tutamazlar” (2822 s. K m.43/III) yerine, greve katılan işçilerin günlük yaşamlarını idame ettirmelerine imkân tanıyan, katıldığımız görüşte de benimsenen “başka bir işverenin yanında çalışamaz” hükmü yer alıyor<sup>94</sup>. Kısmî süreyle çalışanlar hakkındaki isabetli (ve esasen bu tür çalışmanın mantığına uygun) hüküm uyarınca da, kısmî süreyle çalışan işçiler, yasal çalışma süresini tamamlayacak süreyi aşmamak üzere başka bir işverenin işyerinde çalışabilirler (m.68/son).

Grevin konut haklarına etkisi bakımından da işçiyi koruyan bir düzenlemeyle önceki 90 günlük süre sınırı kaldırılmıştır. Böylece, greve katılan ve hâlen işverenin sağladığı konuttan yararlanan işçiler, bir süre sınırlaması olmaksızın konut haklarından yararlanmaya devam edecekler.

Grevin sona ermesi yönünden (m.75), grev kararını alan sendikanın üye kaybına uğraması (4/3 oranında üye kaybı) aynı düzenlemeye tâbidir. Bu oranın hangi tarihe göre belirleneceği hakkında da yararlı bir açıklık getirilmiş: “yetki tespiti için başvuru tarihinde işyerindeki üyesi işçilerin dörtte üçünün sendika üyeliğinden ayrıldığına tespiti” durumunda grevin sona erdirilmesi için mahkemeye başvurulabilecektir.

#### *Yasa Dışı Grevin Sonuçları*

Yasa dışı grev hâlinde iş sözleşmeleri, yeni anlatıma göre işveren tarafından “haklı nedenle feshedilebilir” (m.70). Bir başka deyişle, önceden olduğu gibi burada akdin derhal ve tazminatsız feshi söz konusudur.

Zararın tazmini de aynı esaslara bağlıdır: Kuruluş kararı ile yapılan grevden doğan zarar işçi kuruluşu; işçi kuruluşu kararı yoksa greve katılan işçiler karşılayacaktır.

Kaldırılan hüküm ise, daha önce Anayasadan çıkarılan “greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur” hükmüdür (2822 s. K m.47/son). Bu hüküm zaten sorumluluk esaslarına ters düştüğü için öğretimizde eleştiriliyordu.

Ceza hükümleri yönünden ise ILO organlarının görüşleri doğrultusunda *hürriyeti bağlayıcı cezalar kaldırılmış; yaptırımlar idarî para cezaları olarak düzenlenmiştir* (m.78). Bu cezalar, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürünce verilir (m.78/3). Belirtmeliyiz ki, Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, barışçıl eylemler söz konusu ise, özellikle kişi ve mallara karşı şiddet veya ağır hak

<sup>94</sup> Grev sırasında işçilerin başka işte çalışma yasağının “rekabet gerekçesiyle getirilmediği, işçinin gelir kaynağından yoksun kalması amacı taşıdığı dikkate alındığında, bağımsız çalışmaya imkân vermenin bizzat grevin özü ile çeliştiği” görüşü için: Alpogut, 2012:53.

ihlalleri olmadığında yasa dışı greve katılanlar hakkında cezaî yaptırım ve özellikle hapis cezaları getirilmemelidir<sup>95</sup>. Uluslararası normlar açısından *eylem̄in barışçıl olup olmaması*, uygulanacak hukukî sonuçlar bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu ölçütün hukukumuzda da dâhil edilerek cezalarda farklılaşmaya gidilmesi isabetli olur.

## Sonuç

Uluslararası Çalışma Örgütü, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi sistemlerinde birbirine uyumlu bir sendika özgürlüğü anlayışının biçimlendiği söylenebilir: Sendika özgürlüğünün toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını içerdiği ve üyelerin çıkarlarını gerçekleştirmek üzere bunların başlıca araçlar olduğu belirgin bir şekilde ortaya konulmaktadır.

6356 sayılı Kanunda hiç şüphesiz sendikal hakların çeşitli yönleri bakımından hak ve özgürlükleri genişletici değişiklikler getirilmiştir. Bunlar arasında en önemlileri sendikalarla ilgili olup, özellikle yöneticilik ve temsilcilik güvencelerinin artırılması, ileri düzenlemelerdir. Bunun yanında, muhtelif değişikliklerden, özellikle sendikaların organları ve işleyişine dair daha geniş serbesti tanındığı, toplu pazarlığa yetki koşullarının formel açıdan göreceli olarak hafifletildiği, grev kararının alınıp uygulanmasının sadeleştirildiği, bazı grev yasaklarının kaldırıldığı ve hapis cezaları yerine idarî para cezalarının getirildiği gözlenmektedir. Bu değişiklikler uluslararası çalışma normları ve ILO denetim organlarının görüşleri doğrultusunda kayda değer iyileştirmelerdir.

Buna karşılık hukukumuzda toplu iş ilişkilerinin temel taşlarını oluşturan ilkeler muhafaza edilmektedir: Tek sendikaya üyelik, bir işyerinde tek toplu iş sözleşmesi düzeni, grevin sadece toplu iş sözleşmeleri yapılması esnasında bir pazarlık aracı olarak kabul edilmesi gibi geleneksel esasların muhafazası ile genellikle “ihtiyatlı” bir yasanın ortaya çıktığı söylenebilir.

UÇÖ organlarının yerleşmiş ilkeleri karşısında yeni Yasanın uyumu ise kısmen sağlanabilmiş görünmektedir. Sendika Özgürlüğü Komitesi, daha 87 sayılı Sözleşme ülkemizce onaylanmadan önce, eskiden beri bazı hususları sendika özgürlüğü ilkelerine aykırı bulmaktaydı. Zaman içinde değiştirilen hükümler yanında hâlen devam edebilecek birtakım eleştiri konuları mevcuttur<sup>96</sup>. Bundan 20 sene önce ülkemize yöneltilen eleştirilerin bir kısmı (örneğin zaman içinde giderilen sendikalara ilişkin kapsamlı siyaset yasağı) çözümlenmiş görünmekle birlikte, bazı eleştiri konuları devam edebilecektir. Bunlar arasında çeşitli grev türlerinin yasaklanması sorunu devam eder görünmektedir. Zira halkın tamamı veya bir

<sup>95</sup> Conférence internationale du Travail, 101ème session, 2012:245-248.

<sup>96</sup> Rapports du Comité de la liberté syndicale, 281ème et 282ème Rapport, BIT, Bulletin Officiel, Vol. LXXV, 1992, Série B, No.1, Cas No. 997, 999 ve 1029 Şikâyet ve Talepler üzerine Sonuçlar. Burada DİSK ve bağılı sendikaların malvarlığına el konulmasına ilişkin sorunlar da ele alınmaktadır.

kısımının yaşamı, sağlığı veya güvenliğini tehlikeye düşürebilme veya ciddî ulusal kriz hâli dışında grevin yasaklanması ve zorunlu tahkim Uluslararası Çalışma Örgütü organlarınca, kabul görmemektedir. Toplu pazarlık yönünden de, Yasamızdaki çifte yetki koşulu sayısal olarak hafifletilmiş görünse de, işkollarının birleştirilmesi ve SGK kayıtlarına göre üye oranlarının belirlenmesi sonucu yetkinin sağlanması (geçiş hükümleri bir kenara konulursa) gene güç gibi görünmektedir<sup>97</sup>. Böylece, bundan 20 yıl önce yapılan şikâyet ve eleştirilerin kayda değer bir bölümü devam edebilir. Süregelen bazı uyumsuzlukların başında, bu incelemede ele alamadığımız Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamındaki birtakım kesimlerin (KGSTSK m.15) hâlâ sendika üyesi olamaması ve kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren kapsamlı grev yasağı zikredilebilir. Bu durum bir kamu personeli reformuyla belli ölçüde çözüm bulabilecektir.

---

<sup>97</sup> Bu konuda ve genel olarak yetki sorunu hakkında bkz. Özveri, 2012:104; Özveri, 2013. Ayrıca bkz.: Gülmez, 2013:13-17; Dereli, 2013:56-57.

## KAYNAKÇA

- Alpagut, G. (2012) “6356 sayılı Yasanın Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu İş Uyuşmazlıklarına İlişkin Hükümlerinin Değerlendirilmesi – Uluslararası Normlara Uyum”, **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, C.9, S.35, s.25 vd.
- Alpagut, G. (2013) “6356 Sayılı Kanunun Avrupa Konseyi, AB ve ILO Normlarına Uyumunu Açısından Değerlendirilmesi”, **İş Hukukunda Güncel Sorunlar (3)**, Kadir Has Üniversitesi, Seminer 22 Aralık 2012, İstanbul: Kadir Has Üniversitesi. s.113 vd.
- Bureau international du Travail (2006) **La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'Administration du BIT**, 5 ème éd. révisée, 2006, Genève. (Recueil 2006)
- Canıklıoğlu, N. (2012) “6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümüne İlişkin Yeni Düzenlemeleri”, **İşveren**, Kasım-Aralık 2012, s.53 vd.
- Centel, T. (2013) “Grev Yasak ve Sınırlamalarına Topluca Bakış”, **TİSK Akademi**, 2013/I, s.6 vd.
- Comité Européen des Droits Sociaux (2012) **Rapports d'Activités 2012**. (CEDS, Rapport 2012).
- Çelik, N. (2013) **İş Hukuku Dersleri**, Yen. 26. Bası, İstanbul.
- Demir, F. (2012) “Grev Esnasında Stokların Satılmasının ve İşyeri Dışına Çıkarılmasının Serüveni”, **Sicil**, S.28, s.154 vd.
- Dereli, T. (2013) “6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme”, **Çalışma ve Toplum**, S.36, s.41 vd.
- Ekonomi, M. (1986) **3821 ve 2822 Sayılı Kanunların Uluslararası Normlara Uygunluğu**, Ankara.
- Gülmez, M. (1988) **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, Ankara.
- Gülmez, M. (2013) “Örgütlenme Özgürsüzlüğü Cephesinde Yeni Bir Şey Yok!”, **Çalışma ve Toplum**, 2013/2, s.13 vd.
- Gülmez, M. (2008) **Uluslararası Sosyal Politika**, 2. Baskı, Ankara.
- Işıklı, A. (2005) **İş Hukuku**, 6. Baskı, Ankara.
- Kılıçoğlu, M. (2013) **6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Yorumu**, Ankara.
- Kutal, M. (2012) “Toplu İş Hukukunda Yeni Bir Düzenleme (31.01.2012 Tarihli Kanun Tasarısı)”, **Sicil**, S. 25, s.159 vd.
- Kutal, M. (2013) “İnsan Haklarına İlişkin Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri Işığında Türk Hukukunda Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakları”, **Sicil**, S.29, s.135 vd.
- Narmanlıoğlu, Ü. (2012) “19.3.2012 Tarihli Toplu İş İlişkileri Tasarısının Getirdikleri”, **Sicil**, S.27, s.139-155.

- Oğuzman, K. (1986) “2821 ve 2822 Sayılı Kanunların ILO Sözleşmelerine Aykırılığı Konusu”, **3821 ve 2822 Sayılı Kanunların Uluslararası Normlara Uygunluğu**, Ankara. s.14 vd.
- Özveri, M. (2012) **Toplu İş İlişkileri Yasa Tasarısı ve Sendikal Haklar**, İstanbul: Birleşik Metal İş.
- Özveri, M. (2013) **Türkiye’de Toplu İş Sözleşmesi Yetki Sistemi ve Sendikasılaşma (1963-2009)**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF.
- Sur, M. (2000) “Globalleşme Bağlamında Sosyal Haklar”, **Türkiye’de İnsan Hakları**, s.597 vd., Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Sur, M. (2001) “Sosyal Standartların Uluslararası Ticaretle İlişkilendirilmesi”, **Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan**, C.I, İstanbul, s.765 vd.
- Sur, M. (2012) “6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda Grev Hakkı”, **Sicil**, S.28, s.163 vd.
- Sümer, H. H. (2012) “Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısı’nın Resmi Arabuluculuk ve Tahkim Konusunda Getirdiği Yenilikler”, **Sicil**, Haziran 2012, s.50 vd.
- Şahlanan, F. (2013) “6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikalara İlişkin Hükümlerinin Değerlendirilmesi”, **İş Hukukunda Güncel Sorunlar (3)** Kadir Has Hukuk Fakültesi Seminer 22 Aralık 2012, İstanbul, s.13 vd.
- Şahlanan, F. (2013) “Sendikalar Hukukunda 9356 Sayılı Kanunla Yapılan Düzenlemeler”, **İş Hukukunda Yapılan Son Değişiklikler Semineri**, Ankara 20-21 Şubat 2013, s.46., Ankara: Kamu-İş.
- Taşkent, S., Sarıbay Öztürk, G., Mutluay, F. B. (2012) **İş Hukukunun Temel Yasaları**, Yen. 3. Bası, İstanbul.
- Ulucan, D., Seçkin, N. (2011) “Sendikalar Kanunu Taslağının Değerlendirilmesi”, **Prof.Dr. Sarper Süzek Armağanı, II**, s.1665 vd., İstanbul.