

**T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**ULUSLARARASI BELGELERDE
SENDİKA HAKKI**

**HAZIRLAYAN
CEMRE TÜYSÜZ
2501050248**

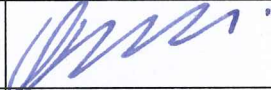
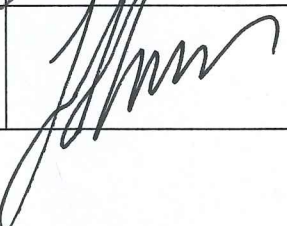
**DANIŞMAN
PROF. DR. ÖMER EKMEKÇİ**

İSTANBUL, 2010

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüz **ÖZEL HUKUK ANABİLİM DALI 2501050248** numaralı **CEMRE TÜYSÜZ'ÜN** hazırladığı **“ULUSLARARASI BELGELERDE SENDİKA HAKKI”** konulu **YÜKSEK LİSANS/ DOKTORA TEZİ** ile ilgili **TEZ SAVUNMA SINAVI**, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 15.Maddesi uyarınca **20.07.2010 SALI** günü **Saat: 15:00'DE** yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULU** ne* ~~OYBİRLİĞİ~~ /OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATİ(*)	İMZA
PROF.DR. ÖMER EKMEKÇİ	Kabul	
PROF.DR. FEVZİ ŞAHLANAN	Kabul	
PROF.DR. TUFAN ÖĞÜZ	Kabul	
DOÇ.DR. TALAT CANBOLAT	Düzeltilme	
DOÇ.DR. GÜLSEVİL ALPAGUT	Kabul	

ÖZ

Cemre Tüysüz, Uluslararası Belgelerde Sendika Hakkı

Sendika hakkı çalışma hayatında yer alan ve işveren karşısında bireysel olarak güçsüz durumdaki çalışanların örgütlenmesi amacıyla gerek ulusal mevzuatlarda gerekse de devletlerce onaylanmış uluslararası belgelerde yer alan bir haktır. Uluslararası belgeler açısından ilk olarak 28 Haziran 1919 tarihli Versailles Barış Andlaşması'nda yer almış olup, sonrasında evrensel ve bölgesel nitelikli uluslararası belgelerde tanımlanmış haktır. Sendika hakkı ve sendika hakkının tamamlayıcısı haklar ile ilgili olarak en önemli çalışmalar Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından hazırlanan ve üye devletlerce onaylanan sözleşmelerde belirtilmiştir. Türkiye tarafından kabul edilen uluslararası sözleşmelerde de sendika hakkı ve onun tamamlayıcısı olan haklar belirtilmiştir. Çalışmamızın amacı uluslararası belgelerde sendika hakkının unsurları ve Türk hukukunun söz konusu sözleşmelere uygunluğunun ortaya konulmasıdır. Bu amaca ulaşmaya çalışırken de sendika hakkının unsurları, uluslararası belgelerde tanınan sendika hakkı unsurları ve Türkiye tarafından onaylanmış uluslararası belgelere ulusal mevzuatın uygunluğu konuları işlenmiştir.

ABSTRACT

Cemre Tüysüz, Trade Union Right at International Agreements

Trade union right has been mentioned in both national legislations and international treaties in order to aim freedom of association of workers who are individually in weaker position oppose to the employers. It is mentioned in Versailles Treaty dated June 28, 1919 for the first time and it is also mentioned at both universal and regional treaties afterwards. Most common researches on trade union rights and its complementary rights have been made by International Labour Organization. Trade union rights and the complementary rights are also been mentioned by international treaties ratified by Turkey. Purpose of our research is to determine the trade union rights at the international treaties and compliance of the Turkish legislation to international treaties. Elements of union rights, elements mentioned at international treaties and compliance of the Turkish legislation to the ratified international treaties are mentioned to reach our purpose.

ÖNSÖZ

Çalışmamızda sendika hakkı konusunda genel olarak kabul edilen görüşler, sendika hakkının unsurları, sendika hakkı ile bağlantılı diğer haklar ilk bölümde incelenmiştir. Birinci bölümde sendika hakkının genel hatları ile ortaya konulması amaçlanmıştır. Uluslararası belgelerde sendika hakkının ne şekilde belirtildiğinin ortaya konulabilmesi için öncelikle sendika hakkının unsurlarının belirtilmesi gerektiği kanaatimizden dolayı bu yönde bir sistematik izlenmiştir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise uluslararası belgelerde sendika hakkı konusu açıklanmaya çalışılmıştır. 1919 tarihinde ilk defa Versailles Barış Andlaşması ile kendisine uluslararası bir belgede yer edinebilen sendika hakkının günümüze kadarki evrensel ve bölgesel nitelikli uluslararası belgelerde yer alan sendika hakkı açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışma hayatı ile en kapsamlı araştırmaları yapan ve uluslararası alanda sözleşmeler hazırlayan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün ortaya koyduğu ve üye devletler tarafından onaylanan sözleşmeler de çalışmamızın büyük bir bölümünü kapsamaktadır.

Çalışmamız sadece sendika hakkının belirtilmesi ile sınırlandırılmamış olup, sendika hakkının sıkı sıkıya bağlantıda bulunduğu toplu sözleşme yapma hakkı, grev hakkı ve lokavt hakkı gibi haklar da belirtilmeye çalışılmıştır. Bu yönde çalışma yapılmasının nedeni söz konusu haklarının varlığı ile sendika hakkının tam anlamıyla ortaya konulabileceğine ilişkin inancımızdan kaynaklanmaktadır.

Çalışmamızın son bölümünde ise Türk hukukundaki sendika hakkı ile onaylanmış uluslararası sözleşmelere uygunluk araştırılmıştır. Mevzuatımızda yer alan kuralların uluslararası belgelerde ortaya konulmuş olan kurallar ile paralellik arz eden hususlar belirtilmeye çalışılmıştır.

Yüksek lisans tez çalışmamı hazırlamada bana her türlü desteği veren hocam ve danışmanım Sayın Prof. Dr. Ömer Ekmekçi'ye bilgisini ve rehberliğini esirgemediği için çok müteşekkirim. Ayrıca çalışmama kaynak olarak büyük katkıda bulunan ve kütüphanesini kullanmama izin veren Sayın Dr. Mehmet Köksal'a da yardımlarından dolayı çok teşekkür ederim. Aynı zamanda tez çalışmamın hazırlanmasında sabırlı davranan ve bana yardımcı olan Sayın Av. Selin Beceni'ye de minnettarlığımı sunarım.

Son olarak, bu çalışmamın ortaya çıkmasında kuşkusuz bana her türlü desteği sabırla ve büyük bir mutlulukla sağlayan aileme bana olan destekleri için sonsuz teşekkürlerimi iletirim.

Cemre Tüysüz
Şubat, 2010

İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	viii
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM: SENDİKA HAKKI.....	7
A. Sendika Tanımı ve Unsurları.....	7
B. Sendika Hakkı	9
1. Genel Olarak.....	9
2. Bireysel – Kolektif Sendika Hakkı Ayırımı	13
a. Bireysel Sendika Hakkı.....	13
b. Kolektif Sendika Hakkı.....	22
C. SENDİKA HAKKI'NIN DİĞER HAKLAR İLE İLİŞKİSİ	24
1. Genel Olarak	24
2. Sendika Hakkının Toplu İş Sözleşmesi Yapma Hakkı ile İlişkisi.....	24
3. Sendika Hakkının Grev Hakkı ile İlişkisi	27
4. Sendika Hakkının Lokavt Hakkı ile İlişkisi	30

II. BÖLÜM: ULUSLARARASI BELGELERDE SENDİKA HAKKI	33
A. Genel Olarak	33
B. Evrensel Nitelikli Belgelerde Sendika Hakkı	34
1. Versailles Barış Andlaşması.....	34
2. ILO Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi.....	35
3. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi	36
4. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi.....	38
5. Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Uluslararası Sözleşmesi	41
C. Bölgesel Nitelikli Belgelerde Sendika Hakkı	44
1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi.....	44
2. Avrupa Sosyal Şartı.....	47
3. Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi.....	51
4. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi.....	52

5. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı.....	54
6. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	56
7. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Andlaşma	57
D. Uluslararası Çalışma Örgütü Tarafından Hazırlanan Belgelerde	
Sendika Hakkı	58
1. 11 Sayılı Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına Dair Sözleşme	59
2. Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme	61
3. Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme	65
4. İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme	68
5. Tarım İşçilerinin Örgütlenmesi Onların Ekonomik ve Sosyal Gelişme Konusundaki İşlevine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme	72
6. Kamu Hizmetinde Teşkilatlanma Hakkının Korunması ve İstihdam Şartlarının Tespiti Usullerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme	73
7. Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşme	80
III. BÖLÜM: TÜRK HUKUKUNDAKİ SENDİKA HAKKI İLE	
ULUSLARARASI BELGELERİN KARŞILAŞTIRILMASI	82
A. Genel Olarak	82
B. TC Anayasası	83
C. 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu	88
D. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu	94
SONUÇ.....	101
KAYNAKÇA	103

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AMKD	: Anayasa Kararları Dergisi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi
AY	: Anayasa
BASİSEN	: Banka ve Sigorta İşçileri Sendikası
Bkz.	: Bakınız
BK	: Borçlar Kanunu
BM	: Birleşmiş Milletler
C	: Cilt
Dn	: Dipnot
E.	: Esas
f.	: Fıkra
HUMK	: Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu
HD	: Hukuk Dairesi
İBD	: İstanbul Barosu Dergisi
İHD	: İş Hukuku Dergisi
İHFD	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İşK	: İş Kanunu
İşv D.	: İşveren Dergisi
K.	: Karar
Karş	: karşılaştırınız
m.	: Madde
MK	: Türk Medeni Kanunu
Nr.	: Numara
RG	: Resmi Gazete
SenK	: Sendikalar Kanunu
S	: Sayı
s	: sayfa
TİSGLK	: Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu
TODAEİ	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜHİS	: Türkiye Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü

Kamu-İş : Kamu İşverenleri Sendikası
vd : ve devamı
Yarg : Yargıtay
YKD : Yargıtay Kararları Dergisi

GİRİŞ

Sendika hakkı bireysel ve kolektif özellikleri ihtiva etmesi ve kişilerin sosyal ve ekonomik haklarını elde etmeleri açısından büyük öneme sahiptir. Kişilerin çalışma hayatında bireysel olarak kendi hak ve menfaatlerini savunmaları konusunda herhangi bir sınırlama getirilmese de söz konusu haklarını ararken karşısına çıkacak güçlükleri atlatabilmesi kolay olmadığından çalışanlar arasında örgütlenme ihtiyacından dolayı günümüzdeki sendikalara kadar gelinmiştir.

Sendikalar günümüzde artık çalışma hayatının vazgeçilmez unsurlarından birisidir. Bu sebeple çalışma hayatının düzenlenmesi ve ahenk ile sürdürülebilmesi için sendikaların tabi olacağı hukuk kurallarının da iyi belirlenmesi gerekmektedir. Bir hakkın kişilere sadece tanınması ve hangi sınırlama ve kurallara tabi olacağının belirlenmemesi veya bu hakkın ne şekillerde korunacağının ortaya konmaması o hakkın gereği gibi kullanılabilmesi konusunda güçlükler yaratacaktır. Dolayısıyla çalışmamızda sendika hakkının sadece bir toplumdaki düzenlenme şeklinden ziyade, dünyadaki uluslar arası normlar açısından ele alınış şekilleri değerlendirilecektir. Ancak belirtmek gerekir ki, söz konusu inceleme yapılırken Türk hukukunda sendikal haklara ilişkin yapılmış olan düzenlemeler ve bu düzenlemelerin uluslar arası normlara uygunluğu da ele alınacaktır.

Sendika hakkı ile ilgili olarak başvuracağımız kaynaklar iki bölüme ayrılmaktadır. Bunlardan ilki iç hukuk kaynaklarıdır. İç hukuk kaynakları kendi içerisinde belirli hiyerarşik düzene tabidir. En üst basamakta temel hak ve özgürlüklerin belirtildiği çerçeve kurallar bütünü olan Anayasa vardır. Anayasa sonrasında 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, 4618 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 63. maddesinde yapılan atıf nedeniyle Medeni Kanun ile Dernekler Kanunu genel kanun olarak iç hukuk kaynakları içerisinde yer alabilecektir.

Sendika hakkı ile ilgili olarak başvurulacak kaynakların ikinci bölümü ise uluslar arası kaynaklardır. 1919 tarihli Versailles Barış Andlaşması'ndan başlayarak günümüze kadar gelmiş olan birçok uluslar arası belgede işçi örgütlenmesi yer

almaktadır. Bu uluslar arası belgeler insan haklarını belirten bildirgeler olabileceği gibi Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından hazırlanan ve taraf devletlerce de imzalanarak kendi ülkelerinde usulüne uygun olarak kabul edilmesi ile hüküm kazanan uluslar arası özleşmelerde olabilmektedir. Çalışmamızın esas kaynağını oluşturan uluslar arası belgeler ikinci bölümde detaylıca anlatılacağından burada tekrar edilmeyecektir.

Sonuç olarak sendika hakkı artık günümüzde çalışma hayatının en etkili dinamiklerinden biri olması nedeniyle gerek ulusal mevzuatta gerek de uluslar arası belgelerde önem arz eden bir hak olması nedeniyle uluslararası belgelerde sendika hakkı çalışmamızın konusu olarak seçilmiştir.

Çalışanların ve işverenlerin kendi ekonomik menfaatlerini ön planda tutarak davranış geliştirme eğiliminde olması; bu davranış biçimlerinin birbirleri aleyhinde olumlu sonuçlar vermesine neden olmaktadır. Çalışanların ve işverenlerin davranış biçimleri arasında her iki tarafın da menfaatlerini gözeterek koordinasyonun ve uyumun sağlanmasına yönelik girişimler ise çalışma ilişkilerinin başladığı zamanlardan itibaren büyük güçlükler içerisinde yürütölmeye çalışılmaktadır.

Gerçek anlamda sendikacılık esas itibariyle, 18. Yüzyılın sonlarında Avrupa'nın buharın makinelerde kullanmaya başlamasıyla ortaya çıktığı görölmektedir. Sanayi devriminin ekonomik alanda yarattığı görüş "iktisadi liberalizm" olarak tanımlanmakta idi. Bu görüş üretimin artırılmasına çalışma hayatını kayıtlamaya yönelik her türlü girişimi reddediyor diğör bir ifade ile akit serbestisi ve mesleki örgütlenme yasağına dayanıyordu¹.

Sanayileşen batı Avrupa ölkelerinde özellikle İngiltere'de liberalizm savunucuları, işçilerin sendikalaşma çabalarına karşı sendikalaşma hareketlerini, bireyin sözleşme ve ticaret yapma özgürlüğüne gayrimeşru sınırlama olarak nitelendirmişlerdir. 19. Yüzyılın başlarında ise Avrupa'da işsizliğin çok yaygın olduğu, çalışma süresinin günde en az 16 saat, kadın ve çocukların çok ağır şartlarda

¹ Nuri ÇELİK, **İş Hukuku**, İstanbul 2003, s. 297-298, Can TUNCAY, **Toplu İş Hukuku (Toplu İş)**, İstanbul 1999, s. 5.

çalıştığından hareketle söz konusu gayrimeşru sınırlamanın pek ilgisinin bulunmadığı belirtilmektedir². Söz konusu dönemde yapılan yasalar liberal ekonomik düşüncenin etkisinde kalarak işçi örgütlenmelerini önlemekteydiler. İngiltere’de I. Elisabeth zamanında 1799 ve 1800 yıllarında çıkarılan “Combination of Workmen Acts” ile 1791’de Fransız kurucu meclisi tarafından çıkarılan kanun (Loi le Chapelier) ile işçi ile işveren arasındaki pazarlıklarda araya 3. Herhangi bir kişinin girmesini yasaklamaktaydı. Dolayısıyla sendikalar da bu düzenlemeler sonucunda yasaklanmış oluyordu.

Söz konusu yasaklar ilk defa İngiltere’de yürürlükten kaldırılmıştır. 1824 yılında yasakların kaldırılmasından sonraki bir yıl boyuna ülkede büyük grevler yaşanmış olup, 1825 yılında çıkarılan kanunda grev özgürlüğüne bazı sınırlamalar getirilmiştir. Ancak bu sınırlamalar her ne kadar grev özgürlüğüne ilişkin olsa da sendika hakkına dokunulmamıştır. Sendika hakkı İngiltere’de polis teşkilatı dışında kalan diğer işkollarındaki memurlara 1946 yılından beri sendika hakkı tanınmaktadır³.

Almanya’da sendika hakkı 1869 yılında koalisyon (örgütlenme) yasağının kaldırılması ile 1933 yılına kadar sürmüştür. Nasyonal Sosyalizm’in iktidara egemen olması ile birlikte 1933 yılında sendikalaşma hareketleri sona erdirilmiştir. 1933’ten II. Dünya Savaşı’nın sona ermesine kadarki dönemde bütün sendikalar lağvedilmiş ve tüm işçi ve işverenler çalışma cephesine katılmaları yönünde baskılara uğratılmıştır. Savaş sonrasının yeniden başlayan sendikalaşma hareketinin temeli sosyal tarafların ayrı cephelerde serbest irade ile örgütlenmeleri, devlete ve birbirlerine karşı bağımsız ve işkoluna göre sendikalaşma ilkeleri üzerine kurulmuştur⁴.

Yukarıda belirtilen tarihsel süreçten de anlaşılmaktadır ki, sendikalaşma hareketleri Avrupa’da öncelikle toplumda hakim olan düşünce akımları doğrultusunda yasaklanmış ve daha sonrasında ise meşrulaştırılmışlardır.

² C. TUNCAY, **Toplu İş**, s. 5.

³ O. Kahn FREUND, **Labour and the Law**, 3. Edition, London 1983, s. 202-205.

⁴ M. LÖWISCH, **Arbeitsrecht**, 4. Auflage, Düsseldorf 1996, s. 58.

Tartışmalı olmakla birlikte sendikalaşma sürecinde sendikaların kurulmasından sonra sendikal hakların kullanılmasından ziyade, sendikal hakkın (grev hakkı) kullanılmasından sonra sendikal örgütlenmelerin ortaya çıkması söz konusu olmuştur⁵.örneğin İngiltere’de 1816 Nottingham, 1819 Lancashire grevleri sonucunda 1824’te sendikalaşmayı yasaklayan kanunlar kaldırılmış,Fransa’da 1749 grevi, 1831 Lyon grevi, 1848 genel greviden sonra sendikaların kurulmasına izin verilmiş, Almanya’da 1731’de grev yapan kalfalar ağır cezalara çarptırılmış, 1844’te işçilerin makinalara saldırısı, 1847’de genel grev ve ayaklanmadan sonra ilk kez 1869’da sendikaların kurulmasına izin verilmiştir⁶.

Türkiye’de sendikalaşma hareketine gelince Osmanlı İmparatorluğu’nun sanayileşmeden uzak kalmasının sendikalaşmanın Osmanlı’da gelişmemesinde rolü büyüktür. Osmanlı döneminde sendikacılık hareketinin başlangıcı olarak 1871’de kurulan Amelepervar Cemiyeti kabul edilmektedir⁷. Ancak Amelepervar Cemiyet günümüzdeki anlamda sendika olmaktan çok işçilere yardımda bulunan hayır kurumu niteliğini taşımaktaydı. İkinci Meşrutiyet’in ilanından sonra ortaya çıkan grevler nedeniyle Tatili Eşgal Kanunu çıkartılmış olup, kanunla kamu hizmetini gören müesseselerde sendikaların kurulması yasaklanmış ve grev özgürlüğü de büyük ölçüde sınırlandırılmıştır. Tatili Eşgal Kanunu ile aynı yılda çıkarılan Cemiyetler Kanunu ise dernek kurma hak ve özgürlüğünü düzenlerken diğer yanda kamu kesimi dışında kalan örgütlenme hakkının yasal çerçevesini düzenlemekteydi⁸.

Cumhuriyet’in ilanından sonra hazırlanan 1924 Anayasası’nda toplanma ve dernek kurma hakkı tanınmış anca sendika hakkı ile ilgili somut bir hüküm yer almamaktaydı. Anayasa sonrasında çıkarılan 1925 tarihli Tahriri Sükun Kanunu ile 1926 tarihli Türk Ceza Kanunu’nda örgütlenme ve toplu pazarlık hakları büyük ölçüde sınırlandırılmaktaydı. 1938 sayılı Cemiyetler Kanunu’nda ise aile, cemaat, ırk, cins ve SINIF esasına dayalı cemiyet kurulamayacağı esası getirilerek sendikaların

⁵ C.TUNCAY, **Toplu İş**, s. 5.

⁶ C.TUNCAY, **Toplu İş**, s. 6.

⁷ C.TUNCAY, **Toplu İş**, s. 6.

⁸ Mesut GÜLMEZ, **1936 Öncesinde İşçi Hakları, Türkiye’de İşçi Hakları**, Yol İş Sendikası, Ankara 1986, s. 31.

kurulması yasaklanmıştır. II. Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde dünyadaki özgürlükçü akımların etkisiyle 1946 yılında sınıf esasına dayalı cemiyet kurma yasağı kaldırılmış ve 1947 yılında da 5018 sayılı işçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında kanun çıkarılmıştır. Her ne kadar sendika hakkının açıkça bu kanunda tanınmış olmasına rağmen, sendikal faaliyetler önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Grev hakkı bu kanunun olmasına rağmen hala yasaklanmış haklardandı.

1961 Anayasası'nın kabul edilmesi ile beraber temel hak ve özgürlükler genişletilmiş ve hem sendika hem de toplu iş sözleşmesi ile birlikte grev hakkı tanınmıştır. 1963 yılında kabul edilen 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu kabul edilerek işçi ve işverenlerin sendika, toplu iş sözleşmesi, işverenlerin lokavt işçilerin ise grev hakları düzenlenmiştir. Anayasa'da sendika hakkı memurlara tanınmış olmasına rağmen 1972'de yaşanan memur olayları nedeniyle kaldırılmıştır.

1980 askeri müdahalesi sonrasında kabul edilen 1982 Anayasası, 1961 Anayasası'na oranla hak ve özgürlükler bakımından daha yasaklayıcı olsa da işçi ve işverenlerin sendika, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt hakları 1982 Anayasası'nda yer verilmiştir. 274 ve 275 sayılı kanunların yerini de 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu almıştır.

Günümüze geldiğimizde kabul edilen uluslararası sözleşmeler ile Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde sendikalaşma ile ilgili olarak yukarıda sayılan kanunlardan başka 21.06.2001'de kabul edilen 4618 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu⁹ ile memurların sendikalaşması kanun ile düzenlenmiştir.

Günümüzde sendika hakkı kendi içerisinde birden çok özelliği barındıran ve ayrıca bir hak olarak tanınması sonucunda birden çok diğer hakkın (Grev Hakkı, Toplu Görüşme Hakkı gibi) da tanınmasını sağlayan sosyal bir haktır. Çalışmamızın ilk bölümünde sosyal bir hak olan sendika hakkının gerek uluslar arası normlar

⁹ RG. 12.07.2001 t., S. 24460

içerisinde gerek de Türk hukukunda hangi unsurları içerdiği anlatılmaya çalışılacaktır.

Çalışmamızın ikinci bölümü ise Versailles Barış Andlaşmasından başlayarak uluslararası belgelerde yer alan çalışan ve işveren örgütlenmelerini belirten gerek bölgesel gerek de uluslar arası belgelerin incelenmesinden oluşacaktır.

Çalışmamızın son bölümünde de Türk hukukunda kabul edilmiş olan sendikal haklara ilişkin mevzuat ve ilkeler ışığında uluslar arası normlara uygunluk ve uluslar arası normalardan eksik kalan yönler belirtilmeye çalışılacaktır.

I. BÖLÜM: SENDİKA HAKKI

Sendika hakkının ne olduğu, hangi unsurları ihtiva ettiğinin ve etmesi gerektiğinin ortaya konulabilmesi için öncelikle “sendika” kavramının anlaşılması gerekmektedir. Bu sebeple sendika hakkı konusundaki açıklamalarımızdan önce bu bölümde sendikanın tanımı ve unsurları belirtilecek; sonrasında sendika hakkının tanımı ve unsurları ihtiva etmesi gereken hususlar açıklanmaya çalışılacaktır.

A. Sendika Tanımı ve Unsurları

Sendika kavramının ortaya çıkış tarihi modern hukuk sistemlerinin oluşumu ile paraleldir. Roma ve Yunan Hukuku sistemlerinde “syndic” terimi birliğin (sitenin) temsilini sağlamakla görevli kişileri ifade etmek amacıyla kullanılmaktaydı. İlerleyen dönemlerde Roma ve Yunan toplumlarında “syndic”in fonksiyonlarını ve bu fonksiyonlarının icrasını ifade etmek amacıyla “Syndicat” teriminin kullanıldığı görülmektedir. Fransız, İtalyan ve İspanyol hukuklarında ise sendikaları ifade etmek amacıyla “syndic” teriminden türetilen kelimeler kullanılmaktadır (syndicat, sindacato, sindacato). Türkçeye ise “syndicat” terimi sendika olarak girmiştir¹⁰. Kelime anlamı olarak sendika *“İşçilerin veya işverenlerin iş, kazanç, toplumsal ve kültürel konular bakımından çıkarlarını korumak ve daha da geliştirmek için aralarında kurdukları birlik”*tir¹¹.

Sendikaların gerek uluslararası düzeyde üzerinde mutabık kalınan herhangi bir tanımı yapılmamıştır. Türk Hukukunun kodifiye edilmiş kaynakları bakımından “sendika” terimi , 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu’nda *“İşçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için meydana getirdikleri tüzelkişiliğe sahip kuruluşlara ..”* 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nda ise *“Kamu görevlilerinin ortak ekonomik,*

¹⁰ Fevzi ŞAHLANAN, **Sendikalar Hukuku**, İstanbul, 1995, s. 1, Fevzi DEMİR, **Sendikalar Hukuku**, İstanbul, 1989, s. 23, Ünal NARMANLIOĞLU, **İş Hukuku II – Toplu İş İlişkileri**, İzmir, 2001, s. 44, Rüçhan IŞIK, **Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanuni Unsurları**, Ankara, 1962, s. 73-74, Adnan TUĞ, **Sendikalar Hukuku**, Ankara, 1992, s. 1, Mine BAŞBAYRAKTAR TAŞKIN, **Sendika Kurma Hakkı**, Ankara 2006, s. 7, Fevzi DEMİR, **Sorularla Toplu İş Hukuku**, 2. Cilt, Türkiye Barolar Birliği Yayınları S. 99, Ankara 2006, s.3.

¹¹ Türk Dil Kurumu, **Güncel Türkçe Sözlük**, www.tdk.gov.tr.

sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdıkları tüzel kişiliğe sahip kuruluşları” şeklinde ifade edilmektedir..

Doktrinde terimsel olarak sendika üzerinde uzlaşılan bir tanım yapılmamıştır. Bir görüşe göre sendika, bir işte belirli bir ücret karşılığı çalışan insanların çalıştıkları işi muhafaza edebilmek ve çalışma koşullarını geliştirebilmek için kurdukları sürekli bir örgüttür¹². Diğer bir tanıma göre ise sendika, *“işçilerin işverenler ile çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren ve tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır”*¹³. Bir diğer tanıma göre sendika, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için serbestçe, Cumhuriyet’in niteliklerine ve demokratik esaslara uygun olarak kurulan ve faaliyette bulunan, bağımsız özel hukuk tüzel kişisidir¹⁴. Konuyla ilgili son olarak örnek vereceğimiz bir diğer görüşe göre de sendika, çalışanların işverenler ile çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren, Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun bir tüzüğe ve tüzel kişiliğe sahip bağımsız kuruluşlardır¹⁵.

Sendikalar ile ilgili olarak Türk Hukuk Doktrininde verilen bu tanımlar incelendiğinde tüm tanımlardaki ortak unsurun çalışanlar tarafından kurulan bir örgüt olması yönündeki vurgu olduğu görülmektedir. Sendikalar ilk ortaya çıktıklarında sadece işçi örgütlenmeleri olsalar da, bilindiği üzere günümüzde sadece çalışanlar tarafından kurulan bir örgüt değildir. Sendikalar aynı zamanda da işverenler

¹² Engin ÜNSAL, **Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T. C. Hükümetleri İlişkileri**, Şubat 2003, s. 6.

¹³ Cevdet İlhan GÜNAY, **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Ankara 2004, s. 225, Fevzi ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 3-7.

¹⁴ Nuri ÇELİK, **İş Hukuku Dersleri**, Ağustos 2007, s. 371, A. TUĞ, **a.g.e.**, s. 2.

¹⁵ M.B. TAŞKIN, **a.g.e.**, s. 10.

tarafından kurulan ve üye olunabilen örgütler de olabilmektedir. İşveren sendikaları da üyeleri olan işverenlerin sosyal-ekonomik hak ve menfaatlerini savunan ve iyileştirmeye çalışan örgütlerdir. Dolayısıyla yukarıdaki örneklerde sendikanın tanımı yapılırken sadece çalışanlara özgü bir örgüt olarak ele alınması kanaatimizce uygun olmamıştır.

Doktrinde sendika tanımı yapılırken göz ardı edilen bu husus aynı zamanda sendikanın üyeleri açısından da sendika teriminin kapsamı daraltmaktadır. Türk Hukukunda 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nda işçi sayılmayan kamu görevlileri tarafından da sendikalar kurulabileceği ve kurulmuş olan sendikalara üye olunabileceği belirtilmektedir(m. 2). Uluslararası belgelerde de bu duruma paralel düzenlemelere rastlanılmaktadır. Örneğin kamu görevlilerinin örgütlenmesi ile ilgili olarak ILO tarafından hazırlanan Kamu Hizmetinde Teşkilatlanma Hakkının Korunması ve İstihdam Şartlarının Tespiti Usullerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme’de kamu görevlilerinin sendika kurabilecekleri ve kurulu sendikalara üye olabilecekleri açıkça belirtilmektedir (m.1).

Yukarıda yaptığımız tüm tespitler ve yorumlar ışığında kanaatimizce sendika, *“çalışanlar veya işverenler tarafından, kendisini yargılama yetkisi bulunan ülke mevzuatına uygun bir şekilde kurulan ve üyelerinin çalışma hayatından kaynaklanan ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini iyileştirme, geliştirme ve elde etmeleri konularında çalışmalarda bulunan, özel hukuk kişiliğini haiz kuruluşlar”* olarak tanımlanabilir..

B. Sendika Hakkı

1. Genel Olarak

Sendika kavramı ile ilgili yukarıda yapılan değerlendirmelerden sonra bu bölümde sendika hakkı kavramı tartışmaya açılacak olup, sendika hakkı ile ilgili olarak hakkı tamamlayan ve modern hukuklarda sendika hakkının var olabilmesi için hakkın özünde bulunması gereken unsurlar da belirtilecektir.

Dar anlamıyla sendika hakkı, kişilerin serbestçe sendikalar kurabilme ve kurulmuş olan sendikalara üye olabilmelerini sağlayan hakkı ifade etmektedir. Ancak günümüzde sendika hakkının ulaştığı boyut ve bu hakka dayanarak gerçekleştirilen tasarrufların çeşitliliği sendika hakkını dar anlamıyla değerlendirerek hukuken kapsamını tespit etmeye uygun olmamaktadır. Sendika hakkı ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak değinileceği üzere hakkın özünü oluşturan birçok hukuki hakkı bünyesinde bulundurmakta bir başka deyişle sendika hakkı birçok hakkın anlamlı bir bütün oluşturduğu kolektif bir hak grubunu temsil etmektedir.

Bilindiği üzere sendika hakkı 1982 Anayasası'nın temel hak ve ödevleri düzenleyen ikinci kısımda sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler başlıklı üçüncü bölümde yer almaktadır. Sendika hakkının Anayasa'da bu yerde düzenlenmesi neticesinde bu hakkın klasik bir temel hak mı yoksa sosyal hak mı olduğu konusunda tartışmalar yaşanabilmektedir. Bir görüşe göre sendika hakkı "doğuş dinamikleri" göz önüne alındığında sosyal bir hak olarak belirtilmiştir¹⁶. Bu görüşe göre sendika hakkı, bu hakkı kullanan ve zayıf durumda bulunan işçilerin örgütlenerek güçlenmeleri yoluyla sosyal devletin gerçekleştirilmesine yardımcı olma gibi bir işleve sahip olduğu belirtilerek, hak çalışanlar yönünden ele alınmıştır. İşverenler için ise bu hakkın aynı işlevde olmadığı belirtilmiştir. İşverenler açısından bu yönde ele alınmamasının nedeni, sosyal hakların sosyal eşitsizliklere karşı bir korumanın amaçlanması olduğu belirtilmiştir¹⁷. Dolayısıyla bu görüşe göre işverenler açısından sendika hakkı ekonomik haklardandır¹⁸.

Konuyla ilgili diğer görüşte ise sendika hakkı sosyal hak olmasının yanında klasik temel haklardan olduğu ve Anayasa'nın 51. maddesinin de bu yönde düzenlemede olduğu belirtilmiştir. Bu görüşte sendika hakkı yukarıda verilen iki özelliği de içerisinde barındırmaktadır. Anayasa m. 51'in liberal yapısının sendika hakkının biçimini oluşturduğu, sosyal devlet ilkesinin de hakkın içeriğini ve yapısını

¹⁶ F.ŞAHLANAN, **Sendikalar**, s. 9, Bülent TANÖR, **Anayasa Hukuku'nda Sosyal Haklar**, İstanbul 1978, s.100-101, C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 20-21.

¹⁷ F.ŞAHLANAN, **Sendikalar**, S. 9, Bülent TANÖR, **a.g.e.**, s. 99, Erdoğan TEZİÇ, **Anayasa Hukuku İçinde Çalışma Hayatına İlişkin Haklar**, İ. Ü. Hukuk Fakültesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi 1982 Yılı Konferansları, İstanbul 1982, s. 33-34.

¹⁸ Şükran ERTÜRK, **İş İlişkisinde Temel Haklar**, Ankara 2002, s. 143.

belirlediği ortaya konulmuştur¹⁹. Bu görüşte belirtilen bir diğer husus da sendika hakkı ile ilgili bağlantısı olan dernek kurma hakkının Anayasa’da klasik temel haklar arasında düzenlenmesidir.

Kanaatimizce sendika hakkı gerek çalışanlar gerekse de işverenler açısından sosyal bir haktır. Bizim görüşümüz birinci görüşten farklı olarak bu hakkın işverenler açısından da sosyal hak olarak nitelenmesinin uygun olacağı yönündedir. Çünkü günümüzde sendikalar işverenlere karşı baskı oluşturacak kadar büyük bir güce ulaşabilmekte ve işverenleri de zor durumda bırakacak kararları alabilmektedir. Bu nedenle bazı durumlarda sendikalar gerek bilgi ve tecrübe birikimi gerekse de grev gibi kararlarla işverenlere karşı güçlü duruma gelebilmektedir. Bu nedenlerle işverenler de bu eşitsizliği giderme amacıyla sendikalaşma yoluna gidebilmektedirler. Bu yönden bakıldığında kanaatimizce sendika hakkı işverenler açısından da ekonomik hak olmalarının yanında sosyal bir hak kabul edilebilecektir.

Sendika hakkının özellikleri ile belirtilmesi gereken bir diğer husus ise bu hakkın çifte temel hak olduğudur. Bu durum da, Alman hukukunun etkisiyle hukukumuzda, sendika hakkının sadece işçi ve işverenlerin bireysel özgürlüklerini garanti alan bir temel haktan ziyade, işçilerin ve işverenlerin kurdukları sendikaların varlığını ve faaliyetlerini garantileyen, yani kolektif sendika hakkını da içermesi ile açıklanmaktadır²⁰.

Sendika hakkı ile ilgili alt başlıklara geçmeden önce sendika hakkı ve sendika özgürlüğü arasındaki ilişkinin ortaya konması faydalı olacaktır. Türk doktrininde sendika hakkı ve sendika özgürlüğü kavramlarının aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. Bu durumun Anayasa hukuku bakımından örneğini Anayasa’da hak kavramına yer verilip özgürlük konusunda herhangi bir ibare belirtilmemesinden dolayı sendika hakkı kavramının aynı zamanda da özgürlüğe işaret ettiği sonucuna

¹⁹ Öner EYRENCİ, **Sendikalar Hukuku**, İstanbul 1984, s. 40 ve aynı görüşte bkz burada atıfta bulunan yazarlar, Ş.ERTÜRK, **a.g.e.**, s. 146, C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 21-22.

²⁰ F.ŞAHLANAN, **Sendikalar**, s. 10, Bülent TANÖR, **a.g.e.**, s. 262, Ö.EYRENCİ, **a.g.e.**, s. 41, Fikret EREN, **Dernek ve Sendikaya Üye Olma, Üye Olmama ve Üyelikten Ayrılma Hakkı**, AÜHFD, C. XXXI. S1-4, s. 245 vd.

varılma yargısında görebiliriz²¹. Özgürlük ile hak kavramları ifade edilirken; özgürlük geniş kapsamlı ve soyut ancak hak ise bunun özelleştirilmiş ve somutlaştırılmış hali olarak kabul edilmektedir²². Dolayısıyla çalışmamızda sendika özgürlüğü ile sendika hakkı ayrımı yapılmayacak olup, sendika hakkı terimi kullanılacaktır. Uluslararası belgelerde sendika hakkı genel olarak ILO sözleşmelerinde geçen tabirle “freedom of association” Türkçe ifadesiyle “örgütlenme özgürlüğü” çerçevesindeki terimi ile belirtilmektedir. Dolayısıyla ulusal ve uluslararası mevzuat bakımından sendika hakkı ve sendika özgürlüğü kavramları genel itibarıyla birbirleri arasında fark gözetmeksizin aynı anlamda kullanılmaktadır.

Sendika hakkı sosyal insan haklarından olması nedeniyle genellikle ülkelerin Anayasaları’nda veya ilgili kanunlarda belirtilmektedir. Sendika hakkı ile ilgili olarak yapılan tanımlar da bu hükümlerden türetilmektedir. Örneğin Anayasamızın 51. maddesi işçi ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendikaları ve üst kuruluşları kurabileceklerini, kurulmuş olan bu kuruluşlara serbestçe üye olabileceklerini ve üyelikten ayrılacaklarını belirtmektedir. Maddenin devamında da kimsenin sendika üyesi olmaya, üyesi olarak kalmaya ve üyeliğinden ayrılmaya zorlanamayacağını da belirtmiştir.

Anayasa’nın 51. maddesi incelendiğinde sendika hakkının normatif unsurları da ortaya çıkmaktadır. Sendika hakkının bireysel ve kolektif unsurları bu duruma örnektir. Bireysel unsur, kişinin bireysel olarak kendi iradesine bağlı olarak karar verdiği ve uygulayabildiği hakkıdır. Sendika hakkının bireysel unsuru da kişinin kendi iradesiyle sendika kurması, sendika üyesi olması veya sendika üyeliğinden ayrılmasıdır²³. Kolektif unsuru ise sendikaların varlıklarını korumalarını ve faaliyette bulunmalarını ifade etmektedir²⁴.

²¹ A.TUĞ, **a.g.e.**, s. 7, ayrıca konuyla ilgili diğer yazarlar için bakınız aynı eser dipnot 1, ek olarak sendika özgürlüğü ve sendika hakkının birlikte kullanımı açısından bkz. Fikret EREN, **Dernek ve Sendikaya Üye Olma, Üye Olmama ve Üyelikten Ayrılma Hakkı**, AÜHFD. C. XXXI, S. 1-4 s.252, E.ÜNSAL, **a.g.e.**, s. 6.

²² M.B.TAŞKIN, **a.g.e.**, s. 27, C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 19.

²³ F.EREN, **a.g.e.**, s. 275, A.TUĞ, **a.g.e.**, s. 9-10, Melda SUR, **İş Hukuku Toplu İlişkiler**, Ankara 2008, s. 25, N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 386 vd.

²⁴ A.TUĞ, **a.g.e.**, s. 10, M.SUR, **a.g.e.**, s. 25, N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 391-392.

2. Bireysel – Kolektif Sendika Hakkı Ayrımı

a. Bireysel Sendika Hakkı

Bireysel sendika hakkı yukarıda da belirtildiği üzere bireyin sendikalar kurma ve sendikalara üye olma gibi hakkın olumlu yönleri ile bireyin üyesi bulunduğu sendikalardan ayrılma veya sendikaya üye olmaya zorlanmama gibi hakkın olumsuz yönlerini bir arada barındırmaktadır. Bireysel sendika hakkının bu iki yönlü açılımı (olumlu-olumsuz) bireyleri gerek sendikalara gerekse de işverenlere karşı korumaktadır²⁵. Birey özgür iradesi doğrultusunda sendika kurabilmeli, kurulmuş olan sendikalara üye olabilmeli, sendika üyeliğinden istifa edebilmeli ve ayrıca herhangi bir sendikaya üye olma konusunda hiçbir baskıya maruz kalmamalıdır. Görüleceği üzere bireysel sendika hakkı hem olumlu hem de olumsuz özellikleri ihtiva eder²⁶. Olumlu yönleri ihtiva eden haklara olumlu sendika hakkı, olumsuz yönleri ihtiva edenlere de olumsuz sendika hakkı denilmektedir.

Olumlu sendika hakkı öncelikle kişinin sendikalar kurabilme özgürlüğünü sağlayan bir haktır. Bireylerin bir araya gelerek önceden izin almaksızın sendikalar kurabilmesi halinde tam anlamıyla sendika hakkının varlığından söz edilebilecektir. Bireylerin sendika kurabilmeleri bir makamının önceden onayına veya iznine bırakıldığı durumlarda sendika hakkının önemli ölçüde sınırlandırıldığı kuşkusuzdur. Ancak sendikaların kurulması aşamasında, Türkiye’de olduğu gibi, belirli bir makama bildirimde bulunmaları sendika hakkının kısıtlandığı anlamına da gelmemelidir. Çünkü bu gibi durumlarda sadece bildirim söz konusu olup herhangi bir makamın onayı ile sendika kurulmamaktadır. Bu tür düzenlemelerde ilgili makamın sendikanın kurulduğundan haberdar edilmesi söz konusudur.

Olumlu sendika hakkının bir diğer uzantısı da bireyin kendi özgür iradesi ile kurulmuş olan sendikalara üye olabilmesidir. Sendikalara üye olma kişiye devletlerin mevzuatlarında tanınmış olan bir hak olmalıdır. Aksi takdirde sendika hakkının varlığından söz edilemeyecektir.

²⁵ F.EREN, **a.g.e.**, s. 252.

²⁶ C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 22.

Sendikalara üye olabilme hakkı, kişinin dilediği zaman sendika üyesi olabilmesine imkan vermekle birlikte, aynı işkolunda birden fazla kurulmuş olan sendikalardan dilediğini seçme hakkını da içermelidir. Bu nedenle kurulmuş olan sendikalara üye olma hakkının tam anlamıyla var olabilmesi için, devletler tarafından sendika çokluğu ilkesinin de kabul edilmiş olması gereklidir²⁷. Aksi takdirde, örneğin sendika tekliği ilkesinin kabul edildiği sistemlerde bir işkolunda sadece tek bir sendikanın faaliyette bulunması nedeniyle kişiye var olan sendikalar arasından seçme şansı tanınmamış olacağından bireyin dilediği sendikayı seçmesi gibi bir durum söz konusu olamamaktadır²⁸. Kaldı ki, sendika çokluğu ilkesi, yukarıda da belirtildiği üzere kişilerin sendika kurma hakkının da bir uzantısıdır. Görülüyor ki, sendika kurma hakkı ile birlikte sendikalara üye olabilme hakkı gibi olumlu sendika hakkının her iki uzantısı da birbirleriyle sıkı ilişkiler içerisindedir. Birinin var olmaması diğerrinin de varlığını etkileyecektir.

Birçok hukuk sisteminde, Türk hukukunda da olduğu gibi, kabul edilen sendikaların kurulma esasına göre, *işkolu, işyeri veya meslek gibi*, kişilere aynı işkolunda veya işyerinde kurulu diğer bir sendikaya veya aynı meslekle ilgili kurulmuş olan başka bir sendikaya üye olamayacakları gibi bir yasak ortaya konmuş olabilir. Bu durum ilk bakışta olumlu sendika hakkına aykırı gibi görünse de esasında sendika hakkın zedeleyecek bir durum değildir²⁹. Çünkü sendika hakkının olumlu yönünde kişiye sendika kurma veya kurulmuş olan bir sendikaya üye olabilme hakkı tanınmaktadır. Dolayısıyla kişinin sendika kurması veya kurulmuş olan bir sendikaya üye olması halinde sendika hakkı tanınmış sayılmaktadır. Kişinin aynı kurulma esasına dayalı bir diğer sendikaya üye olması sendika hakkının bir uzantısı olarak kabul edilmemelidir. Kişi, sendika çokluğu ilkesinin kabul edildiği sistemde dilediği sendikaya üye olarak sendika hakkından yararlanmış olacaktır. Burada da görüleceği üzere hukuk sistemlerinde aynı esasa dayalı olarak kurulmuş olan birden fazla

²⁷ C.TUNCAY, a.g.e., s. 22, Ö.EYRENCİ, a.g.e., s. 43.

²⁸ N.ÇELİK, a.g.e., s. 389, F.DEMİR, *Sorularla Toplu İş Hukuku*, s. 37.

²⁹ Aksi görüş için bkz. Alun ÇİFTER, *Anayasamızda Sendika Kurma, Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Hakkı*, Nuri Çelik'e Armağan, Cilt 2, İstanbul 2001, s. 1550.

sendikaya üye olunamamasına ilişkin herhangi bir yasak konulması, sendika çokluğunun kabul edildiği sistemlerde, sendika hakkının ihlaline yol açmamaktadır³⁰.

Olumlu sendika hakkı önceden de belirttiğimiz gibi kişiye sendika kurabilme ve kurulmuş olan sendikalardan dilediğini seçebilme imkanı tanımaktadır. Ancak bireysel sendika hakkının olumlu yönünü sadece bu yönle indirgemek kişinin sendika hakkından faydalanma sahasını daraltacaktır. Kişinin kurucusu veya sonradan üyesi olduğu sendikanın iç faaliyetlerine, örneğin seçimlere katılma, oy kullanma, sendika organlarında görev alma gibi, *katılma hakkını* da kapsamalıdır. Bunun yanında sendikanın grev gibi dış faaliyetlerine katılım hakkı da sendika hakkının olumlu yönünün bir uzantısıdır. Her iki durumda belirtilen haklar bireye tanınmalıdır. Aksi takdirde sendika hakkının olumlu yönü sadece bireye tanınmış olan dışı dolu içerisi boş bir haktan öteye geçemeyecektir. Birey katıldığı sendikanın hem iç hem de dış faaliyetlerine katılabilmelidir³¹. Böyle bir hakkın kendisine tanınmamış olması, onu sadece üyelik aidatını ödeyen kişiden öteye geçmesine imkan vermeyecektir ve sendika hakkı tam anlamıyla bireylere tanınmamış olacaktır.

Bireysel sendika hakkının olumlu yönünü oluşturan sendika kurabilme ve kurulmuş olan sendikalardan dilediği sendikaya üye olabilme hakları yanında bireyin sendika üyesi olmaya zorlanamama ve üyesi bulunduğu sendikadan dilediği zaman kendi isteği ile ayrılabilme haklarını oluşturan bireysel sendika hakkının olumsuz yönü de bulunmaktadır³².

Olumlu sendika hakkı bireylerin işverenlere ve devlete karşı korunmasını amaçlamaktadır. Bireysel sendika hakkının diğer uzantısı olan olumsuz sendika hakkı ise kişilerin sendikalara karşı korunmasını amaçlayan bir haktır³³. Olumsuz sendika hakkı, ileride de görüleceği üzere, kişinin sendikalardan uzak kalabilmesine olanak sağlayan haktır. Bireysel sendika hakkının tam olarak tanınması olumlu ve

³⁰ F.ŞAHLANAN, *a.g.e.*, s. 35, A.TUĞ, *a.g.e.*, s. 9.

³¹ A.TUĞ, *a.g.e.*, s. 10.

³² F.DEMİR, *Sorularla Toplu İş Hukuku*, s. 60, F.DEMİR, *Sendikalar Hukuku (Sendikalar)*, İzmir 1999, s. 116-117, H.H.SÜMER, *a.g.e.*, s. 72, Fikret EREN, *Sendikaya Üye Olma ve Olmama ve Üyelikten Ayrılma Hakkı*, AÜHFD., C XXXI, S. 1-4, Ankara 1974, s. 263.

³³ C.TUNCAY, *a.g.e.*, s. 23.

olumsuz yönlerinin bir arada var olmasına bağlıdır. Aksi takdirde kişilere tam anlamıyla bireysel sendika hakkı tanınmış sayılamayacaktır.

Olumsuz sendika hakkı içerisine, sendika kurmama, sendikaya üye olmama, sendikal faaliyetlere katılmama, sendika üyeliğinden ayrılma ve sendikayı kapatma hakları girmektedir. Bu haklardan kısaca bahsedecek olursak, öncelikle bireyler sendika kurmaya zorlanmamalıdır. Sendika kurma isteğe bağlı haklardır. Kişilerin sendika kurma konusunda herhangi bir kişiden veya vatandaşları oldukları devletten emir veya talimat almaları gibi bir durum olumsuz sendika hakkı koruması ile karşılaşacaktır.

Olumsuz sendika hakkının bir diğer şekli de sendikalara üye olmama hakkıdır. Birey sendikalara üye olma konusunda gerek işe girmede gerekse de iş sözleşmesinin devamında herhangi bir kurum veya kişi tarafından zorlanmamalıdır. Bu durum da olumsuz sendika hakkının bir diğer uzantısıdır.

Sendika faaliyetlerine katılma çalışana tanınmış olan bir hak olduğu gibi aynı şekilde sendikal faaliyetlere katılmama da çalışanlara tanınmıştır. Bu hakkın iki yönü bulunmaktadır. Bir yönü sendika üyesi olmayan bir kişinin üyesi olmadığı sendikanın faaliyetlerine katılma konusunda herhangi bir baskıya maruz kalmaması gerekmektedir. Bir diğer yönü de sendika üyesi olan işçinin üyesi bulunduğu sendikanın faaliyetlerine katılmamsıdır ki bu durumda dikkat edilmesi gerek husus hukuka aykırı olan faaliyetlere katılmamanın bu hakkın kapsamında olduğudur. Aksi takdirde hukuka uygun olarak alınmış karar uyarınca yapılan faaliyetlere, örneğin yasal grev, katılmama halinde sendika üyesi işçinin sendikanın disiplin cezalarına maruz kalabileceği de aşîkârdır.

Sendika üyeliğinden ayrılma hakkı da olumsuz sendika hakkının bir diğer uzantısıdır. Bu hak kişinin üyesi olduğu sendikadan dilediği zaman herhangi bir baskıya maruz kalmadan kendi isteği ile çıkması demektir. Bu hakkın iki özelliği

bulunmaktadır. Bunlardan biri sendikadan ayrılmanın bir baskı ile olmaması diğeri de ayrılma hakkının engellenmemesidir³⁴.

Son olarak, kurulmuş olan sendikayı kapatma hakkı olumsuz sendika hakkının bir diğ er uzantısıdır. Nasıl ki sendika kurmada serbestlik ve sendikaların isteğ e bağı lı olarak kurulması olumlu sendika hakkının bir uzantısı ise kurulmuş olan sendikanın da isteğ e bağı lı ve serbestç e üyeleri tarafından kapatılması da bir hak olarak olumsuz sendika hakkının bir uzantısıdır. Ancak burada önemli olan husus, sendikanın isteğ e bağı lı olarak ve herhangi bir baskı olmaksızın kapatılmasıdır. Ayrıca sendika üyelerinin kararı ile kapatılmalıdır³⁵.

Yukarıda anlatılanlara ek olarak ve ileride de görüleceğ i üzere uluslararası belgelerde büyük bir çoğ unlukla bireysel sendika hakkının olumlu yönü ele alınmıştır. Bunun sebebi closed shop uygulaması olan ö lkelerin sözleş me tarafı olmasının sağ lanmasıdır. Kaldı ki, bu hususlar gerek bazı komite kararlarında gerekse de uluslararası sözleş melere yapılan eklerde de belirtilmiştir³⁶. Bu nedenle bireysel sendika hakkının olumlu yönü uluslararası belgelerde göz önünde tutulmuş ve olumsuz yönü üzerinde pek fazla durulmamıştır. Ç oğ unlukla ç alış anlar üzerinde sendika iç i baskıların artması sonucu bireyin sendikalardan bağı msız kalmasını sağ layan olumsuz sendika hakkı closed shop uygulaması olmayan ö lke mevzuatları iç erisinde kendisine yer edinebilmiştir.

Olumlu sendika hakkının gerç ek anlamda var olabilmesi iç in sendika kurmak veya sendika üyesi olmak isteyen kiş ilerin herhangi bir baskıdan uzak olmaları gerekmektedir. Sendika üyesi olması halinde iş ini kaybetme veya yeni iş bulamama korkusu yaşı yan bir kiş inin sendika hakkından yararlanacağını düşünmek pek mümkün gözükmemektedir. Bu sebeple bireyin bu tür ayrımcılığ a yol aç an eylemlerden korunması ve güvence altına alınması gerekmektedir. Sendika üyelerinin korunması genel itib ariyle sendikalı – sendikasız ç alış an ayrımı yaşı ğı

³⁴ Ö.EYRENCİ, **Sendikalar**, s.123, F.ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 192.

³⁵ N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 432, F.ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 303.

³⁶ Avrupa Sosyal Ş artı'nın ekinde Ş art'ın kapalı iş yeri “closed shop” uygulamasını ne yasakladığı ne de tanıdığı belirtilmiştir.

veya sendikacılık faaliyetlerinden dolayı işten çıkarma veya farklı muamelede bulunma yasağı gibi yasaklar ile karşımıza çıkmaktadır. Kişinin sendika hakkını kullanması ile ilgili güvenceler ise sendika veya konfederasyon yöneticiliği güvencesi, işyeri sendika temsilcisi güvencesi veya sendika üyeliği güvencesi şeklinde olabilmektedir. Bu tür güvence ve yasaklar bireysel sendika hakkının korunması için büyük önemi haizdir.

Sendika hakkının korunması ile ilgili olarak sıklıkla karşılaşılan durum sendikalı – sendikasız işçi ayrımı yasağıdır. Sendika hakkının korunması ve bireylerin sendikalara üye olmasında herhangi bir baskı altına girmemesi amacıyla konulmuş olan ayrım yasağında, birey sendika üyesi olup olmamasına göre çalıştığı işyerinde her türlü ayrıma karşı korunmaktadır. Ülke mevzuatlarında da sıklıkla bu durumla ilgili olarak düzenleyici maddeler yer almaktadır. Ayrım yasağının kapsamına çalışanların işe girmelerinin sendikaya üye olma veya olmamaları ile sendika üyeliğini korumaları veya üyelikten istifa etmeleri şartına bağlı tutulamayacakları da girmektedir. Görülmektedir ki, ayrım yasağına bireysel sendika hakkının olumsuz yönü de girmektedir. Yani birey herhangi bir sendikaya üye olma veya üyeliğinin devamı konusunda baskı altında tutulamayacaktır³⁷. Sendikalı – sendikasız işçiler arasında yapılması muhtemel ayrımlar içerisine iş sözleşmesinin sona erdirilmesi gibi bir durumda da rastlanılabilmektedir. Örneğin, bir işyerinin ekonomik kriz sonucunda ortaya çıkan kötü durumlar nedeniyle çalışan sayısında küçülme kararı alınması halinde iş sözleşmesi sona erdirilecek kişiler arasında sendikaya üye olup olmamasına göre ayrım yapılması da söz konusu yasak karşısında engellenmiş olacaktır.

Sonuç olarak, sendikalı – sendikasız işçi ayrımı yasağının içerisine hem çalışan ile işveren arasında iş sözleşmesinin kurulması hem de sona erdirilmesi halleri girmektedir³⁸.

³⁷ N.ÇELİK, a.g.e., s. 393.

³⁸ Haluk Hadi SÜMER, **İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması**, Konya 1997, s. 12.

Sendika hakkının korunmasına yönelik ülke mevzuatlarında getirilen bir diğer yasak da sendikal faaliyetinden dolayı işten çıkarma veya farklı işlemde bulunma yasağıdır³⁹. Sendikal faaliyetlerden dolayı iş sözleşmesinin feshedilmesine ilişkin yasak ilerde teminatlar ile ilgili bölümde anlatılacağından burada tekrar edilmeyecektir. Bunun yanında farklı işlemde bulunma yasağı da sendika hakkının bireyler tarafından yararlanılması açısından büyük önem taşımaktadır. Bireyin sendika üyesi olup olmaması nedeniyle işvereni ile iş sözleşmesini akdetmesi veya işvereni tarafından sözleşmesinin feshedilmesi sırasında farklı muameleye tabi tutulmaması sendika hakkının korunması açısından önemli olmakla birlikte, iş sözleşmesinin devam ettiği sürece de farklı muamelede tutulmaması da bir o kadar önemlidir. Farklı işlemde bulunma yasağı, işyerinde aynı vasıf ve pozisyonundaki sendikal işçiler ile sendikasız işçiler arasında işveren tarafından herhangi bir farklı işlemde bulunmanın yasak olduğunu ifade etmektedir. Örnek verecek olursak, aynı pozisyonundaki sendikal işçilerin sendika üyesi olmayan işçilere nazaran daha ağır şartlarda çalıştırılması veya kötü muamele görmeleri, psikolojik olarak yıpratılmaları farklı işlem kabul edilebilecektir. Ancak görüleceği üzere bu gibi durumların ispatı pek kolay görünmemektedir. Her durumun özelliği dikkate alınarak farklı işlemde bulunma yasağının ihlal edilip edilmediği araştırılmalıdır.

Sendika hakkının korunması ve bireylerin sendika hakkından faydalanmasının sağlanması yönünde yukarıda belirtilen yasaklara ek olarak bazı güvencelerin de bireylere tanınması gerekmektedir. Belirteceğimiz bu teminatlarda bireylerin gerek sendikalar üye olmaları, gerek de sendikalarda yönetici veya sendikaların işyerlerindeki temsilcileri olarak faal bir şekilde sendikal faaliyetler içerisinde bulunmaları söz konusudur. Bu teminatlar sendika yöneticiliği teminatı, işyeri sendika temsilciliği teminatı ve işçi sendikası üyeliği teminatıdır.

Sendika yöneticiliği -ki bu meydana üyesi bulunduğu sendikanın temsilcisi olarak konfederasyon yöneticileri de sendika yöneticileriyle aynı statüde kabul edilmelidir, yukarıda da belirtildiği üzere bireysel sendika hakkının olumlu yönü

³⁹ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 13.

içerisinde kabul edilmektedir. Aynı zamanda sendika yöneticiliği bireyin devamlı olarak mesaisini alan ve işyerinde çalışmasını imkansız kılan özel bir durumdur. Bu sebeple, sendika yöneticisi olarak seçilen kişi çalıştığı işyerinden ayrılarak sendika yöneticiliği görevini sürdürmektedir. Dolayısıyla, sendika yöneticiliği görevinin sona ermesi halinde birey çalışmış olduğu işyerinden ayrıldığı için işsiz kalma endişesi taşıması halinde sendika yöneticiliği görevine talip olma konusunda çekinceli davranabilecek ve hatta bu tip bir görev almaktan kaçınabilecektir. Sonuç olarak böyle bir durum karşısında birey, sendika hakkından faydalanamayacaktır. Böyle bir durumun önlenmesi için bireye sendika yöneticiliği görevinin son bulması halinde eski işine geri dönebilmesini sağlayan bir güvence sağlanması gereklidir. Bu durum da sendika yöneticiliği teminatı olarak kabul edilmektedir⁴⁰.

Sendika yöneticiliği teminatı genel olarak, sendika yöneticiliği veya üyesi bulunduğu sendikanın temsilcisi sıfatıyla konfederasyon yöneticiliği, yapmak amacıyla çalıştığı işyerinden ayrılan kişinin, sendika yöneticiliği görevinin sona ermesi halinde, eski işine geri dönebilmesini sağlayan teminattır.

Çalışanlar sendika yöneticiliğinden başka, çalıştıkları işyerlerinde sendikanın temsilcisi sıfatıyla faaliyet göstererek sendikal haklarını kullanabilmektedir⁴¹. Bu kuruma işyeri temsilciliği, çalışanın da işyeri temsilcisi olması nedeniyle karşılaşılabileceği olumsuzluklara karşı korunmasını sağlayan güvenceye de işyeri temsilciliği teminatı denmektedir.

İşyeri temsilcileri, faaliyetleri nedeniyle, sendikal haklar bakımından işverenler ile en fazla karşı karşıya gelen kişilerdir. Bu nedenle, onların bazı durumlardan işverene karşı korunması gerekmektedir⁴². Bu nedenle işyeri temsilcilerinin korunmasını sağlamak için bazı hukuk sistemlerinde, ülkemizde

⁴⁰ N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 403, F.ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 121, A.TUĞ, **a.g.e.**, s. 165, M.SUR, **a.g.e.**, s. 61.

⁴¹ İşyeri sendika temsilcilerinde aranan özellikler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., F.DEMİR, **İşverenin Sendika Temsilciliği (Sendika Temsilciliği)**, Nuri ÇELİK'e Armağan, Cilt 2, İstanbul 2001, s. 1557 vd.

⁴² H.H.SÜMER, **a.g.e.**, s. 13-14.

olduğu gibi, teminatlar getirilmiştir⁴³. Bu türden teminatların ortaya konması ile sendika üyelerinin bu görevi üstlenmek konusunda çekingen davranmalarının önüne geçilmek istenmektedir. Sonuç olarak, kişinin işini kaybetme veya ayrımcı tavırlara muhatap olma korkusuyla hareket ederek işyeri temsilciliği görevinden imtina etmesi veya yine bu tür nedenlerle işyeri temsilciliği görevini gereği gibi yerine getirmemesi halinde sendika hakkından söz edilmesi mümkün sayılamayacaktır. Ancak konuyla ilgili olarak belirtmek isteriz ki, işyeri temsilcisinin iş sözleşmesinin feshedilemeyeceği ve eğer feshedilirse söz konusu feshin geçersiz olacağına ilişkin bir güvence sağlanmasının yararlı ve gerçekçi olacağını düşünmek bizce de pek mümkün görünmemektedir⁴⁴. Burada işyeri temsilcisinin diğer bazı unsurlar ile teminat alınması kanaatimizce yeterli olacaktır. Bu tür teminatlara örnek olarak, işyeri temsilcisinin iş sözleşmesinin işveren tarafından tek taraflı olarak feshedilmesi⁴⁵ halinde normal işçiden farklı olarak temsilciye ek bir tazminat ödenmesi veya işyeri temsilcisi olması nedeniyle kendisine ayrımcı muamelede bulunulmaması verilebilecektir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi işyeri temsilcisinin iş sözleşmesinin hiçbir surette feshedilemeyeceğine ilişkin bir hükmün, kendisi ile çalışmak istemeyen bir işveren karşısında kendisine yarar sağlayacağını düşünmek pek mümkün görünmemektedir.

Sendika hakkından bireylerin yararlanabilmesi için sağlanması gereken bir diğer teminat da sendika üyesi olan çalışanın teminatıdır. Bu teminat aslında yukarıda belirtilen diğer teminatlardan farklı olarak, hukukumuzda da olduğu gibi, üye olan veya olmayan çalışanları kapsamalıdır. Çünkü yukarıda da belirttiğimiz üzere bireysel sendika hakkının hem olumlu hem de olumsuz yönü bulunmaktadır. Sendika hakkı çalışanın özgür iradesi ile sendikadan uzak kalabilmesini de içerdiğinden sendika üyesi olmayan kişilerin de bu teminatla korunması gerekmektedir. Burada belirtilen teminat kişinin sendika üyesi olması veya olmaması

⁴³ İşyeri temsilcisinin teminatlardan faydalanabilmesi için gerekli şartlar için bkz. F.DEMİR, **Sorularla Toplu İş Hukuku**, s. 138 vd.

⁴⁴ Konuyla ilgili bakınız N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 417, M.SUR, **a.g.e.**, s. 59.

⁴⁵ Sendikal nedenlerle işçinin iş sözleşmesinin feshinde ispat yükü ile ilgili olarak Yargıtay'ın görüşü için bkz. Yarg. 9. HD. 09.02.2009 T., 2008/11004 E., 2009/1854 k. Sayılı kararı, Şahin ÇİL, **İş Hukuku Yargıtay İlke Kararları 9. Hukuk Dairesi 2008-2009 Yılları**, Ankara 2009, s. 497-498.

nedeniyle güvence altına alınmasıdır. Söz konusu teminat kişinin işe girmesinde, işinin devamı süresince ve iş sözleşmesinin sona erdirilmesi halinde çalışan bireye güvence sağlamaktadır. Görüleceği üzere bu teminat ile aslında bireysel sendika hakkı teminat altına alınmaktadır⁴⁶.

Sonuç olarak, bireysel sendika hakkı, kişinin hem çalışan hem de işveren bakımından, bireysel olarak kendi özgür iradesiyle sendika kurma, sendika üyesi olabilme ve sendika üyeliğinden ayrılma gibi sendika hakkının olumlu ve olumsuz unsurlarını ifade eden bölümüdür. Kişilerin bireysel sendika hakkından özgürce faydalanabilmeleri için korunmaları ve bu korunmanın sağlanması için bazı güvencelerin de kendilerine sağlanması gerekmektedir.

b. Kolektif Sendika Hakkı

Bireysel sendika hakkı, yukarıda da belirtildiği üzere, kişinin özgür iradesi ile ilgili haklarını ifade etmektedir. Ancak sendikaların varlığının devam edebilmesi için sadece bireysel açıdan sendikal hakların tanınması yeterli değildir. Tüzel kişi olan sendikalara da bazı haklar tanınması ile sendikal haklar ve özgürlükler sağlam temellere oturtulmuş olacaktır. Tüzel kişi olan sendikaların kendilerine tanınan bu haklara da kolektif sendika hakkı denmektedir⁴⁷.

Kolektif sendika hakkı, sendikalara ait olan hak olup, sendika üyesi olan kişileri kapsamamaktadır. Kolektif sendika hakkı, sendikaların ve sendikalar tarafından kurulan konfederasyonların bağımsız, baskıdan etkilenmeden ve serbestçe faaliyetlerini ve varlıklarını sürdürmelerine olanak sağlayan haktır⁴⁸.

Sendikalar, diğer tüzel kişiler gibi amaçlarına uygun bir şekilde faaliyette bulunabilmeleri için her türlü baskıdan ve haksız kısıtlamalardan arı olarak varlıklarını sürdürmeleri gerekmektedir. Sendikaların baskı ve haksız kısıtlamalara maruz kalmamaları kolektif sendika hakkının var olmasına bağlıdır. Sendikalar bu

⁴⁶ F.DEMİR, *Sorularla Toplu İş Hukuku*, s. 95.

⁴⁷ F.ŞAHLANAN, *a.g.e.*, s. 36, N.ÇELİK, *a.g.e.*, s. 420, A.TUĞ, *a.g.e.*, s. 10, M.SUR, *a.g.e.*, s. 25, F.DEMİR, *Sorularla Toplu İş Hukuku*, s. 62, C.TUNCAY, *a.g.e.*, s. 23.

⁴⁸ N.ÇELİK, *a.g.e.*, s. 391, A.TUĞ, *a.g.e.*, s. 10, C.TUNCAY, *a.g.e.*, s. 24.

tür baskı ve haksız kısıtlamalara devlet, üyeleri ve diğer sendikalar tarafından uğratılabilmektedir. Sendikaların devlet, kendi üyeleri ve rakip sendikalara karşı korunmasını sağlayan kolektif sendika hakkıdır⁴⁹. Kolektif sendika hakkında sendikaların varlığının korunması söz konusudur⁵⁰.

Kolektif sendika hakkının sendikaları devlete karşı koruması, sendikaların serbestçe kurulmasına bağlıdır. Sendikaların kurulabilmesi için herhangi bir devlet kurumunun onayına bağlı tutulması sendikaların serbestçe kurulmadığının bir göstergesidir. Ancak belirtmek isteriz ki, sendikaların kurulurken devletin önceden belirenmiş bir kurumuna bildirimde bulunması sendikaların serbestçe kurulmadığına örnek teşkil etmeyecektir. Hukukumuzda da olduğu gibi, buradaki bildirim sadece ilgili kurumun haberdar edilmesine ilişkin olup, herhangi bir onay söz konusu değildir⁵¹.

Kolektif sendika hakkının sendikaları devlete karşı koruması sadece kurulma aşamasını kapsamamaktadır. Sendikalar kurulduktan sonra da faaliyetlerinde örneğin kendi organlarını oluşturma ve bu organların faaliyetlerinde devletin müdahalesinden korunması kolektif sendika hakkının kapsamı dahilindedir. Sendikaların faaliyetlerinde, genel hukuk kuralları dahilinde olmak kaydıyla, serbest olması gerekmektedir. Aksi takdirde sendikaların genel amacı olan üyelerinin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerinin elde edilmesi ve geliştirilmesini sağlayabilecekleri pek mümkün değildir.

Sonuç olarak kolektif sendika hakkı sendikaların tüzel kişilik olarak varlıklarını korumalarına ve faaliyetlerini gerçekleştirmelerine olanak sağlayan bir hak olup, sendika hakkının bir alt türevidir. Bireysel sendika hakkı ile birlikte kolektif sendika hakkının da devletler tarafından tanınması, sendika hakkının tam anlamıyla var olması için gerekli bir unsurdur⁵².

⁴⁹ N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 420, F.ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 14, C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 24.

⁵⁰ A.TUĞ, **a.g.e.**, s. 10.

⁵¹ A.TUĞ, **a.g.e.**, s. 35, F.ŞAHLANAN, **a.g.e.** s. 63.

⁵² F.ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 15, C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 25, Ö.EYRENCİ, **a.g.e.**, s. 45, M.SUR, **a.g.e.**, s. 25.

Bireysel sendika hakkı ile kolektif sendika hakkı arasındaki ilişkiye değinecek olursak, öncelikle bireysel sendika hakkı kolektif sendika hakkı olmadan pek bir anlam ifade etmeyecek ve her iki hak da bir arada bulunduğu takdirde gerçek amaca ulaşılacaktır. Her iki hakkın çatıştıkları durumlarda, sendikanın hakları karşısında peşinen hiçbir araştırma yapılmaksızın bireysel sendika hakkına öncelik ve üstünlük tanınması uygun olmayacaktır. Bireysel sendika hakkı ile kolektif sendika hakkı arasında kurulacak ilişkinin her iki hakkın da optimum seviyede etkinlik kazanacak şekilde olması gerektiği belirtilmiştir⁵³.

Çalışmamızın birinci bölümünde sendika hakkının ne olduğu içerik ve unsurları ile birlikte açıklanmaya çalışılmış olup, ikinci bölümde sendika hakkının uluslararası belgelerde ele alınması açıklanacaktır.

C. SENDİKA HAKKI'NIN DİĞER HAKLAR İLE İLİŞKİSİ

1. Genel Olarak

Sendika hakkı niteliği ve ortaya koyduğu sonuçlar itibariyle bir takım diğer haklar ile iç içedir. Bu haklar sendika hakkının ve sendikalaşmanın amacına hizmet etmekle beraber, Toplu İş Sözleşmesi yapma hakkı gibi, bazıları da sendika hakkının kullanılmasında araç özelliğine, grev ve lokavt hakkında olduğu gibi, sahiptir.

İşverenler ve çalışanlar tarafından sendikalaşmanın amacı, sosyal ve ekonomik hak ve menfaatlerin elde edilmesinde ilişkinin karşı tarafına karşı güçlü olmaktır. Sendikaların üye hak ve menfaatlerini koruma amacıyla yaptıkları faaliyetler neticesinde bazı haklar ortaya çıkmıştır. Çalışmamızın bu bölümünde sendika hakkının var olmasında büyük önemi haiz bu tür haklar ile sendika hakkı ilişkisi ele alınacaktır.

2. Sendika Hakkının Toplu İş Sözleşmesi Yapma Hakkı ile İlişkisi

İşçi ve işverenler arasında iş sözleşmelerinde yer alan hak ve yükümlülükler bireysel olarak yapılan sözleşmeler ile belirlenebileceği gibi toplu iş sözleşmeleri ile

⁵³ Ş.ERTÜRK, a.g.e., s. 148, F.ŞAHLANAN, **Sendikalar**, s. 15, Ö.EYRENCİ, a.g.e., s. 45.

de belirlenebilmektedir. Toplu iş sözleşmeleri sendika hakkının bir uzantısı olarak kabul edilmektedir⁵⁴. Bu durum gerek uluslararası kaynaklardan⁵⁵ gerekse de ulusal mevzuatımızdan anlaşılmaktadır. Uluslararası kaynak tez çalışmamızın ikinci bölümünde inceleneceğinden burada tekrar edilmeyecektir.

Konuyla ilgili ulusal mevzuatımız incelendiğinde ise toplu iş sözleşmesi hakkının kaynağını T. C. Anayasası'ndan alan bir sosyal hak olduğu görülecektir. Şöyle ki, Anayasa'nın Çalışma ile İlgili Hükümler başlıklı 4. bölümünde yer alan Sendikal Faaliyetler kapsamındaki 53. maddesinde toplu iş sözleşmesi yapma hakkı yer almaktadır. 53. maddenin ilk paragrafında *“İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler”* demek suretiyle toplu iş sözleşmesi yapma hakkı işçi ve işverenlere tanınmıştır. toplu iş sözleşmesi yapma hakkının Anayasa'da sendikal faaliyetler arasında düzenlenmesi de bu hakkın sendika hakkı ile bağlantısını açıkça göstermektedir.

Toplu iş sözleşmesi yapma hakkı dayanağını Anayasa'dan alsa da sınırları, Anayasa m. 53/II uyarınca Kanun ile düzenlenmiştir. 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (TSGLK), toplu iş sözleşmesi yapma hakkının düzenlenmesinde başlıca hukuki kaynaktır. TSGLK m. 2'de toplu iş sözleşmesi tanımı yapılmıştır. Maddede *“Toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir”* demek suretiyle toplu iş sözleşmesinin sendika hakkı ile bağlantısı da ortaya konmuştur. Görüleceği üzere işçi tarafında toplu iş sözleşmesi yapma hakkı işçi sendikalarına tanınmıştır. Ancak işveren tarafından sendika üyeliği zorunluluğu bulunmamaktadır. Böylelikle toplu iş sözleşmesi yapma hakkı sendika hakkının bir uzantısı olmakla birlikte, mevcudiyeti sendika hakkının varlığına bağlıdır.

⁵⁴ C.TUNCAY, a.g.e., s. 21.

⁵⁵ Konuyla ilgili olarak bkz Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı ILO Sözleşmesi.

Toplu iş sözleşmesinde işçi sendikası hukuki anlamda bir temsilci değil, aksine taraftır. Kendi adına sözleşmede hareket etmektedir⁵⁶. Sendikanın toplu iş sözleşmesinde kendi adına taraf olarak yer alması da sendika hakkı ile toplu iş sözleşmesi yapma hakkının birbirlerine sıkı sıkıya bağlı olduklarını göstermektedir.

Toplu iş sözleşmesi içerisinde normatif ve borç ilişkisi hükümleri yer almaktadır. Normatif hükümlerin toplu iş sözleşmesi içerisinde yer alması gerektiği TSGLK m.2’de de yer almaktadır. Normatif hükümler iş sözleşmesine ilişkisine ilişkin olabileceği gibi, işyeri düzeni ve iş koşullarına ilişkin hükümler de olabilecektir. Borç ilişkisi hükümleri ise toplu iş sözleşmesinin iş huzurunu korunması uygulanması ve denetlenmesine ilişkin hükümlerdir⁵⁷.

Toplu iş sözleşmesinin içeriğinin kanunla düzenleneceği Anayasa’nın 53. maddesinde yer aldığından toplu iş sözleşmesi ile ilgili sınırlamalar da kanunla düzenlenmiştir⁵⁸. TSGLK uyarınca “*Toplu iş sözleşmelerine, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe, kamu düzenine, genel asayişe genel ahlaka ve genel sağlığa aykırı hükümler ile kanunlarda suç sayılan fiilleri teşvik, tahrik ve himaye eden veya kanun veya tüzüklerin emredici hükümlerine aykırı hükümler konulamaz.*” Bunlara ek olarak toplu iş sözleşmesi, Borçlar Kanunu m. 19 ve 20’de belirtilen genel şartlara yani emredici hukuk kurallarına, kamu düzenine, şahsiyet haklarına aykırı olamayacaktır.

Çalışan sendikaları ile işverenler veya üye oldukları sendikalar arasında yapılan toplu görüşmeler neticesinde akdedilen ve yukarıdaki özellikleri haiz toplu iş sözleşmesi sonucunda işyerindeki çalışma düzeni ve toplu iş sözleşmesinden yararlanacakların hak ve borçları düzenlenmektedir. Bu tarafla da toplu iş sözleşmesi yapma hakkı neticesinde iş hayatının düzenlenmesi ve iş hayatının tarafları olan çalışanlar ve işverenler arasındaki hak ve borçların ortaya konması açısından toplu iş sözleşmesi büyük öneme sahiptir. Sonuç olarak toplu iş sözleşmesi

⁵⁶ Melda SUR, **Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Teşmil**, (Teşmil), Ankara 1991, s. 61 ve s. 85 vd..

⁵⁷ Konuyla ilgili olarak bkz. Sur M., **Toplu İlişkiler**, s. 225 vd.

⁵⁸ Söz konusu düzenlemenin toplu iş sözleşmesi özgürlüğünü kısıtlamasına ilişkin bkz., A.ÇİFTER, **a.g.e.**, s. 1552.

yapma hakkı sendika hakkının bir uzantısı olmakta ve sendika hakkı ile sağlanmaya çalışılan faydanın elde edilmesine çok önemli bir role sahip olmaktadır.

3.Sendika Hakkının Grev Hakkı ile İlişkisi

Grev hakkı ile sendika hakkı birbirlerine sıkı sıkıya bağlı haklardandır. Sendika hakkının varlığının anlamı grev hakkına bağlı olmakla birlikte, grev hakkının varlığı ise sendika hakkının varlığına bağlıdır.

Sendikaların kurulma amaçlarının başında, tabii ki burada işçi sendikalarından bahsetmekteyiz, ekonomik olarak güçlü olan işverenlere karşı sendika üyesi olan işçilerin haklarının sağlanmasıdır. Bu yönüyle de grev hakkı sosyal ve ekonomik bir haktır ve güçsüz olan işçilerin, işverenlere karşı güçlü hale gelmesini ve yaptırım gücü elde etmesini sağlayan bir kolektif bir haktır⁵⁹. Bu hak elde etme çabasında sendikaların kullandığı en etkili yol grevdir. Bu nedenledir ki, yasa koyucu grevin kanunen düzenlenmesi amacıyla 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nu⁶⁰ düzenleyerek grev hakkının kanunen düzenlenmesini sağlamıştır.

Grev hakkının kanun ile düzenlenmesinin dayanağı ise Anayasa'nın Grev ve Lokavt Hakkı başlıklı 54. maddesidir. İlgili maddede "*Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmalarının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir*" hükmü dolayısıyla Anayasa grev hakkının, sendika hakkında olduğu gibi, kanunla düzenlenmesi gerektiğini belirtmiştir.

Grevin kanuni olabilmesi için iki şart aranmaktadır. Bu şartlar mesleki amaca uygunluk ve yasal usule uygunluktur. Mesleki amaca uygunluk, grevin toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla

⁵⁹ C.TUNCAY, a.g.e., s. 238, B.TANÖR, a.g.e., s. 93.

⁶⁰ RG 07.05.1983 T., S. 18040.

yapılmasıdır⁶¹. Yasal usule uygunluk da grevin yasada belirtilen şekil ve şartlara uygun olarak yapılmasıdır⁶².

Anayasa'nın 54. maddesinde ayrıca grev hakkını kısıtlayıcı hükümlere de yer verilmiştir. İkinci paragrafta “*Grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz*” ve üçüncü paragrafta yer alan “*Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur*” şeklindeki hükümlerle grev hakkının kullanılması ile oluşabilecek grev hakkı kapsamında olmayan zararların önlenmesine çalışılmıştır.

Yukarıda belirtilen sınırlamalar her ne kadar da sendika hakkının bir uzantısı olan grev hakkını sınırlayıcı ve sendika hakkına hâlel getirecek düzenlemeler olarak görünse de aslında doğru uygulandıklarında grev hakkının suistimal edilmesini önleyici ve grev hakkının tam anlamıyla kullanılmasını sağlayıcı niteliklerdir⁶³. Grev hakkının kötü niyetle kullanılarak çalışma hayatını olumsuz şekilde etkilenmesini önlemek de grev hakkını sağlamak kadar önemli olduğu kanaatindeyiz. Dolayısıyla Anayasa’da yer alan sınırlandırma da aslında toplumsal huzuru ve çalışma hayatının kötü şekilde etkilenmesini önleyici düzenlemelerdir.

Anayasa’nın grev hakkını sınırlandıran diğer hükümleri ise; “*Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir*” ile “*Grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda ertelemenin sonunda, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilir. Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir*” şeklindeki hükümlerdir. Burada da grev hakkının hangi hallerde sınırlandırılacağı, sendika hakkında da olduğu gibi, ancak kanunen olabileceği belirtilmektedir. Kanunla

⁶¹ C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 245.

⁶² Grevin yasal şekil ve şartları için bkz., C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 247 vd., M. Kemal OĞUZMAN, **Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri**, C. 1, İstanbul, s. 174 vd. Kemal TUNÇOMAĞ, **a.g.e.**, s. 520.

⁶³ Aksi görüş için bkz. A.ÇİFTER, **a.g.e.**, s. 1553.

sınırlandırma esası taraf olunan uluslararası belgelere de uygun olması nedeniyle konumuz açısından da önemlidir⁶⁴.

Anayasa m. 54/VI'da Yüksek Hakem Kurulu'nun (YHK) kuruluşu ve görevleri kanunla düzenlenir denmektedir. YHK ile ilgili olarak aşağıda 2822 sayılı Kanun'daki grev hakkı incelenirken bilgi verildiğinden tekrardan kaçınmak amacıyla burada tekrar yer verilmeyecektir.

T. C. Anayasası'nın kabul edildiği dönem dikkate alındığında grev hakkının siyasi olarak sınırlandırılması anlaşılabilecektir. Siyasi emeller uğruna kişilerin sendikal hakkının uzantısı olan grev hakkının suistimal edilmesi ve toplumun huzuru ile çalışma hayatının düzeninin bozulması çekinceleri doğrultusunda 54. maddenin 7. paragrafı ile “*Siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz*” hükmü getirilmiştir. Burada da Anayasa'nın kabul edildiği zamandaki Türkiye şartları göz önünde tutularak bu tür bir sınırlandırma getirildiği kanaatindeyiz.

Konuyla ilgili Anayasa'daki düzenlemeler ile ilgili son olarak, bireyin sendikalara karşı korunması amacıyla, yani olumsuz bireysel sendika hakkının sağlanması amacıyla, greve katılmayan kişilerin zorlanamayacağına ilişkin “*Greve katılmayanların işyerinde çalışmaları, greve katılanlar tarafından hiçbir şekilde engellenemez*” hükmü getirilmiştir. Burada da bireyin sendika eylemlerine katılmaması halinde gerek sendika tarafından gerekse de sendika üyesi olan veya olmayan kişiler tarafından zorlanmaması ve kendi seçim hakkına saygı gösterilmesi amacıyla hüküm getirilmiştir.

Anayasa'nın 54. maddesinde de belirtildiği üzere grev hakkının sınırları ve nasıl kullanılacağı kanun ile düzenlenecektir. Anayasa'nın ilgili hükmü doğrultusunda 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu kabul edilmiştir. Grev hakkının tanımı ve sınırları anılan kanunda yer almaktadır.

⁶⁴ Kanunla sınırlandırma ile ilgili uluslararası belgeler hakkında bkz. Bölüm II vd.

2822 Sayılı Kanun'un 25. maddesinde grev “İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denilir” şeklinde tanımlanmıştır. Kanunda ayrıca bazı hallerde grevin kanuni bazı hallerde ise kanun dışı olduğu belirtilmiştir. “Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denilir” şeklinde belirtilmek suretiyle bu tür kanuni grevler güvence altına alınmıştır. Dolayısıyla kanunda yer aldığı şekilde grev yapmak sendika üyeleri işçilere serbest bir hak olarak tanınmıştır. Ancak kanunda yer alan esaslar dışındaki hakkında ise “Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denilir. Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır” demek suretiyle yaptırımlar uygulanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak grev hakkı 2822 Sayılı Kanun ile kanunen korunan ve çalışan sendikası üyelerine tanınmış olan bir haktır.

4.Sendika Hakkının Lokavt Hakkı ile İlişkisi

Grev hakkı sendika hakkının işçi sendikası üyelerine tanınmış bir uzantısı ise lokavt hakkı da işveren sendikası üyesi işverenler ile işveren vekillerine tanınmış bir haktır⁶⁵. Lokavt Anayasa’da grev hakkının da yer aldığı 54. maddede yer almaktadır. Ancak Anayasa’nın lokavtı ele alış şekli sadece ismen belirtmek şeklinde olmuştur. Bir hak olarak söz etmekten kaçınılmıştır. Bu düzenleme şeklinin amacının lokavtın anayasal bir hak olmadığını göstermek için değil, lokavtın grev ile eş değerde ele alınmaması gerektiğinin vurgulanması olduğu belirtilmiştir⁶⁶. Anayasa’da işverenlere

⁶⁵ C.TUNCAY, a.g.e., s. 283

⁶⁶ C.TUNCAY, a.g.e., s. 284, M.K.OĞUZMAN, **İşçi-İşveren İlişkileri**, s. 279-280, N.ÇELİK, a.g.e., s. 515.

tanınacak lokavt hakkının sınırlarının kanun ile düzenleneceği belirtildiğinden çalışmamızın bu bölümünde 2822 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri açıklanacaktır.

2822 sayılı Kanun'un 26. maddesinde lokavt tanımı yapılmıştır. 26 maddeye göre “*İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir işveren kuruluşunun verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denilir.*” Yukarıda da anlatıldığı üzere, grev işçilerin şartları oluşması halinde iş bırakmaları olurken, lokavt da şartları oluştuğunda işveren veya işveren vekili tarafından işçilerin işten uzaklaştırılmalarıdır.

26. maddenin ikinci fıkrasında lokavtın, grev ile ilgili hükümde olduğu gibi, kanuni olması için aranılan başlıca şart da belirtilmiştir. Madde 26/II'ye göre “*Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması halinde bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta kanuni lokavt denilir.*” Dolayısıyla lokavtın kanuni olabilmesi için öncelikle işçi sendikası tarafından grev kararı alınması şarttır. Aksi takdirde lokavt kanun dışı olarak kabul edileceğinden işveren yaptırımlara maruz kalabilecektir.

Yukarıda verilen tanımdan sonra lokavtın içeriği açıklanmaya çalışılacak olursa, öncelikle lokavtın kanuni olabilmesi için bazı unsurlara sahip olması gerekmektedir. Bu unsurlardan ilki işveren, işveren vekili veya işverenin üyesi olduğu sendika tarafından toplu iş görüşmelerinin sürüncemede kalması sonrasında lokavt yönünde bir kararının bulunmasıdır. Ancak burada belirtilmesi gereken bir husus da her ne kadar lokavt kararı alınabilmesi için grevin bulunması önşart olsa da, grevin sona ermesi lokavtın da sona ereceği anlamına gelmemektedir (TSGLK m. 51/II).

Lokavtın en önemli unsuru işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasıdır⁶⁷. Buradaki topluca işten uzaklaştırmanın kapsamına da değinmek gerekecektir. Öncelikle işten uzaklaştırma faaliyeti tamamen durduracak şekilde olmalıdır. Bir

⁶⁷ C.TUNCAY, a.g.e., s. 291.

kısım işçilerin işten uzaklaştırılması diğerlerinin ise çalışmaya devam etmesi halinde lokavt söz konusu olamayacaktır. Ancak burada da belirtmek gerekir ki, sadece Kanun'un 39. maddesinde belirtilen kanuni grev ve lokavta katılamayacak işçilerin çalışmaya devam etmesi halinde ise lokavt kanuni olarak kabul edilmelidir.

Kanuni lokavt süresince işveren tarafından işten uzaklaştırılan işçilerin yerine yeni işçi alımı yapılarak, bu yeni işçilerin 39. maddede belirtilen kadrolar dışındaki işçiler olması gerekmektedir, faaliyete devam etmesi durumunda, lokavt kanun dışı olarak kabul edilecektir (TSGLK m. 43/c.1).

Lokavtta olan topluca işten uzaklaştırmanın özünü bu durumun geçici olması oluşturmaktadır. Burada önemli olan işçilerin iş sözleşmelerinin geçici olarak askıda kalmasıdır⁶⁸. Dolayısıyla işçilerin iş sözleşmelerinin lokavt bahanesi ile feshedilmesi halinde kanuni lokavttan söz edilemeyeceği kanaatindeyiz⁶⁹. Bunun dışındaki ve kanun kapsamındaki saiklerle yapılacak lokavtlar kanuni kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu tür lokavtlar gerek Anayasa gerekse de TSGLK tarafından işverenlere, işveren vekillerine ve sendikalara kanunen tanınmış olan hakkın kullanılması olarak kabul edilecektir.

Lokavt ile ilgili olarak buraya kadar anlatılanlardan sonra lokavtın sendika hakkı ile ilgisine değinecek olursak, öncelikle lokavt toplu görüşmelerin sonrasında yukarıda belirtilen kişi ve kurumlar tarafından sendika hakkının bir uzantısı olarak kullanılan bir haktır. Lokavt hakkının, sendika hakkının bir uzantısı olması da en basit haliyle iki unsurdan anlaşılabilir. Bunlardan ilki lokavta toplu görüşmelerin tıkanıdığı sırada başvurulmasıdır, ki bu durum da yukarıda toplu görüşme hakkı ile ilgili bölümde belirtilmiştir, diğeri de lokavt kararı alınmasının işverenin üye olduğu sendikaya da tanınmasıdır. Görülmektedir ki, lokavt hakkı da grev ve toplu görüşme hakkında olduğu gibi, sendika hakkının bir uzantısı, varlığını sendika hakkından alan bir haktır.

⁶⁸ C.TUNCAY, a.g.e., s. 290.

⁶⁹ Bu konuda bkz M.SUR, **Toplu İlişkiler**, s. 452-453, Yargıtay'ın bu yöndeki görüşü için bkz, 9. HD, 15.01.1979, 1979/119 E., 1979/630 K., Yasa, Şubat 1979, s. 239.

II. BÖLÜM: ULUSLARARASI BELGELERDE SENDİKA HAKKI

A. Genel Olarak

Sendika hakkının devletler tarafından da güvence altına alınması için sendika ve sendikalar tarafından kurulan üst kuruluşların yoğun baskıları ile birlikte uluslararası belgelerde sendika hakkına yer verilmesi gereği hissedilmiştir. Uluslararası belgelerde sendika hakkının yer alması bölgesel nitelikte akdedilen sözleşmeler içerisinde yer alma, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından sendika hakkı ile ilgili hazırlanan sözleşmelerin ILO üyesi devletler tarafından kabul edilmesi ve evrensel nitelikteki uluslararası sözleşmeler veya insan haklarıyla ilgili uluslararası belgelerde sendika hakkının belirtilmesi şekillerinde karşımıza çıkmaktadır.

Çalışmamızın sendika hakkı ile ilgili birinci bölümünde sendika hakkının temel insan haklarının bir bütünleyicisi olduğu ve insan haklarının varlığı olmadan söz konusu olamayacağı belirtilmiştir. Bu yönüyle de sendika hakkı kavramı insan haklarını belirten belgelerde karşımıza çıkmaktadır. Çalışmamızda da yeri geldiğinde bu tip insan haklarına ilişkin uluslararası belgeler incelenecektir.

Sendika hakkının insan hakları ile ilgili olmasının bir diğer sonucu da Birinci Dünya Savaşı sonrasında imzalanan Versailles Barış Andlaşması'nda da kendine yer edinmesidir. İleriki bölümlerde konuyla ilgili detaylı bilgi çalışmamızda yer alacaktır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasası'nın giriş bölümünde evrensel bir barışın sağlanması için sosyal adaletin sağlanması gerektiği ve sosyal adaletin sağlanabilmesi için de çalışma hayatında da bazı durumların düzeltilmesi ve bazı hakların sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Sendika hakkının sağlanması da sosyal adaletin sağlanması için gerekli haklardan bir tanesi olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla Anayasası'nda sendika hakkını sosyal adaletin sağlanması için vazgeçilmez nedenlerden biri olarak kabul eden ILO, sendika hakkının üye devletler tarafından da kabul edilmesi ve uluslararası normlara uygun hale getirilmesi için çalışmalarda

bulunmuş ve sendika hakkıyla ilgili olarak üye devletlerin onayına sunulmak üzere sözleşmeler hazırlamıştır. İleriki bölümlerde sırasıyla sözü edilen ILO sözleşmeleri açıklanacaktır.

Çalışmamızda öncelikle evrensel nitelikte sayılan sözleşmeler ve insan hakları ile ilgili belgeler incelenecektir. Sonrasında da sırasıyla bölgesel nitelikli sözleşmeler ve son olarak da ILO tarafından hazırlanmış sözleşmeler çalışmamızın içerisinde yer alacaktır.

B. EVRENSEL NİTELİKLİ BELGELERDE SENDİKA HAKKI

Sendika hakkına yer veren evrensel nitelikli belgeler Versailles Barış Andlaşması, ILO Anayasası, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Birleşmiş Milletler Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'dir.

1.Versailles Barış Andlaşması

Sendika hakkı kavramının evrensel bir nitelik kazanması açısından başlıca belge olan ILO Anayasası'nın oluşumunu sağlayan ve ILO'nun varlık nedeni olan evrensel nitelikli belge Versailles Barış Andlaşması'dır.

Birinci Dünya Savaşı sonunda sosyal adaletin sağlanabilmesi için çalışma alanında da düzenlemeler yapılması gerektiği andlaşmayı imzalayan devletler tarafından da öngörülmüştür. Dolayısıyla Andlaşma'nın "Çalışma" başlıklı XIII. Bölümünde evrensel barışın sağlanması için barışın sosyal adalete dayanması gerektiği belirtilmiştir. Çalışma koşullarının çalışanların büyük bölümüne adaletsizlik, zorluk ve yokluk getiriyorsa bunun yaratacağı huzursuzluk dünya barışı ve bunun için zorunlu olan uyum için bir sakınca doğuracağı belirtilmiştir. Bu olumsuz koşulların da çalışanlar yararına geliştirilmesi gerektiği ve çalışanlara örgütlenme hakkının tanınmasının da bu gelişmelerin sağlanması için örnek teşkil ettiği açıklanmıştır.

Andlaşma metninde doğrudan sendika hakkı tanınması gerektiği belirtilmemiştir. Ancak çalışanların örgütlenmelerinin devletlerce tanınmasının gerektiği açıklanmıştır. Bilindiği üzere çalışanların örgütlenmesi sendikalar kurmaları ve sendikaların da üst kuruluşlar (örneğin konfederasyonlar) kurabilmesi ile sağlanacaktır. Dolayısıyla burada sendika hakkının açıkça terim olarak yer alması da örgütlenme hakkı olarak belirtildiği söylenebilecektir.

Andlaşma'nın XIII. Bölümü'nde yer alan 387. maddesinde "Çalışma" bölümünün girişinde yer alan hususların sağlanması için bir organizasyon kurulması gerektiği belirtilmiştir. Bunun sonucu olarak da 1919 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü kurulmuştur. ILO Anayasası'nın giriş bölümünde de Versailles Andlaşması'nda yer alan hususlar yer almaktadır. Dolayısıyla ILO Anayasası da sendika hakkının belirtildiği uluslararası belgelerden sayılmaktadır.

2. ILO Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi

ILO Anayasası ve onun eki olan Philadelphia Bildirgesi sendika hakkının belirtildiği uluslararası belgelerdendir. Kaynağını Versailles Barış Andlaşması'ndan alan ILO Anayasası'nın giriş bölümü Versailles Barış Andlaşması'nda yer alan çalışma bölümünün giriş bölümüyle aynı özellikleri taşımaktadır. Versailles Barış Andlaşması'da yer alan sendika hakkı ilgili bölümde belirtildiğinden dolayı tekrardan kaçınmak amacıyla burada da yeniden belirtilmeyecektir.

10 Mayıs 1944 tarihinde Philadelphia'da toplanan ILO genel konferansında kabul edilen ve Philadelphia Bildirgesi olarak kabul edilen Bildirge içerisinde de sendika hakkı konusuna değinilmiştir. Philadelphia Bildirgesi ayrıca ILO Anayasası'nın bir eki olarak kabul edilmektedir.

Bildirge'nin birinci bölümünde çalışmanın mal olmadığı kabul edildikten sonra düşünce ve örgütlenme özgürlüğünün sürekli gelişmenin gerçekleştirilmesi için zorunlu olduğu ve ILO'nun bu ilke üzerine kurulduğunu belirtilmiştir⁷⁰. Burada yer

⁷⁰ P.A. KAYA, a.g.e., s. 37, Mesut GÜLMEZ, **Uluslararası Sosyal Politika**, TODAİ, Ankara 2000, s.107-108.

alan örgütlenme özgürlüğü kavramının sendika özgürlüğü olarak anlaşılması gerektiği aşıkardır. Çünkü, Philadelphia Bildirgesi, ILO Genel Konferansı tarafından kabul edilmiş olan ve çalışma hayatı ile ilgili olan bir uluslararası belgedir. Dolayısıyla, iş hayatında çalışanların ve işverenlerin örgütlenebilmesi öncelikle sendikaların kurulması ile olabilecektir.

Philadelphia Bildirgesi sendika hakkına sadece birinci bölümünde yer vermekle kalmamış, üçüncü bölümde de sendika hakkı ile yakından ilgili olan toplu iş hukuku ile ilgili konulara da değinmiştir. Bildirge'nin üçüncü bölümünde ILO'nun bazı konularda ülkelerin kanuni olarak yükümlülüklerini yerine getirmek için çalışmalarda bulunması gerektiğini belirtmiştir. Bölümün (e) başlıklı paragrafında da toplu pazarlık hakkının kabul edilmesinin çalışanlar ve işverenler arasında verimin arttırılması için işbirliğinin sağlanması, ekonomik ve sosyal kararların alınması ve uygulanması konusunda işçilerin ve işverenlerin ortak çalışmasının da bu konulardan biri olduğu belirtilmiştir.

Philadelphia Bildirgesi sürekli kalkınmanın gerçekleşebilmesi için örgütlenme özgürlüğü ve bunun yanında düşünce özgürlüğünün bir arada yer alması gerektiğini belirtmiş ve bu yönüyle Versailles Barış Andlaşması'nda yer alan sendika özgürlüğü konusunu daha da genişletmiştir⁷¹. Philadelphia Bildirgesi yukarıda da belirtildiği üzere ILO Anayasası'nın eki olarak kabul edilmesi nedeniyle, sendika hakkı kavramı ILO Anayasası'nda da geniş bir anlam kazanmış bulunmaktadır.

Philadelphia Bildirgesi'nin Versailles Barış Andlaşması'dan bir diğer farkı da sürekli kalkınmanın sağlanması için çalışanların ve işverenlerin işbirliği içerisinde çalışmalarını ve devletlerin de yardım etmesini belirtmesidir. Burada da görüldüğü üzere üç taraflı bir ilişkinin kurulması öngörülmüştür.

3. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu'na Haziran 1948'de hazırlanan İnsan Hakları Evrensel Bildirisi daha sonra yapılan kimi değişikliklerin ardından, 10

⁷¹ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 26, dn. 48.

Aralık 1948'de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Paris'te yapılan oturumunda üye devletlerce 48 olumlu oya karşı 8 çekimser oyla kabul edilmiştir.

Bildiri'nin önsöz bölümünde “*Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, İnsanlık topluluğunun bütün fertleriyle uzuvlarının bu beyannameyi daima göz önünde tutarak öğretim ve eğitim yoluyla bu haklar ve hürriyetlere saygıyı geliştirmeye, gittikçe artan milli ve milletlerarası tedbirlerle gerek bizzat üye devletler ahalisi gerekse bu devletlerin idaresi altındaki ülkeler ahalisi arasında bu hakların dünyaca fiilen tanınmasını ve tatbik edilmesini sağlamaya gayret etmeleri amacıyla bütün halklar ve milletler için ulaşılabilecek ortak ideal olarak işbu İnsan Hakları Evrensel Beyannamesini ilan eder*” diyerek Bildiri'nin ilan amacını belirtmiştir.

Bildirinin 24. maddesinin 4. bendinde “*Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır*” denilerek sendika hakkı açıkça bildiride belirtilmiştir. Böylelikle Versailles Barış Andlaşması ve ILO Anayasası'ndaki gibi herhangi bir yoruma gerek olmadan sendika hakkı resmî olarak uluslararası bir belgede yer almaktadır⁷². Sendika hakkının İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nde açıkça yer alması ile yukarıda önsözünde yer alan hükmün birlikte ele alınması halinde konunun önemi anlaşılabilecektir. “... *bu hakların dünyaca fiilen tanınmasını ve tatbik edilmesini sağlamaya gayret etmeleri amacıyla bütün halklar ve milletler için ulaşılabilecek ortak ideal olarak...*” şeklinde belirtilen kısım dikkate alınacak olursa sendika hakkının dünyaca fiilen tanınması ve uygulanması Bildiri'nin amaçlarından biri olarak kabul edilecektir.

Bildiri'de belirtilen hakların sınırlandırılabilmesi ile ilgili olarak Bildiri'nin 29. maddesinin 2. fıkrası bir düzenleme getirmiştir. Bu hükme göre “*Herkes, haklarının ve hürriyetlerinin kullanılmasında, sadece, başkalarının haklarının ve hürriyetlerinin gereğince tanınması ve bunlara saygı gösterilmesi amacıyla ve ancak demokratik bir cemiyette ahlâkın, kamu düzeninin ve genel refahın haklı icaplarını yerine getirmek maksadıyla kanunla belirlenmiş sınırlamalara tabi tutulabilir.*”

⁷² Pir Ali KAYA, *Avrupa Birliği ve Türk İş Hukukunda Eşitlik İlkesi*, Bursa 2009, s.27, Melda SUR, *İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları (Uluslararası Kaynaklar)*, İzmir 1995, s. 25.

Dolayısıyla sendika hakkı, başkalarının hakları ve özgürlüğüne riayet edilmesi, demokratik bir toplum gereğince kamu düzeninin ve genel huzurun sağlanması amacıyla sınırlandırmalara tabi tutulabilecektir.

4. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin kabul edilmesinden sonra, Bildiri'nin devletler açısından zorlayıcı olabilmesini sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Sözleşme 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlük kazanmıştır.

Sendika hakkı, Sözleşme'nin III. Bölümünde Sendikal Haklar Başlığı altında 8. maddede yer almaktadır. Sözleşme madde 8/1 (a)'da *"Herkese kendi ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendika kurma ve sadece sendikanın kendi kurallarına tabi olarak kendi seçtiği bir sendikaya katılma hakkı tanınır"* denmektedir. Ancak devamında da sendika hakkının sınırlandırılabilmesi için bazı istisnaların da varlığı kabul edilmiştir. Bu istisnalarla ilgili olarak *"Bu hakkın kullanılması ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için demokratik bir toplumda gerekli olan ve hukuken öngörülen sınırlamalardan başka sınırlara tabi tutulamaz"* şeklinde bir hüküm Sözleşme metninde yer almaktadır⁷³.

Görüldüğü üzere sendika kurma ve kendi özgür iradesiyle seçeceği sendikalara girme hakkı, yani olumlu sendika hakkı Sözleşme'de tanınmaktadır. Sendika hakkı da sadece ulusal güvenlik, kamu düzeni veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve hukuki yollarla sınırlandırılabilir. Kanaatimizce hukuki yollardan kasıt kanun ile sınırlama yapılmasıdır. Bilindiği üzere genellikle uluslararası belgelerde hakların kanuni yollarla sınırlandırılacağı belirtilmektedir.

⁷³ M.SUR, *Uluslararası Kaynaklar*, s. 26.

Sözleşme, sendika hakkının tanınması ile kalmamış ve ayrıca sendikaların da üst kuruluşları kurabilecekleri belirtilmiştir. Madde 8/1 (b)'de “*Sendikalara ulusal federasyonlar ve konfederasyonlar kurma ve konfederasyonlara da uluslararası sendikal örgütler kurma ve bunlara katılma hakkı tanınır*” denilerek sendikalara üst kuruluşlar kurmaya ve kurulmuş olan kuruluşlara katılma hakkı da tanınmıştır. Dolayısıyla görülüyor ki, sendika hakkının bir tamamlayıcısı olan sendikaların üst kuruluşlar kurması ve bunlara serbestçe üye olabilmesine ilişkin hak da Sözleşme tarafından tanınmaktadır⁷⁴.

Sendika hakkının hangi hal ve ne ile sınırlandırılabilceği konusu da Sözleşme metninde yer almaktadır. Madde 8/1 (c)'ye göre “*Sendikaların serbestçe faaliyette bulunma hakkı, ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma amacıyla, demokratik bir toplumda gerekli olan ve hukuken öngörülen sınırlamaların dışında her hangi bir sınırlamaya tabi tutulamaz.*” Burada da görülmektedir ki, sendika hakkının temelini oluşturan sendikaların özgürce faaliyette bulunmalarının sınırlandırılması kamu düzeni, ulusal güvenlik veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla gerçekleştirilebilecektir. Ancak Sözleşme sınırlama konusunda sadece bu düzenlemeyle yetinmemiş ve keyfi sınırlamalardan kaçınılması amacıyla “hukuken öngörülen sınırlama” tabirine yer vermiştir. Burada belirtilmek istenen sınırlamaların kanunlar ile yapılmasıdır.

Sendikaların sendikal faaliyetleri arasında önemli bir yer edinmiş olan grev hakkı da Sözleşme metninde kendisine yer bulmuştur. Madde 8/1 (d)'de “*Kullanılma şartları her bir ülkenin yasalarıyla düzenlenmiş olan bir grev hakkı tanınır*” denmektedir. Dolayısıyla grev hakkının kanun ile sendikalara tanınması gerektiği Sözleşme metninde yer alarak sendika hakkının tam anlamıyla Sözleşme'yi kabul eden devletlerin mevzuatlarında yer alması sağlanmak istenmektedir. Grev hakkı bilindiği üzere sendikaların faaliyetlerini serbestçe ve gereği gibi yerine getirebilmeleri için mutlaka olması gereken bir haktır. Aksi takdirde, yani grev hakkının tanınmadığı sendikacılık faaliyetlerinin amacına ulaşmaları pek muhtemel

⁷⁴ M.SUR, *Uluslararası Kaynaklar*, s. 27.

değildir. Çünkü, işverenlere karşı işçi sendikalarının üyelerinin sosyal ve ekonomik menfaatlerini elde edebilmesi için grev en etkili yoldur. Bu yolun sendikalara kapatılması ile sendikaların faaliyetlerini layıkıyla yerine getirmeleri imkansızlaşacaktır. Kanaatimizce Sözleşme metninde sendikal haklar ile ilgili olarak grev hakkının da taraf devletlerce kanunen tanınması gerektiğinin belirtilmesi, sendika hakkını tamamlayan diğer hakların da tanınmasının istendiğinin bir göstergesidir⁷⁵.

Sözleşme’de bazı kurumlara üye çalışanların meslekleri gereği sendikalar kurması ve bunlara üye olması kamu düzeni ve ulusal güvenlik açısından ülke içerisinde bazı sıkıntılara yol açabileceği ve devletlerin bu meslek mensuplarının sendikalaşmasına sınırlamalar getirmesinin doğal olduğu düşünülerek 2. bent düzenlenmiştir. 8. maddenin 2. bendi uyarınca *“Bu madde, silahlı kuvvetler veya polis mensuplarının veya Devlet idaresinde görevli olanların bu hakları kullanmalarına hukuken öngörülen sınırlamalar koymalarını engellemez.”* Yukarıda açıklanan sebep dolayısıyla silahlı kuvvetler ve polis mensuplarının ve devlet idaresinde olan kişilere sendika hakkı tanınıp tanınmayacağının devletlerin kendi politikaları ile şekillenmesinin daha doğru olacağı düşünülerek, bu meslek gruplarının sendika hakkının ilgili devlet tarafından sınırlandırılmasının mümkün olacağı belirtilmiştir.

Sözleşme’nin 4. maddesi Sözleşme içerisinde yer alan hakların sınırlandırılmasına ilişkin genel bir hüküm getirmiştir. Hakların Sınırlanması başlıklı 4. madde uyarınca *“Bu Sözleşmeye Taraf Devletler, bu Sözleşme’ye uygun olarak tanımış oldukları hakların kullanılmasını, demokratik bir toplumda sadece kamunun yararını korumak amacıyla ve yalnızca bu hakların niteliklerine uygun düştüğü ölçüde, ancak hukuk tarafından tespit edilmiş sınırlamalara tabi tutmayı kabul eder.”* Genel sınırlama kuralı uyarınca, Sözleşme’ye taraf devletler tarafından sendika hakkının sınırlandırılması, demokratik bir toplumda sadece kamu yararının korunması amacıyla aşırıya kaçmadan, ve hukuk tarafından tespit edilmiş

⁷⁵ M.SUR, *Uluslararası Kaynaklar*, s. 27.

sınırlamalarla, kanaatimizce buradan yasa ile sınırlandırılma yapılabileceği anlamı çıkarılmalıdır, yapılabilecektir.

Sendikal haklar ile ilgili olarak Sözleşme'deki son hüküm ise ILO'nun 1948 tarihli ve 87 nolu Sözleşmesi'ne yapılan atıfla ilgili hükümdür. 8. maddenin son bendinde *“Bu maddenin hiç bir hükmü, Uluslararası Çalışma Teşkilatının Örgütlenme Özgürlüğü ve Teşkilatlanma Hakkının Korunması ile ilgili 1948 tarihli Sözleşmesine taraf olan Devletlere, o Sözleşmede yer alan güvencelere aykırı düşebilecek bir tarzda bir yasa çıkarma ve uygulama imkan verecek şekilde tasarruflarda bulunma yetkisi vermez.”* Buradan da anlaşılmaktadır ki, Sözleşme sendikal haklarla ilgili olarak asıl belge olarak 87 nolu ILO Sözleşmesi'ni öngörmekte ve 87 nolu Sözleşme'ye taraf olan devletlerin uygulamalarında adı geçen Sözleşme'de yer alan hükümleri esas alması gerektiği belirtilmektedir. 87 nolu Sözleşme ileride anlatılacağından dolayı tekrardan kaçınmak amacıyla burada sadece BM Sözleşmesi'nde yer alan atfı belirtmekle yetiniyoruz.

Sonuç olarak, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, sendika hakkını sadece ismen belirterek taraf devletlerin tanınması gereken bir hak olarak düzenlememiştir. Sendika hakkının tamamlayıcı öğeleri de Sözleşme'de belirtilerek sendikaların özgürce ve layıkıyla faaliyette bulunabilmeleri amaçlanmıştır. Ayrıca hangi meslek gruplarının veya hangi hal ve şartlarda ve hangi hukuki yollarla sendika hakkının sınırlandırılabileceği belirtilerek istisnalara da yer verilmiştir.

5. Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Uluslararası Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Uluslararası Sözleşmesi, BM Genel Kurulu'nun 16 Aralık 1966 tarihli ve 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilmiştir. Sözleşme'nin yürürlüğe giriş tarihi 23 Mart 1976'dır. Sözleşme Türkiye tarafından 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalanmıştır.

Sözleşme 6 bölümden oluşmaktadır. Sendika hakkı ise Sözleşme'nin Maddi Haklar başlığı altındaki 3. Bölümü'nde yer almaktadır. Sözleşme'nin 22. maddesi

Örgütlenme Özgürlüğü adını taşımakta olup, sendika hakkı söz konusu madde içerisinde belirtilmektedir.

Sözleşmenin 22. maddesinin 1. fıkrasında *“Herkes başkalarıyla bir araya gelerek örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak, kendi menfaatlerini korumak için sendika kurma ve sendikaya katılma hakkını da içerir”* denilerek sendika hakkının örgütlenme hakkının bir nevi olarak her bireye tanınması gerektiği belirtilmiştir. Burada tanınan sendika hakkı, sendikalara kurma ve kurulmuş olan bir sendikaya katılma şeklinde belirtilmesi nedeniyle olumlu sendika özgürlüğü olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Olumlu sendika özgürlüğü ile ilgili olarak birinci bölümde bilgi verildiğinden burada tekrar etmeyeceğiz. Dolayısıyla kişinin bir sendikaya üye olmaya, sendika üyeliğinde kalmaya veya sendika üyeliğinden ayrılmaya zorlanamayacağı, yani olumsuz sendika özgürlüğü, Sözleşme metninde yer almamaktadır.

Sözleşme’de ayrıca Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nde de yer aldığı gibi hangi hallerde örgütlenme hakkının, dolayısıyla da sendika hakkının, taraf devletler tarafından sınırlandırılabilceği de belirtilmiştir. Örgütlenme özgürlüğü ile ilgili maddenin 2. fıkrasına göre *“Bu hakkın kullanılmasına ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, genel sağlık veya ahlakın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, hukuken öngörülmüş ve demokratik bir toplumda gerekli olan sınırlamaların dışında başka hiç bir sınırlama konamaz.”* Görülüyor ki, sendika hakkı, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nde de belirtilen şekillerde sınırlamalara tabi tutulabilecektir. Söz konusu sınırlamalar yukarıda ilgili Sözleşme içerisinde anlatıldığı için burada tekrar edilmeyecektir.

Sözleşme, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nde belirtilen bazı meslek grubu mensuplarının sendikal haklarına getirilebilecek sınırlamaların ilgili devletler tarafından getirilebileceğine ilişkin maddesini aynen ihtiva etmektedir. 2. fıkranın son cümlesinde *“Bu madde, silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarının bu hakkı kullanmaları üzerine*

hukuki kısıtlamalar konulmasını engellemez” şeklinde bir hüküm getirilerek silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarına Sözleşme’de tanınmış olan örgütlenme hakkının (sendika hakkı) ilgili devletler tarafından kısıtlamalara tabi tutulabileceğini düzenlemektedir.

Sınırlamalarla ilgili olarak belirtilebilecek bir diğer Sözleşme maddesi ise, taraf devletlerin olağanüstü durumlarda yükümlülüklerini azaltabileceğini belirten 4. maddedir. Anılan maddeye göre *“Sözleşmeci taraf devletler, ulusun yaşamını tehdit eden olağanüstü bir durumun meydana gelmesi ve bun resmen ilan etmeleri halinde, durumun zorunluluklarının kesinlikle gerektirdiği ölçüde, uluslararası hukuktan doğan diğer yükümlülüklerine aykırı düşmeyecek ve ırk, renk, cinsiyet, dil, din, toplumsal köken gibi sebeplerle ayrımcılık içermeyecek şekilde, bu sözleşmedeki yükümlülüklerinde azaltma yapan tedbirler alabilir.”* Söz konusu maddede olağanüstü durumun meydana gelmesi halinde bile Sözleşme’de yer alan bazı yükümlülüklerin azaltılamayacağını belirtmiş ve yükümlülüklerden azaltılamayacak maddeleri sınırlı sayıda olarak belirtmiştir. Bu maddeler arasında sendika hakkını belirten 22. madde yer almamaktadır. Buradan da olağanüstü durumlarda Sözleşme’ye taraf devlet tarafından sendika hakkına ilişkin olarak kısıtlamalarda bulunulabileceği sonucu çıkmaktadır⁷⁶.

Son olarak örgütlenme (sendika) hakkını düzenleyen 22. maddenin son fıkrasındaki *“Bu madde, Uluslararası Çalışma Teşkilatının "Örgütlenme Özgürlüğü ve Teşkilatlanma Hakkının Korunması" ile ilgili 1948 tarihli sözleşmesine taraf devletlere, bu sözleşmede sağlanan güvencelere aykırı yasama tasarrufları yapmasına veya yasaları bu güvencelere aykırı tarzda uygulamasına yetki vermez”* hükmü ile birlikte 1948 tarihli ve 87 nolu ILO Sözleşmesi’ne açık atıf bulunmaktadır. Bu hüküm de Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi’nde yer alan hükümle aynıdır.

Sonuç olarak, anlaşılabacağı üzere Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar

⁷⁶ M.SUR, *Uluslararası Kaynaklar*, s. 26.

Uluslararası Sözleşmesi'nde yer alan sendikal haklarla ilgili hükümlerle büyük ölçüde aynıdır. Ancak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde yer alan grev hakkına Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'nde yer verilmemiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde düzenlenmiş olup da, Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'nde yer almayan bir diğer husus da sendikaların üst kuruluşlar kurmaları ve kurulmuş olan üst kuruluşlara üye olabilmelerine ilişkin hükümdür. Görülmektedir ki, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilmiş olan gerek Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi gerek de Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi sendikal haklara ilişkin olarak benzer hükümler ihtiva etmekte olup, söz konusu hakların hangi nedenlerle ve yollarla sınırlandırılabilceğine ilişkin hususları da belirtmektedirler. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'ne nazaran sendika hakkını daha ayrıntılı ve tamamlayıcı öğeleri (grev hakkı) ile birlikte ele almış ve düzenlemiştir.

C. BÖLGESEL NİTELİKLİ BELGELERDE SENDİKA HAKKI

Bölgesel nitelikli belgeler, belirli bir kıtada yer alan ülkeler tarafından hazırlanmış ve onaylanmış uluslararası sözleşmeler şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Sendika hakkını içeren bölgesel nitelikli uluslararası belgeler; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Andlaşma'dır.

1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 20 Mart 1950'de Roma'da imzalanmış olup, Sözleşme, 3 Eylül 1952'de yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, Türkiye tarafından 18 Mayıs 1954'de onaylanmıştır.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı insan haklarının evrensel boyutta güvence altına alınması amacıyla çalışmalarını yürütür iken Avrupa Konseyi üyesi devletler de Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'nin ötesine geçilerek ve Bildiri'ye nazaran daha

bağlayıcı bir andlaşma akdetmek amacıyla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni hazırlamışlardır⁷⁷.

Kapsam olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi klasik özgürlükleri belirtmekle yetinmiştir. Sosyal ve ekonomik haklar bakımından Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'ne nazaran dar kapsamlıdır⁷⁸. Her ne kadar kapsamı dar olsa da, Sözleşme, Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'ne göre taraf devletleri bağlayıcı kılmak amacıyla denetim mekanizmaları öngörmesi nedeniyle önem arz etmektedir⁷⁹. Sözleşme'de belirtilen denetim mekanizmalarının işleyişi üç organın varlığı ile mümkündür. Bu organlar İnsan Hakları Komisyonu, İnsan Hakları Mahkemesi ve Bakanlar Komitesi'dir.

Sendika hakkı Sözleşme'nin 11. maddesinde belirtilmektedir. 11. maddenin başlığı Dernek Kurma ve Toplantı Özgürlüğüdür. 11. madde uyarınca *“Herkes asayiş bozmayan toplantılar yapmak, demek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir.”* Görüleceği üzere sendika hakkı, Sözleşme içerisinde BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde de olduğu gibi örgütlenme özgürlüğü içerisinde belirtilmiştir. Burada da sadece sendikaları kurma ve kurulmuş olan sendikalara üye olma konusunda hüküm getirilmesi nedeniyle sendika hakkının olumlu yönü düzenlenmiştir. Sendikalardan dilediği zaman ayrılma, sendika üyeliği konusunda zorlamada bulunmama, sendika üyesi olarak kalma konusunda zorlamada bulunmama gibi sendika hakkının olumsuz yönü Sözleşme metninde yer bulamamıştır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi hangi hal ve şartlarda sendika hakkının kısıtlanabileceği konusunu da hükme bağlamıştır. 11. maddenin 2. fıkrası uyarınca *“Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve*

⁷⁷ Gülçiçek SOYTÜRK, **Sendika Hakkı**, İstanbul 1999, s. 38.

⁷⁸ M.SUR, **Uluslararası Kaynaklar**, s. 10.

⁷⁹ P.A.KAYA, **a.g.e.**, s. 30, C.TUNCAY, **İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi**, İstanbul 1982, s. 15.

özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir.” Sözleşme’nin bu kısmı incelendiği zaman şu ana kadar açıklanmaya çalışılan uluslararası belgelerin sendika hakkının kısıtlanmasına ilişkin hükümlerinden farklılığı ortaya çıkacaktır. Örneğin diğer uluslararası belgelerden farklı olarak metne eklenmiş ibareler mevcuttur. İlk olarak örgütlenme (sendika) hakkının sınırlanması ancak demokratik toplumda zorunlu tedbir niteliğinde olmasına bağlanmıştır. Zorunlu tedbir niteliğinde olma ibaresi diğer uluslararası belgelere nazaran sınırlamaların daha keyfi olmasından kaçınılmak için metne eklenmiştir. Sözleşme metninde karşımıza çıkan yeni ibarelerden bir diğeri de suçun önlenmesi amacı halinde de örgütlenme (sendika) hakkının sınırlandırılabilirliğidir. Son ve belki de en önemli yenilik ise sınırlandırmaların ancak yasayla yapılabileceğine ilişkin hükümdür. Burada herhangi bir yoruma gerek olmadan sınırlamaların ancak yasayla yapılabileceği belirtilerek devletlerin sınırlamalar yaparken bu sınırlamaları nasıl yapacağı da belirtilmiştir⁸⁰.

İncelenmiş olan diğer uluslararası belgelerle paralel olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi *“Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir”* şeklinde 11. maddeye son bir hüküm getirmiştir. Burada da diğer uluslararası belgelerle paralel olarak bazı meslek gruplarına mensup çalışanların örgütlenme (sendika) haklarının mesleklerinin niteliği gereği sınırlandırılabilirliği belirtilmiştir⁸¹.

Sınırlamalar ile ilgili olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde yer alan 15. maddenin de belirtilmesi gerekmektedir. Sözleşme’nin 15 maddesi olağanüstü hallerde Sözleşme’de yer alan hakların askıya alınabileceğine ilişkin hükmü içermektedir. 15. maddeye göre *“Savaş veya ulusun varlığını tehdit eden başka bir genel tehlike halinde her Yüksek Sözleşmeci Taraf, ancak durumun gerektirdiği ölçüde ve uluslararası hukuktan doğan başka yükümlülüklerle ters düşmemek koşuluyla bu Sözleşmede öngörülen yükümlülüklerle aykırı tedbirler alabilir.”* Burada

⁸⁰ M.SUR, **Uluslararası Kaynaklar**, s. 24.

⁸¹ M.SUR, **Uluslararası Kaynaklar**, s. 25.

da görülmektedir ki, bazı hallerde sendika hakkı ölçülü bir şekilde ve taraf devletin uluslararası yükümlülüklerine bağlı kalması kaydıyla sınırlandırılabilir. 15. maddenin 2. fıkrası bazı haklara olağanüstü hallerde dahi sınırlama getirilemeyeceğini belirtmiş olmakla beraber, bu hakları sınırlı sayıda olarak belirtmiş olması ve sendika hakkını da bu istisnai haklara dahil etmemesi nedeniyle, sendika hakkı olağanüstü hallerde sınırlamaya maruz kalabilecektir.

Devletlerin sınırlama hakkının sınırlandırılması da sözleşmede yer almaktadır. 17. maddede yer alan sözleşmedeki hakların diğer sözleşme haklarını sınırlamaya ya da ortadan kaldırmaya yönelik kullanılamayacağına ilişkin yasak devletlerin sınırlama hakkını sınırlayan düzenlemedir.

Kolektif sendika hakkı sözleşmenin sendika hakkına ilişkin 11. maddesinde yer almasa da, sözleşmenin 25. maddesindeki sendikaların şikayet bulunabileceğine ilişkin düzenlemesi sendika hakkının kolektif yanının da sözleşmede yer aldığına dayanak olarak düşünülebilecektir.

Sonuç olarak, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, örgütlenme hakkı içerisinde sendika hakkını da belirtmiş olup, içerisinde yer alan hak ve özgürlüklerden üye devletlerin yetki alanında bulunan bireylere uygulanıp uygulanmaması konusunda denetim mekanizmalarını da ihtiva etmesi nedeniyle Sözleşme'ye taraf olan devletler bakımından bağlayıcı niteliği haiz uluslararası belgelerden olması sebebiyle önemli bir yere sahiptir.

2. Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin sosyal hakları düzenleyen karşılığını oluşturduğu ve bu nedenle de onun tamamlayıcısı olarak sayılabileceği belirtilmiştir (melda sur iş hukukunun uluslararası kaynakları s. 69).

Avrupa Sosyal Şartı 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalanmış olup, 26 Şubat 1965'te yürürlüğe girmiştir. Şart, Türkiye tarafından 7 Ağustos 1989 tarihinde onaylanmıştır.

Avrupa Sosyal Şartı beş bölümden oluşmaktadır. Sendika hakkı ile ilgili maddeler birinci ve ikinci bölümde yer almaktadır. Şart'ın birinci bölümünde 19 maddelik haklar listesi ikinci bölümde de listede yer alan haklara ilişkin maddeler yer almaktadır. Sendika hakkı ve sendika hakkı ile ilgili olarak toplu pazarlık hakkı listede 5., 6. ve göçmen işçilerin sendika hakkından yararlanması ile ilgili olarak 19. maddelerde yer almaktadır. Birinci bölümdeki 5 numaralı alt başlıkta *“Tüm çalışanlar ve işverenler, kendi ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumak için, ulusal ya da uluslararası örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir”* hükmü yer almaktadır. II. Bölüm'de sendika hakkı 5. maddede tekrar alındığı ve ileride konuyla ilgili bilgi verileceği için burada ayrıca açıklanmayacaktır. Ancak belirtmek isteriz ki, cümle incelendiğinde, şu ana kadarki incelenen belgelerden farklı olarak, sendika hakkının sadece çalışanlara özgü değil aynı zamanda da işverenler için de tanınması sağlanmıştır. Metinde açık olarak işverenlere de bu hakkın tanınması gerektiği belirtilmiştir.

I. Bölümün 6 numaralı alt başlığında sendika hakkının bir uzantısı ve sendikaların faaliyetlerini gerçekleştirebilmesi için gerekli olan toplu pazarlık hakkı belirtilmiştir. *“Tüm çalışanlar ve işverenler toplu pazarlık hakkına sahiptir.”* Dolayısıyla görülüyor ki, burada da, 5 numaralı alt başlıkta olduğu gibi, işçilerin yanında işverenler de zikredilerek bu hak herhangi bir yoruma gerek olmaksızın açıkça işverenlere de tanınmak istenmiştir.

Avrupa Sosyal Şartı'nın II. Bölümü'nde yer alan Örgütlenme Hakkı başlıklı 5. maddeye göre *“Sözleşmeciler, tüm çalışanların ve işverenlerin ekonomik ve sosyal çıkarlarının korunması için yerel, ulusal ya da uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak ya da geliştirmek amacıyla, ulusal mevzuatın bu özgürlüğe zarar vermemesini de, zarar verecek şekilde uygulanmamasını da üstlenirler.”* Görüleceği gibi, Şart, taraf devletlere işçi ve işverenlerin gerek ulusal gerek de uluslararası sendikalar kurma veya kurulu bulan sendikalara üye olma hakkını, olumlu sendika hakkını, tanımalarını buyurmaktadır. Şart sadece hakkın tanınmasını belirtmekle kalmamış, aynı zamanda da bu hakkın

geliştirilmesi amacıyla taraf devletlere sorumluluklar da yüklemiştir⁸². Şart'ta belirtilen bu sorumluluklar, şu ana kadarki uluslararası belgelerden farklı olarak, devletlerin mevzuatlarının sendika hakkına zarar vermeyecek şekilde düzenlemeleri ve ayrıca mevzuatın sendika hakkına zarar vermeyecek şekilde uygulanmasını sağlamaktır. Görülüyor ki, Şart taraf devletlere sorumluluk yükleyerek olumlu sendika hakkının uygulanması ve çalışma hayatında yer almasını sağlamak istemektedir.

Avrupa Sosyal Şartı, diğer belgelerde de yer aldığı üzere, bazı meslek gruplarına tanınacak sendika hakkı konusunda taraf devletlere serbesti tanımıştır. 5. maddenin devamında *“Bu maddede öngörülen güvencelerin polise uygulanma ölçüsü ulusal yasalar ya da düzenlemeler tarafından belirlenecektir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensupları hakkında uygulanmasını düzenleyen ilke ve bu kategoriye dahil olan kişilere uygulanması kapsamı da, aynı şekilde ulusal yasalar ya da düzenlemeler tarafından belirlenecektir”* denmektedir. Avrupa Sosyal Şartı, sendika hakkıyla ilgili olarak diğer uluslararası belgeler ile aynı doğrultuda istisnalar getirmektedir. Silahlı kuvvetler mensupları ile polis teşkilatı mensuplarına sendika hakkı ile ilgili olarak getirilecek sınırlamalar her devletin kendi takdir yetkisine bırakılmıştır.

Sendika hakkı ile ilgili olarak Avrupa Sosyal Şartı'nda 19. maddede de bir hüküm bulunmaktadır. Göçmen işçilerin ve ailelerinin korunması ve yardım alması hakkı başlığı altında yer alan 19. maddeye göre “... sendika üyeliği ve toplu pazarlığın sağladığı menfaatleri kullanma..” hakkının taraf devletlerin kendi yargı yetki alanında hukuka uygun olarak bulunan diğer taraf devletin tâbiyetinde olan göçmen işçilere tanınması gerektiği belirtilmektedir. Böylelikle Avrupa Sosyal Şartı, sadece taraf devletin ülkesinde bulunan kendi vatandaşları için değil, aynı zamanda da kendi yargı yetkisinde hukuki olarak bulunan ve diğer bir taraf devletin vatandaşı

⁸² Haluk Hadi SÜMER, **İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması**, Konya 1997, s. 17.

olan çalışanlara da şartın 5. ve 6. maddelerinde belirtilen haklardan yararlanması konusunda hüküm getirmektedir⁸³.

Toplu pazarlık ve grev hakkı, bilindiği üzere, sendika hakkının tamamlayıcılarıdır. Toplu görüşmeler sendikaların üyelerinin sosyal ve ekonomik menfaatlerini geliştirebilmeleri için gerekli olan esas faaliyet alanlarıdır. Dolayısıyla toplu görüşme hakkının tanınmadığı bir hukukta sendika hakkından da tam anlamıyla söz edilemez. Avrupa Sosyal Şartı'nda toplu pazarlık hakkı II. Bölüm madde 6'da yer almaktadır. İlgili maddenin konumuzla alakalı kısmında “...Çalışanlar ve işverenler arasında karşılıklı görüş alış-verişini/danışmayı geliştirmeyi; Gerekli ve uygun olduğu yerlerde, toplu sözleşmeler yoluyla istihdam ilişkilerini ve koşullarını düzenlemek amacıyla, işverenler ya da işveren örgütleri ile çalışanların örgütleri arasında iradi/gönüllü pazarlık/görüşmeler mekanizmasını geliştirmeyi...” şeklinde bir hüküm yer almaktadır. Burada da sendika hakkı kapsamında kurulmuş olan işçi ve işveren örgütleri arasındaki koordinasyonun sağlanması konusu taraf devletlerin sorumluluğunda tutulmuştur. Böylelikle Şart'ta tanınmış olan sendika hakkının işlerlik kazanması yolunda taraf devletlere bir sorumluluk daha yüklenmiştir.

Grev hakkı daha önce de belirtildiği üzere, işçi kuruluşlarının işverenler üzerinde baskı unsuru oluşturması ve üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatlerini elde etmede önemli bir yere sahiptir. Grev hakkı da toplu pazarlık hakkını belirten 6. maddede belirtilmiştir. 6. maddeye göre “Çıkar uyumsuzlukları halinde, çalışanların ve işverenlerin, daha önce yürürlüğe giren toplu sözleşmelerden ortaya çıkmış olabilecek yükümlülüklerle tabi olarak grev hakkı dahil, toplu eylemde bulunma hakkını” taraf devletlere tanıma yükümlülüğü getirmiştir. Toplu pazarlık hakkı ile birlikte grev hakkının da Avrupa Sosyal Şartı metninde yer alması sendika hakkına işlerlik kazandıran bir husus olmuştur.

Avrupa Sosyal Şartı'nda olumsuz sendika özgürlüğüne ilişkin düzenlemeye bilinçli olarak yer verilmemiştir. Bunun nedeni closed shop “kapalı işyeri” sistemini

⁸³ P.A.KAYA, a.g.e., s. 34-35.

kabul eden ülkelerin şarta katılımını sağlamaktır. Şart'ın ekinde şartın kapalı işyeri uygulamasını ne yasakladığı ne de tanıdığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Avrupa Sosyal Şartı, hem işçilere hem de işverenlere örgütlenme, yani sendika hakkını, tanımış olup, taraf devletlere de sendika hakkına işlerlik kazandıracak düzenlemeleri yapma ve sendika hakkına zarar verecek uygulamalardan kaçınma konusunda sorumluluk yüklemiş bulunmaktadır⁸⁴. Ancak bunlara rağmen Şart'ın geneli değerlendirildiğinde düzenlenen haklarla ilgili olarak devlete karşı koruma getirip özel kişilere karşı koruma getirmemesi ve olumsuz sendika hakkını koruma kapsamına almaması nedeniyle çalışan ve işverenler açısından yetersiz düzenleme getirdiği konusunda eleştirilmiştir⁸⁵.

Yukarıda anlatılanlara ek olarak Avrupa Sosyal Şartı hükümlerinin devlete yükümlülük yüklemesi ve hükümlerin program hüküm olması nedeniyle, Şart'ta düzenlenen hususlar doğrudan iç hukuka uygulanamayacaktır.

3. Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi

Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi (American Declaration of Rights and Duties of Man), 02.06.1948 tarihinde Bogota'da Dokuzuncu Uluslararası Amerikan Devletleri Konferansında kabul edilmiş olan uluslararası bir belgedir.

Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi, insan hakları konusunda Amerika kıtasında yer alan devletler arasında bölgesel olarak imzalanmış olan ilk belgedir. Bildiri'nin insan haklarıyla ilgili diğer uluslararası belgelerden farkı insan haklarının ne olduğunun belirtilmekle yetinilmemesi, ayrıca insanın insan olmasından kaynaklanan bir takım ödevleri de bulunduğunun belirtilmesidir. Bildiri'nin başlangıç bölümünde her bir bireyin ödevlerini yerine getirmesinin herkesin sahip olduğu hakların bir önkoşulu olduğu belirtilmiştir.

⁸⁴ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 18., M.SUR, *Uluslararası Kaynaklar*, s. 105.

⁸⁵ Zeki OKUR, *Türk Hukukunda İşçinin Bireysel Sendika Özgürlüğü ve Korunması*, Doktora Tezi, İstanbul 2003, s. 61 ve konuyla ilgili olarak orada belirtilen yazarlar.

Bildiri iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde haklar, ikincisinde de ödevler açıklanmıştır. Sendika hakkı, birinci bölümde 22. maddede örgütlenme hakkı başlığı altında yer almaktadır. Maddeye göre “*Her kişi başka insanlarla, siyasal, ekonomik, dinsel, sosyal, kültürel, mesleki, sendikal yahut başka mahiyetteki meşru çıkarları geliştirmek, uygulamak ve korumak üzere koruma hakkına sahiptir.*” Görüleceği üzere madde metninde sadece bireylere sendikal örgütlenme hakkı belirtilmiştir. Dolayısıyla Bildiri olumlu sendika özgürlüğünü tanımaktadır. Sendika hakkı detaylı olarak metinde yer almamaktadır.

Bildiri’nin 28. maddesi metinde yer alan hakların kapsamını da belirterek sınırlarını çizmiştir. 28. maddeye göre “*İnsan hakları, başkalarının hakları, herkesin güvenliği, genel refahın adil gerekleri ve demokrasinin yetkinleştirilmesi ölçüleriyle sınırlandırılmıştır.*” Bildiri’deki bu genel sınırlama her halde sendika hakkına da uygulanacaktır. Dolayısıyla sendika hakkı da Bildiri’ye taraf devletler tarafından başkalarının hakları, ulusal güvenlik, genel refahın hukuki gerekleri ve demokrasinin yetkinleştirilmesi amacıyla sınırlandırılabilir.

4. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi

San Jose Paktı olarak da belirtilen Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi 22.11.1969 tarihinde San Jose/Kosta Rika’da kabul edilmiş ve 16.07.1978 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Sözleşme’nin başlangıç bölümünde Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi ve Evrensel İnsan Hakları Bildirisi’nde belirtilen hak ve ilkelere atıfta bulunmaktadır. Evrensel İnsan Hakları Bildirisi’nde yer alan korkudan ve yoksulluktan kurtulma özgürlüklerinden yararlanan insan idealinin, ancak, medeni ve siyasal haklarının yanı sıra ekonomik, sosyal ve kültürel haklarından herkesin yararlandığı koşulların yaratılmasıyla gerçekleştirilebileceği konusu vurgulanmıştır.

Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi üç kısım ve 11 bölümden oluşmaktadır. Sendika hakkı ile ilgili bölüm birinci kısım 2. bölümde yer almaktadır. Madde 16’da örgütlenme özgürlüğü başlığı altında “*Her kişinin, ideolojik, dinsel, siyasal,*

ekonomik, çalışmaya ilişkin, sosyal, kültürel, spora ilişkin ya da başka amaçlar için serbest olarak örgütlenme hakkı vardır” denerek dolaylı olarak sendika hakkı belirtilmektedir. Madde metninde doğrudan sendika hakkı belirtilmemiştir. Ancak çalışmaya ilişkin örgütlenme hakkının serbestçe tanınması sendika hakkının tanındığını göstermektedir. Bilindiği üzere çalışmaya ilişkin olarak örgütlenmeler sendikalar vasıtasıyla olabilmektedir. Böylelikle de sendika hakkı Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nde dolaylı olarak belirtilmiş bir haktır.

Sözleşme’de örgütlenme hakkının hangi şartlarda sınırlamalara tabi tutulabileceği de belirtilmektedir. 19. maddenin 2. paragrafında sınırlamalar konusu açıklanmaktadır. *“Bu hakkın kullanımı, sadece, yasayla öngörülen ve bir demokratik toplumda ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin ya da kamu düzeninin yararı, yahut genel sağlığın ya da ahlakın ya da başkalarının haklarının ya da özgürlüklerinin korunması için gerekli olan türdeki kayıtlamalara tabi olacaktır.”* Burada da sınırlamaların diğer uluslararası belgelerdeki kıstaslara uygun bir şekilde yapılabileceği belirtilmektedir. Görüleceği üzere sınırlamalar, başkalarının haklarının, ulusal güvenliğin veya kamu düzeninin korunması amacıyla ve demokratik toplumdaki sınırlamalara uymak kaydıyla yasalarla ortaya konabilecektir. Diğer belgelerde de yer alan kamu emniyetinin üstünlüğü hususu Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nde de korunmaktadır.

Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi, diğer uluslararası belgelerde de olduğu gibi, polis örgütü ve silahlı kuvvetlere mensup kişilerin örgütlenme hakkı konusunda da özel hükümler ortaya koymuştur. 16. maddenin son paragrafına göre, *“Bu maddenin hükümleri, silahlı kuvvetler ve polis örgütü üyeleri üzerinde, örgütlenme hakkının kullanımından yoksun bırakmayı bile içeren, yasal kayıtlamaların getirilmesine engel teşkil etmez.”* Ancak Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi diğer belgelere nazaran konuyla ilgili daha farklı bir yaklaşımda bulunmuştur. Sözleşme’ye göre devletler, silahlı kuvvetler ve polis örgütü mensuplarının örgütlenme hakkından mahrum bırakan düzenlemelerde bulunabileceklerdir. Önceki belgelerde bu gruptaki kişilerin örgütlenme haklarının sınırlandırılabilmesi belirtilirken, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi’nde açıkça örgütlenme hakkının bu

kişilere yasaklanabileceği ortaya konulmaktadır. Bu husus da kanaatimizce diğer belgelerden açıkça farklı bir düzenlemeye gidildiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi sendika hakkı ile ilgili olarak, sendika hakkının taraf devletler tarafından tanınması konusunu dolaylı olarak belirtmiş ve diğer uluslararası belgelerle paralellik göstererek sınırlandırmalar konusunda demokratik toplumda kamu düzeni ve ulusal güvenliğin sağlanması şartlarını aramış ve diğer uluslararası belgelerden farklı olarak da silahlı kuvvetler ve polis örgütü mensuplarının örgütlenme hakkının Sözleşme'ye üye devletler tarafından yasaklanabileceğini ortaya koymuştur.

5. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı

Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı 26 Haziran 1981 tarihinde Nairobi'de kabul edilmiş ve 21 Ekim 1986 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Afrika kıtasında yer alan ülkelerin içerisinde bulunduğu siyasi durumların Şart'a yansıdığı görülmektedir. Şart'ın başlangıç bölümü incelendiğinde durum daha da kolay anlaşılabilir. Örneğin, *“Halen onurları ve gerçek bir bağımsızlık için mücadele eden, ve sömürgecilik, yeni sömürgecilik, apartheid ve siyonizmin ortadan kaldırılmasını ve saldırgan yabancı askeri üslerin silahtan arındırılmasını ve özellikle ırk, etnik grup, renk, cinsiyet, d,l, din ya da siyasal görüş temelindekiler olmak üzere her biçimi ile ayrımcılığın tasfiye edilmesini üstlenen halkların bulunduğu Afrika'nın bütünüyle özgürleştirilmesini gerçekleştirmekle görevli olduklarının bilincinde olarak; ...”* gibi bir ibarenin Şart metninde yer alması bu durumu göstermektedir.

Şart'ın başlangıç bölümünde Afrika uygarlığı değerleri ve tarihsel geleneklere yer verilmekle birlikte, Birleşmiş Milletler Şartı ve Evrensel İnsan Hakları Bildirisi'ne de atıfta bulunmaktadır. Bunun yanında Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Bildirisi'nde de belirtildiği gibi, insan haklarının beraberinde kişiye ödevler yüklediği de belirtilmiştir.

Şart Başlangıç ve üç kısımdan oluşmaktadır. Sendika hakkı Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nda madde 10'da dolaylı olarak da olsa yer almaktadır. Madde 10'a göre "Her birey, hukuka uygun olarak serbestçe örgütlenme hakkına sahip olacaktır." Görüleceği üzere burada açıkça sendika hakkından söz edilmemiştir. Bireylerin hukuka uygun olarak serbestçe örgütlenebileceği belirtilmiştir. Metinde, örneğin Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nden farklı olarak herhangi bir örgütlenme tipi belirtilmeyip, genellemede bulunmaktadır. Kanaatimizce sendikal örgütlenmeler de bu madde içerisinde kendisine yer edinebilecektir.

Şart'a taraf bir devletin yasalarında sendikal örgütlenmeler açıkça yasaklanmış ise o devlet hakimiyetindeki kişilerin sendikal örgütlenmelerinin Şart'ta göre hukuka uygun olup olmadığı tartışması Şart'ta sendika hakkı veya çalışmaya ilişkin örgütlenme hakkı açıkça belirtilmediğinden dolayı yaşanabilecektir. Kanaatimizce Şart metninde yer alan hukuka uygun örgütlenmelerden kasıt, uluslararası hukuka uygun olarak örgütlenmelerdir. Çünkü, aksi takdirde Şart'a taraf her devlet herhangi bir örgütlenme konusunda yasalar ile yasaklamalar getirebilecek ve bu tür yasaklardan sonra da 10. madde işlevsiz kalacaktır. Dolayısıyla metindeki hukuka uygunluk uluslararası hukuk normlarına uygunluk olarak anlaşılmalıdır.

Konuyla ilgili olarak belirtmemiz gereken bir husus da, bir görüşe⁸⁶ göre Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nda sendika hakkının çalışma ve eşit ücret hakkının düzenlendiği madde 15'te yer aldığıdır. Kanaatimizce sendikal örgütlenmeler ile ilgili husus 15. maddede yer almamaktadır. Herhangi bir yorum ile de söz konusu maddeden sendika hakkının tanındığı çıkarılamayacaktır. Konunun daha iyi anlaşılması için 15. maddeyi belirtecek olursak: "*Her birey, eşitlik temelinde ve tatmin edici koşullar altında çalışma, ve eşit işe eşit ücret alma hakkına sahip olacaktır.*" Kanaatimizce, maddenin herhangi bir yerinde çalışma hayatıyla ilgili olarak örgütlenmelerden söz edilmemektedir. Dolayısıyla sendika hakkının Şart'ta yer almasının 15. maddeye bağlanması isabetli bir görüş değildir.

⁸⁶ G.SOYTÜRK, a.g.e., s. 49.

Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nda olumsuz sendika hakkıyla ilgili bir yorum da yapılabilecektir. Madde 10'un ikinci paragrafına göre “..., *hiç kimse bir örgüte girmeye zorlanamaz.*” Yukarıda da belirttiğimiz üzere, sendika hakkı 10. maddeden yorum yoluyla çıkarılabilecektir. Dolayısıyla 10. maddenin ikinci paragrafında yer alan kişinin herhangi bir örgüte üye olma konusunda zorlanamayacağına ilişkin hüküm de, kişinin bir sendika üyesi olmasına veya üye olarak kalmasına zorlanamayacağı olarak açıklanan olumsuz sendika hakkına bir örnektir. Sonuç olarak, şu ana kadar incelenen diğer uluslararası belgelerden farklı olarak, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı olumsuz sendika hakkının tanındığı bir uluslararası belge olarak düşünülebilecektir.

Sonuç olarak, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı, Afrika'da yer alan devletlerin Şartın imzalandığı tarihteki siyasi durumları da göz önüne alınarak ve bu durumların tesirinde kalınarak hazırlanmış olan ve sendikal örgütlenmenin açıkça belirtilmediği ve geniş olarak yorumlanması ile olumlu ve olumsuz sendika hakkının tanındığı bir uluslararası belgedir.

6. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (Charter of Fundamental Rights), Avrupa Birliği (AB) vatandaşlarının temel haklarını ve AB'nin vatandaşlarına karşı sorumluluklarını düzenleyen bir uluslararası belgedir. Şart 13-14 Ekim 2000'de Fransa'nın Biarritz kentinde gerçekleşen AB zirvesinde devlet ve hükümet başkanlarının bilgisine sunulmuş ve kabul edilmiştir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, 7-8 Aralık'taki "Nice Zirvesi"nde onaylanmıştır.

Şart'ın giriş bölümünde AB'nin, ortak değerlerin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunurken Avrupa halklarının kültürleri ve geleneklerinin çeşitliliği yanı sıra Üye Devletlerin ulusal kimlikleri ve bunların ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki kendi kamu makamlarının düzenlenmesine saygı göstereceği ve dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmeye çalışacağı ve insanların, eşyaların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını ve yerleşme özgürlüğünü sağlayacağı belirtilmiştir.

Belirtilen amaçlarla, toplum, sosyal ilerleme, bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında temel hak ve özgürlüklerin bir Bildirge'de daha açık bir şekilde ortaya konulması yoluyla hak ve özgürlüklerin korunmasının güçlendirilmesi gerektiğinden hareketle Temel Haklar Şartı düzenlenmiştir.

Sendika hakkı Şart'ın 12. maddesinde Toplanma ve Örgütlenme özgürlüğü başlığı altında belirtilmektedir. 12. maddeye göre *“Herkes, barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğü ile her düzeyde, özellikle siyaset, sendika ve yurttaşlıkla ilgili konularda örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu, herkesin kendi çıkarlarını korumak için sendika kurma ve sendikalara girme hakkını da içerir.”* Sendika hakkı Şart içerisinde diğer uluslararası belgelerde olduğu sadece örgütlenme olarak belirtilmemiş, sendikaların kurulması ve sendikalara üye olunması hakkı, yani olumlu sendika hakkı da Şart'ta yer almıştır. Şart'ta olumsuz sendika hakkı ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Sendika hakkının tamamlayıcısı olan toplu pazarlık konusu da Şart'ta yer almaktadır. Sözleşmenin Toplu Sözleşme Görüşmeleri Yapma Ve Eylem Hakkı başlıklı 28. maddesine göre *“İşçiler ve işverenler veya bunların ilgili kuruluşları, topluluk mevzuatı ve ulusal yasalar ve uygulamalara göre uygun düzeylerde toplu sözleşmeler müzakere etme ve imzalama ve menfaat ihtilaflı olması halinde grev eylemi dahil olmak üzere kendi çıkarlarını korumak için ortak eylem yapma hakkına sahiptir.”* Toplu pazarlık yapma hakkı daha önce de belirtildiği üzere sendikaların amaçlarına gereği gibi ulaşabilmeleri açısından önemli bir haktır. Bu nedenle Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı toplu pazarlık hakkının tanınmasını uygun görmüştür. Toplu pazarlık hakkı ile ilgili olarak birlikte düşünülebilecek bir diğer hak da grev hakkıdır. Şart'ta grev hakkı da tanındığından, sendika hakkı ile ilgili olarak tanınması gereken muhtelif hakların Şart ile birlikte Avrupa Birliği'ne üye ülkeler tarafından da tanındığı söylenebilecektir.

7. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Andlaşma

Avrupa Ekonomi Topluluğu'nu Kuran Andlaşma (Roma Andlaşması), 25 Mart 1957'de Roma'da imzalanmıştır. 14 Ocak 1958'de ise yürürlüğe girmiştir.

Sendika hakkı ile ilgili olarak Andlaşma'da yer alan hüküm 118. Maddede yer almaktadır. Burada “İşbu Antlaşmanın diğer hükümleri saklı kalmak kaydıyla ve genel hedeflerine uygun olarak Komisyonun görevleri, Üye Devletler arasında sosyal

alandan, özellikle;

- *istihdam;*
- *iş hukuku ve çalışma koşulları;*
- *temel ve ileri düzeyde mesleki eğitim;*
- *sosyal güvenlik;*
- *iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı koruma;*
- *iş sağlığı;*
- *sendika kurma ve işveren ile işçiler arasında toplu sözleşme yapma hakkı ile ilgili konularda yakın işbirliği sağlamaktır.”*

Görüleceği üzere Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Andlaşma'da sendika hakkının hangi şartlar dahilinde tanınmasından ziyade sendikaların kurulmasına yönelik çalışmalar konusunda Avrupa Ekonomik Topluluğu Komisyonu'na görev verilmiştir. Andlaşma'da sendika hakkının içeriği hakkında hüküm içermemektedir.

D. ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ TARAFINDAN HAZIRLANAN BELGELERDE SENDİKA HAKKI

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birinci Dünya Savaşı'nı sona erdiren Versailles Barış Andlaşması'nda da belirtildiği üzere, evrensel ve kalıcı barışın sağlanması için öncelikle sosyal adaletin olması inancının bir sonucu olarak 1919 yılında kurulmuş olan bir kurumdur. ILO Anayasası, ILO'nun sosyal adaleti sağlama konusunda çalışma alanlarını belirten bir belgedir. Yukarıda konuyla ilgili detaylı bilgi verildiğinden burada tekrar etmeyeceğiz. Ancak belirtmeliyiz ki, Anayasası'nda sosyal adaletin sağlanması için örgütlenme özgürlüğünün geliştirilmesi öngörüldüğünden dolayı, sendika hakkı konusunda ILO'nun çalışmaları büyük öneme sahiptir.

ILO açısından sendika hakkı büyük önem arz etmektedir. Kaldı ki, konuyla ilgili olarak hazırlanan ilk sözleşme kuruluşundan 2 yıl sonra, 1921 yılında hazırlanmış olan 11 Sayılı Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına Dair Sözleşmedir.

1. 11 Sayılı Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına Dair Sözleşme

Birinci Dünya Savaşı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki dönem içerisinde dünya genelinde yaşanan sorunlar nedeniyle sendikal örgütlenmeler konusunda uluslararası normlar oluşturma pek mümkün gözükmemekteydi. Ancak 1921 yılında ILO tarafından Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına Dair Sözleşme (Right of Association (Agriculture) Convention) hazırlanmış ve üye devletlerin onayına sunulmuştur. Sözleşme'nin ILO tarafından kabul tarihi 25 Ekim 1921'dir. Türkiye tarafından 11 Sayılı Sözleşme 11 24.10.1960 tarihinde 110 sayılı Kanun ile onaylanmıştır.

ILO tarafından sendika hakkı ile ilgili olarak hazırlanan uluslararası sözleşmelerin ilki olarak kabul edilen 11 Sayılı Sözleşme, birinci maddesinde üye devletlere “... *tarımda çalışan bilumum şahıslara, sanayi işçilerinde olduğu gibi, dernek kurma ve birleşme haklarını aynen sağlamayı tarım işçileri bakımından bu hakları tahdit edici kanuni veya sair hükümleri ilga etmeyi taahhüt eder*” diyerek sorumluluk yüklemektedir.

Sözleşme'nin yukarıda belirtilen maddesi incelendiği zaman bazı hususlar dikkat çekicidir. Bunlardan ilki, örgütlenme özgürlüğü ile ilgili ILO'nun hazırlamış olduğu sözleşmelerin ilki olmasına rağmen, dernek kurma hakkı veya sendikal haklar konusunda sözleşme metninde herhangi bir hüküm veya açıklayıcı ifade yer almamış olmasıdır⁸⁷. Sözleşme'de tarımda çalışan kişilere dernek kurma ve birleşme hakkı tanınmaktadır ancak bu hakların hangi hallerde olabileceği veya kısıtlanabileceği ve bunun gibi bir açıklamaya yer verilmemiştir.

⁸⁷ E.ÜNSAL, **a.g.e.**, s. 28, E.GÜLMEZ, **a.g.e.**, s. 6.

Sözleşme’de dikkat çekici bir diğer husus da “*tarımda çalışan bilimum şahıslar*” terimidir. Burada tarımda uğraşanlar kastedilmektedir. Dolayısıyla bu kişilerin arasında çalışan işveren ayrımı yapılmamıştır. Kanaatimizce burada tarımda hem işçi olarak hem de işveren olarak uğraşan kişilere dernek kurma ve birleşme hakkı tanınmıştır.

Sözleşme ayrıca tarımla meşgul olan kişilere, sanayi işçilerine tanınmış olan örgütlenme hakkının aynı şekilde tanınmış olmasını öngörmektedir. Burada yaşanabilecek sıkıntı ise, Sözleşme’ye taraf devletin kendi hakimiyet alanında sanayi işçilerine örgütlenme hakkı tanınmadığı hallerde çıkabilecektir. Çünkü sanayi işçilerine tanınan haklarda olduğu gibi, tarımla uğraşanlara da örgütlenme hakkının tanınmasının gerektiği belirtildiğinden dolayı, bu durum bir önkoşul gibi algılanmaktadır(Ünsal E., a.g.e. s. 28). Dolayısıyla sanayi işçilerine örgütlenme hakkının tanınmadığı devletlerde tarımla uğraşanlara da Sözleşme gereğince örgütlenme yani sendika hakkı tanınması mümkün değildir. Bunun nedeni ise Sözleşme’de tarımla uğraşanlara bağımsız bir örgütlenme hakkının tanınmamasından dolayıdır. Tarımla uğraşanlara sendika hakkının tanınabilmesi için öncelikle bu hakkın sanayi işçilerine tanınmış olması gerekmektedir. Ancak bu durumda belirtmemiz gereken bir diğer husus da, 11 Sayılı Sözleşme’den önce sanayi işçilerine örgütlenme hakkı tanınmasına ilişkin herhangi bir Sözleşme ILO tarafından hazırlanmamıştır. Dolayısıyla 11 Sayılı Sözleşme de uygulama imkanı pek bulamamıştır⁸⁸.

Son olarak, Sözleşme’nin diğer maddelerinde sendika hakkı ile ilgili herhangi bir hüküm yer almamakta olup, Sözleşme’nin bağlayıcı olması için taraf devletlerin takip etmesi gereken prosedürler belirtilmektedir.

⁸⁸ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 28.

2. Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme

87 Sayılı Sözleşme 17 Haziran 1948 tarihinde ILO tarafından kabul edilmiştir. Türkiye 87 Sayılı Sözleşme'yi 11 Aralık 1992 tarihinde yayımlanan 3847 sayılı kanunla onaylamıştır.

Önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, ILO'nun kuruluş amacı ve bu amacın gerçekleştirilebilmesi için sendika hakkının önemli bir yere sahiptir. Dolayısıyla ILO sendika hakkının ve dolayısıyla çalışanların ve işverenlerin örgütlenmesi konusunda çalışmalar yapmaktadır. 11 Sayılı Sözleşme'den farklı olarak uygulama imkanı olan ve daha geçerli olan Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention) ILO tarafından sendika hakkının korunması için hazırlanmış ve üye devletlerin onayına sunulmuştur.

87 Sayılı Sözleşme'nin giriş bölümünde ILO'nun sendika hakkı ile ilgili bakış açısı hakkında bilgi de verilmektedir. *“Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasasının Dibaçe kısmının, çalışanların durumunun iyileştirilmesini ve barışın sağlanmasını mümkün kılacak yollar arasında "örgütlenme özgürlüğü ilkesinin" vurgulanmasını da açıklamış olduğunu...”* ile *“... Philadelphia Bildirgesinin ifade ve dernek kurma özgürlüğünün devamlı bir ilerlemenin gerekli bir koşulu olduğunu yeniden vurgulamış ve duyurmuş bulunduğunu ...”* gibi bilgiler 87 Sayılı Sözleşme'nin kaynağını ILO Anayasası ve Philadelphia Bildirgesi'nde yer alan örgütlenme özgürlüğünden aldığını açıklamaktadır. Görülmektedir ki, 87 Sayılı Sözleşme ILO'nun Anayasası ve onun eki olan Philadelphia Bildirgesi'nde belirtilen örgütlenme hakkının içeriğini belirtme amacını taşıyan uluslararası belgedir⁸⁹.

Sözleşme'nin ikinci maddesi örgütlenme özgürlüğünü ifade eden maddedir. *“Çalışanlar ve işverenler, herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşuluyla*

⁸⁹ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 30.

bunlara üye olmak hakkına sahiptirler.” Belirtilen örgütlenmenin çalışma hayatına ilişkin olması nedeniyle sendika örgütlenmesi olarak algılanmaktadır. Kaldı ki, Sözleşme’nin 10. maddesinde *“Bu sözleşmede "örgüt" terimi, çalışanların veya işverenlerin çıkarlarına hizmet ve bu çıkarları, savunma amacını güden çalışanların ve işverenlerin her türlü kuruluşunu ifade eder”* denilmektedir. Dolayısıyla çalışanların ve işverenlerin çıkarlarına hizmet eden ve çıkarlarını koruyan örgütlenmeler de sendikalardır.

Kişilere tanınması gereken sendika hakkı ile ilgili olarak belirtilmesi gereken birkaç önemli nokta bulunmaktadır. Bunlardan ilki sendika kurma ve kurulmuş olan sendikalara üye olma hakkının sadece çalışanlara değil aynı zamanda da işverenlere de tanınmış olmasıdır. Bilindiği üzere sendikalaşma ilk önce işçi kesimi tarafında oluşmaya başlamış olan bir olgudur. Ancak 87 Sayılı Sözleşme’de bu hak açıkça işverenlere de tanındığından dolayı önemli bir gelişme kaydedildiği kanaatindeyiz. Bu durum da kaldı ki ILO’nun üçlü yapısından kaynaklanmaktadır. ILO’nun üçlü yapısında hükümet yani devlet, işçiler ve işverenler temsil edilmektedir. Dolayısıyla ILO bu üçlü yapısının gereği olarak sendika hakkı konusunda işverenleri de dahil etmiştir.

87 Sayılı Sözleşme’nin ikinci maddesinde yer alan örgütlenme hakkı ile ilgili olarak belirtmek istediğimiz bir diğer unsur da, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme konusunda önceden izin alma zorunluluğunun bulunmamasıdır. Böylelikle 87 Sayılı Sözleşme birinci bölümde belirtilen sistemlerden serbesti sistemini tercih etmektedir. Yani, kişilerin herhangi bir devletin iznine veya onaylamasına gerek olmadan sendikalar kurabilmesi gerektiği Sözleşme’de belirtilmektedir⁹⁰.

87 Sayılı Sözleşme sendikaların serbestçe kurulmaları gerektiğini belirtmekle kalmamış bunun yanında da kuruluştan sonraki işlemlerinde de serbest hareket etmelerini sağlayıcı düzenlemelerde bulunmuştur. Sözleşme’nin üçüncü maddesine göre *“Çalışanlar ve işverenlerin örgütleri, tüzük ve iç yönetmeliklerini*

⁹⁰ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 30.

düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptir.” Dolayısıyla serbestlik sadece sendikaları kurarken değil, aynı zamanda sendika kurulduktan sonra da, sendika içi idari işlemlerin gerçekleşmesi aşamasında da sürmektedir. Ayrıca üçüncü maddenin ikinci paragrafında devletin sendikaların serbestçe yönetilmesine müdahale etmesini önleyici bir hükme de yer vermiştir. Buna göre *“Kamu makamları, bu hakkı yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar.”*

Sonuç olarak 87 Sayılı Sözleşme, tanımış olduğu sendikal özgürlükler bakımından olumlu sendika özgürlüğünü, yani kişilerin serbestçe sendikalar kurabilme veya kurulmuş olan sendikalara üye olabilme hakkını, düzenlemiştir. Kişinin üyesi bulunduğu sendikalardan dilediği zaman ayrılma veya sendika üyesi bulunmaya zorlanamama gibi olumsuz sendika özgürlüğü 87 Sayılı Sözleşme’de belirtilmemiştir⁹¹.

87 Sayılı Sözleşme’nin 4. maddesi üye devlet idaresinin işçi ve işveren kuruluşlarının feshedilmesini veya faaliyetlerinin durdurulması konusunda müdahale etmesini de yasaklamıştır. Dördüncü maddeye göre *“Çalışanların ve işverenlerin örgütleri idari otorite tarafından feshedilme veya faaliyetten men edilmeye tabi tutulamazlar.”* Sözleşme’nin 4. maddesi 2. ve 3. maddelerde yer alan serbestçe kurulabilme ve kurulduktan sonra da serbestçe yönetilme ilkelerinin devamı olarak, taraf devletlerin idari kararları dolayısıyla da faaliyetten men edilme veya faaliyetlerinin durdurulması konularında da devletlere yasaklar getirmiştir. Böylelikle sendikaların 2. ve 3. maddelerde yer alan hakları güvence altına alınmış olup, devlet eliyle bu maddelerde yer alan haklardan faydalanmaları nedeniyle sendikalar, kapatılamayacak veya faaliyetleri durdurulamayacaktır.

87 Sayılı Sözleşme’de ayrıca çalışan ve işveren örgütlerinin üst kuruluşlar kurabilecekleri, kurulmuş olan üst kuruluşlara üye olabilecekleri veya uluslararası çalışan ve işveren kuruluşlarına üye olabilecekleri de belirtilmiştir. Sözleşme’nin 5.

⁹¹ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 31.

maddesine göre “*Çalışanların ve işverenlerin örgütleri, federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma ve her örgüt, federasyon veya konfederasyon, uluslararası çalışanlar ve işverenler örgütlerine katılma hakkına sahiptirler.*” Sendika hakkı ile ilgili olan 2.3. ve 4. maddelerde yer alan hükümlerin federasyon ve konfederasyonlara da uygulanacağı Sözleşme’nin 6. maddesinde belirtilmiştir.

87 Sayılı Sözleşme sadece taraf devletlerin uyması gereken kurallar koymamıştır. Serbestçe kurulan çalışan ve işveren örgütlerine de sınırlamalar getirmiştir. Sözleşme’nin 8. maddesi uyarınca “*Çalışanlar ve işverenlerle bunlara ait örgütler, bu Sözleşme ile kendilerine tanınmış olan hakları kullanmada, diğer kişiler veya örgütlenmiş topluluklar gibi yasalara uymak zorundadırlar.*” Görülmektedir ki, çalışanlar ve işverenler ve kurdukları örgütler taraf devletlerde kurulu bulunan diğer örgütlerden farklı bir statüye konulmamıştır. Sayılanların o ülkede bulunan yasalara uyma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak Sözleşme devlet yasalarının örgütlenme hakkına zarar verememesi için 8. maddeye “*Yasalar, bu sözleşme ile öngörülen güvencelere zarar verecek nitelikte olamaz veya zarar verecek şekilde uygulanamaz*” hükmünü getirmiştir. Sonuç olarak devletlerin de Sözleşme’de yer alan haklara zarar verici yasalar ortaya koyarak çalışan ve işveren örgütlerinin 8. maddeye aykırı davrandığını ileri sürmelerine fırsat yaratacak durumların önüne geçilmiştir.

Sözleşme şu ana kadar incelenmiş olan diğer uluslararası belgelerde olduğu gibi silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarının örgütlenme hakkı konusunda çekingen davranmıştır. Sözleşme’nin 9. maddesine göre “*Bu sözleşmede öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polis mensuplarına ne ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuatla belirlenir.*” Burada da silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarının örgütlenme hakkı konusunda devletlere münhasır takdir yetkisi verilmiştir.

87 Sayılı Sözleşme örgütlenme hakkının çalışanlara ve işverenlere tanınması gerektiğini sadece belirtmekle kalmamış, aynı zamanda bu hakkın sağlanabilmesi için taraf devletlere sorumluluklar da yüklemiştir. Örgütlenme Hakkının Korunması başlıklı ikinci bölümde yer alan 11. madde uyarınca “*Hakkında bu sözleşmenin*

yürürlükte bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün her üyesi, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakkını serbestçe kullanımlarını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün önlemleri almakla yükümlüdür.“ Sözleşme sadece örgütlenme hakkının çalışanlar ve işverenlere tanınmasını yeterli görmemiş, aynı zamanda taraf devletlere Sözleşme’de yer alan hakların gereği gibi sağlanması konusunda düzenlemelerde bulunma yükümlülüğünü getirmiştir.

Sonuç olarak, 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme kendisine taraf devletlere, işçi ve işverenlerin serbestçe örgütlenebilmelerini ve örgütlerini de serbestçe idare edebilmelerini sağlama, yani olumlu sendika hakkı, konusunda düzenlemeler yapmaları sorumluluğunu yükleyen, çalışan ve işveren örgütlerine de hakimiyeti altında bulundukları devletin yasalarına bağlı kalmalarını ve diğer örgütlerden herhangi bir farkları olmadığını belirten uluslararası sözleşmedir.

Sözleşmede olumsuz sendika hakkı bilinçli olarak kapsam dışı bırakılmıştır. Bunun nedeni bazı ülkelerde uygulanmakta olan kapalı işyeri sistemidir. Kapalı işyeri sistemine sahip ülkelerde olumsuz sendika özgürlüğü benimsenmediğinden sözleşmeye taraf olunması açısından kapsam dışına bırakıldığı düşünülmektedir⁹².

3. Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme

Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme (Right to Organise and Collective Bargaining Convention) ILO’nun 32. Genel Konferansında 01.07.1948 tarihinde kabul edilmiştir. Türkiye tarafından 98 Sayılı Sözleşme 08.08.1951 tarihli 5834 sayılı kanun ile onaylanmıştır.

Toplu pazarlık yapma hakkı sendika hakkı ile birlikte düşünülebilecek hatta düşünülmesi gereken bir haktır. Sendikaların sadece bağımsız ve serbest kurulması onların görevlerini, yani üyelerinin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini geliştirmelerini sağlamaya yeteceği pek mümkün değildir. Toplu pazarlık

⁹² Z.OKUR, a.g.e., s. 65.

sendikaların üyelerinin hak ve menfaatlerini geliştirme yolunda en önemli faaliyetlerinden birisidir. Kaldı ki, toplu pazarlık hakkı ILO Anayasası'nda da vücut bulan sosyal adaletin sağlanması konusunda büyük fayda sağlamaktadır. Toplu pazarlık hakkının bu denli önemli işlevi olması nedeniyle ILO, bu konuda da Sözleşme hazırlama yoluna gitmiştir.

87 Sayılı Sözleşme'nin sendika hakkının devlet tarafından tanınması öngören bir sözleşme ve 98 Sayılı Sözleşme'nin de sendikaların işverenler tarafından tanınmasını öngören bir sözleşme olduğu belirtilmiştir⁹³. İleride de görüleceği üzere 98 Sayılı Sözleşme işverenlerin, işçilerin sendikalara üye olmaları veya sendikal faaliyetlerden dolayı hizmet akitlerinin feshetmelerini önleyici hükümler getirmektedir.

98 Sayılı Sözleşme'nin birinci maddesi işçilerin işverenlere karşı korunması konusunda *“İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine halel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.”* Birinci maddenin devamında ayrıca, *“Böyle bir himaye bilhassa;*

a. *Bir işçinin çalıştırılmasın, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılmak,*

b. *Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakatı ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak etmesinden dolayı bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka suretle onu izrar etmek; maksatları güden hareketlere müteallik hususlarda uygulanacaktır”* denilmektedir. Böylelikle işçilerin sendikalara üye olmaması için baskı oluşturmak, sendika üyeliği ile sendikal faaliyetleri dolayısıyla iş akdini feshetmek Sözleşme uyarınca yasaklanmış ve işçiler güvence altına alınmıştır. Görüldüğü üzere 98 Sayılı Sözleşme'de taraf devletlere herhangi bir hak tanınması konusunda sorumluluk yüklenilmemiştir. İleride de belirtileceği üzere devletlere sadece işçi ve işveren kuruluşlarının birbirleriyle olan

⁹³ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 31, Mesut GÜLMEZ, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (ÜÇÖ/İLO Sözleşme ve İlkeleri) (Sendikal Haklar)**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1988 s. 54.

ilişkilerinde ve idarelerinde müdahalede bulunmamaları ve gerekli olması halinde toplu pazarlıkların sağlıklı olması için tedbir alma yükümlülüğü getirilmiştir⁹⁴.

98 Sayılı Sözleşme’de esas sorumluluk işverenlere yüklenmiştir. İşverenlerin sendikalara karşı harekette bulunması ve işçilerin sendikalara üye olma hakkını engelleyici uygulamalarda bulunmasının önüne geçilmek istenmiştir⁹⁵.

98 Sayılı Sözleşme’nin 2. maddesinde işçi ve işveren kuruluşlarının birbirlerine müdahale etmemeleri konusunda korunacakları belirtilmiştir. 2. maddenin ilk paragrafına göre *“İşçi ve işveren teşekkülleri, gerek doğrudan doğruya, gerek mümessilleri veya üyeleri vasıtasıyla birbirlerinin kuruluşları, işleyişleri ve idarelerini müdahalede bulunmalarına karşı gerekli surette himaye edileceklerdir.”* Burada amaçlanan işçi ve işveren kuruluşlarının yönetimleri ile toplu pazarlık gibi faaliyetleri ile ilgili olarak birbirlerine karşı tam bağımsız olmalarının sağlanmasıdır. Aksi takdirde, yani işçi ve işveren kuruluşlarından birinin diğerinin etkisi ve/veya müdahalesi altında olması, toplu pazarlıkların tam anlamıyla yerine getirilmesini mümkün kılmamaktadır. Bu nedenle, sendika hakkının tamamlayıcısı olan toplu pazarlık hakkının layıkıyla yerine getirilebilmesi ancak tam bağımsız işçi ve işveren kuruluşlarının varlığıyla gerçekleşebilecektir.

98 Sayılı Sözleşme’de üye devletlere işçi ve işveren örgütleri arasında vuku bulacak toplu görüşmelerin düzenlenmesi, geliştirilmesi ve sağlıklı sonuca varılması konusunda önlem alma yükümlülüğü getirilmiştir. Sözleşme’nin 4. maddesi uyarınca *“Çalışma şartlarını kollektif mukavelelerle tanzim etmek üzere işverenler veya işveren teşekkülleriyle işçi teşekkülleri arasında ihtiyari müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu halinde milli şartlara uygun tedbirler alınacaktır.”* Yukarıda da belirtildiği üzere, 98 Sayılı Sözleşme işverenler tarafından sendikaların tanınması amacını gütmekte ise de, aynı zamanda devletin sendikaların toplu pazarlık haklarını güvence altına almak amacıyla müdahalede bulunmasını, tedbirler almasını

⁹⁴ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 31.

⁹⁵ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 19.

öngörmektedir. Böylelikle, yani devletin müdahalesi ile toplu pazarlık hakkı güvence altına alınmış olmaktadır⁹⁶.

98 Sayılı Sözleşme, silahlı kuvvetler ile polis teşkilatı mensuplarının hakları ile ilgili olarak, bundan önceki uluslararası belgelerle paralel düzenlemelerde bulunmuştur. Sözleşme'nin 5. maddesinde *“Bu Sözleşmede derpiş olunan teminatın ne gibi hallerde silahlı kuvvetler ve zabıta kuvvetlerine hangi ölçüde uygulanacağı milli mevzuatla tayin edilecektir.”* Burada da silahlı kuvvetler ile polis teşkilatı mensuplarına Sözleşme’de yer alan hakların ne ölçüde tanınacağı konusu devletlerin kendi münhasır takdir yetkisine bırakılmıştır.

Sözleşme devletin yönetiminde bulunanların statüleri ile ilgili olarak da hüküm ortaya koymaktadır. 6. madde uyarınca *“Bu Sözleşme, Devlet memurlarının durumları ile alakalı değildir ve hiçbir surette, onların haklarına veya statülerine hanel getirmez.”* Orijinal metinde *“public servants engaged in the administration of the State”* denilmektedir. Burada devletin yönetimi ile ilgili olan memurlar kastedilmektedir. 98 Sayılı Sözleşme bu memurlarla ilgili üye devletin onlara tanımış olduğu hakların, eğer tanındı ise, aynen devam edeceğini ve sözleşmede yer alan haklardan bu memurların yararlanamayacağını açıkça belirtmektedir.

Sonuç olarak, Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme şu ana kadar incelenen uluslararası sözleşmelerden farklı olarak devletlerden çok işverenler ve işveren kuruluşlarına karşı düzenlemelerde bulunan uluslararası sözleşmedir⁹⁷.

4. İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme

İşçi kuruluşlarının temsilcilerinin güvence altına alınması, yani işyeri sendika temsilciliği teminat, sendika temsilcilerinin görevlerini yerine getirebilmesi için gerekli bir önkoşuldur⁹⁸. Sendika temsilcilerinin görevlerini yerine getirebilmeleri de

⁹⁶ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 31.

⁹⁷ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 31, M.GÜLMEZ, **Sendikal Haklar**, s. 55.

⁹⁸ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 32.

sendika hakkı ile çok yakından ilişkisi olan bir durumdur. Bu sebepten dolayı ILO, İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme’yi (Workers' Representatives Convention) 23 Haziran 1971’de kabul etmiştir. Türkiye 135 Sayılı Sözleşme’yi 12 Temmuz 1993 tarihinde onaylamıştır.

ILO tarafından hazırlanmış olan bundan önceki sözleşmelerde sendika hakkı tanımlanmasına rağmen sendika temsilcilerinin korunması ve görevlerini yapabilmeleri açısından işveren tarafından kolaylık sağlanması ile ilgili bir hüküm yer almamaktaydı. Dolayısıyla bu yöndeki eksikliğin giderilmesi amacıyla 135 sayılı Sözleşme’nin hazırlanması ihtiyacı doğmuştur. Bu nedenle sözleşmenin giriş bölümünde önceki sözleşmelere atıf yapılarak ve *“İşçi temsilcileri ile ilgili olarak ek hükümler kabul etmenin gerekliliğini dikkate alarak,”* şeklinde belirtilmiştir.

135 Sayılı Sözleşme’nin giriş bölümünde Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme’ye atıfta bulunarak, sendikal faaliyetler nedeniyle istihdam konusunda ayrımcılığın önlenmesi ve işyeri temsilcileri için ek hükümlerin ortaya konması gerektiği belirtilmiştir⁹⁹.

Sözleşme’nin birinci maddesinde işyerindeki işçi temsilcileri, yasalara ve toplu iş sözleşmelerine uygun davranmaları şartıyla sendika faaliyetlerine katıldıkları, sendika üyesi veya işçi temsilcisi sıfatları dolayısıyla yapmış oldukları eylemleri nedeniyle iş akitlerinin işveren tarafından feshedilmemesi amacıyla korunacakları belirtilmektedir. *“İşletmelerdeki işçi temsilcileri kanunlara, toplu sözleşmelere veya yürürlükteki sözleşmelere dayalı diğer düzenlemelere uygun hareket etmeleri koşulu ile, işten çıkarma dahil kendilerine zarar verebilecek ve işçi temsilcileri sıfatının taşımalarında veya bu sıfatla faaliyetlerde bulunmalarından, sendika üyesi olmalarından veya sendika faaliyetlerine katılmalarından ileri gelecek her nevi işleme karşı etkili bir korumadan yararlanırlar.”* Görüldüğü üzere birinci maddede sendika temsilciliği teminatı, işçilere sağlanmaktadır. Sendika temsilciliğinin teminat

⁹⁹ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 19.

altına alınarak korunması, sendikaların işyerlerindeki faaliyetlerinin doğru bir şekilde yapılması açısından büyük öneme sahiptir¹⁰⁰.

135 Sayılı Sözleşme'nin sendika temsilciliği teminatının sadece tanınması ile yetinmemiş, aynı zamanda işçi temsilcilerinin faaliyetlerini uygun bir şekilde yapabilmeleri için kolaylıklar sağlanması gerektiği de belirtilmiştir. Sözleşme'nin 2. maddesinde göre *“İşletmelerde işçi temsilcilerine, görevlerini hızlı ve etkili bir biçimde yapmalarına imkan verecek uygun kolaylıklar sağlanır.”* Ayrıca kolaylıklar sağlanırken *“ülkenin endüstriyel ilişkiler sisteminin özellikleri ile ilgili işletmenin ihtiyaçları, büyüklüğü ve olanakları”* da göz önünde tutulacaktır (m. 2/II). Maddenin devamında işletmenin faaliyetlerinde sorun yaşanmaması için bir hüküm de getirilmiştir. 135 Sayılı Sözleşme'nin 2. maddesinin son paragrafına göre *“Bu tür kolaylıkların sağlanması, ilgili işletmenin etkin faaliyetini engellemeyecektir.”*

Sözleşme'de teminat altına alınan işçi temsilcilerinden ne anlaşılması gerektiği de 3. maddede belirtilmektedir. Bu maddeye göre işçi temsilcileri *“sendikalarca veya bu tür kuruluşların üyelerince seçilen veya atanan temsilciler”* yani sendika temsilcileri veya *“ulusal mevzuat veya toplu sözleşme hükümlerine göre işletmenin işçileri tarafından serbestçe seçilen ve ilgili ülkede sendikalara tanınan özel ayrıcalıklı faaliyetleri içermeyen görevlere sahip temsilciler”* yani sendikalarla herhangi bir bağlantısı olmayan seçimle gelen temsilcilerdir. 135 Sayılı Sözleşme'de işçi temsilcileri sadece sendikalar tarafından atanan kişiler olarak kabul edilmemiştir. Ulusal mevzuatta veya toplu sözleşmelerde hüküm bulunması halinde işyerinde çalışan kişiler tarafından seçilen kişiler de 135 Sayılı Sözleşme'de yer alan güvencelerden yararlanabilecektir.

İşçi temsilcilerinin nasıl olacağının tespiti Sözleşme'de sadece devlete veya toplu sözleşme taraflarına tanınmamıştır. Sözleşme'nin 4. maddesine göre *“Ulusal mevzuat, toplu sözleşme, hakem kararları veya mahkeme kararları, bu Sözleşmede sözü edilen kolaylıkları ve korunmaya hak kazanacak işçi temsilcileri tipini veya tiplerini belirleyebilir.”* Burada hakem ve mahkeme kararları ile de işçi

¹⁰⁰ M.GÜLMEZ, **Sendikal Haklar**, s. 56.

temsilcilerinin tipinin belirlenebileceği belirtilerek bu durum devletlerin inisiyatifine bırakılmamıştır.

Sözleşme, işyerinde her iki tür temsilcinin bulunması halinde sendika temsilcisinin durumunun zayıflatılmamasının gerektiğini belirterek sendika temsilcisinin seçilmiş temsilcilere nazaran farklı statüsü olduğu kanısını yaratabilecek bir hüküm de getirmiştir. Sözleşme'nin 5. maddesine göre *“Aynı işletmede hem sendika temsilcilerinin ve hem de seçilmiş temsilcilerin bulunduğu hallerde, eğer gerekiyorsa, seçilmiş temsilcilerin bulunmasının ilgili sendikaların veya temsilcilerin durumunu zayıflatacak şekilde kullanılmaması ve ilgili bütün konularda seçilmiş temsilcilerle, ilgili sendikalar ve onların temsilcileri arasında işbirliğini teşvik için önlemler alınacaktır.”* Sözleşme metninde her iki temsilcinin de durumlarının zayıflatılmaması için önlemler alınması gerektiğine ilişkin bir hüküm konulması yerine, sendika temsilcilerinin durumu seçilmiş temsilcilere nazaran koruma altına alınmıştır. Buradaki amaç, sendikaların işyerindeki etkinliğinin zayıflatılması amacıyla temsilciler seçme yoluna gidilmesinin önüne geçmektir. Kanaatimizce böyle bir düzenleme yapılması, yani sendikaların işyerindeki etkinliğinin korunması, yerinde bir uygulamadır. Çünkü sendikalar konusunda uzmanlaşmış ve deneyimi olan kurumlar olup, işyerindeki üyelerinin menfaatlerini koruma da, seçilmiş kişilere nazaran daha etkili olacaktır. Ayrıca işverenlerin teşvik etmesi ile birlikte işyerinde temsilci seçilerek sendikaların etkisizleştirilmesi, sendika hakkına riayet edilmemesinin de bir örneğini oluşturacaktır.

Sonuç olarak, 135 Sayılı İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin Sözleşme, işyerinde yer alan işçi temsilcilerinin faaliyetlerini gerçekleştirebilmeleri için gerekli olan korunmanın sağlanması için kabul edilmiş ve sendika hakkının bir tamamlayıcısı olan işçi temsilcisi teminatının güvence altına alındığı uluslararası belgedir¹⁰¹.

¹⁰¹ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 20.

5. Tarım İşçilerinin Örgütlenmesi Onların Ekonomik ve Sosyal Gelişme Konusundaki İşlevine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme

Tarım İşçilerinin Örgütlenmesi Onların Ekonomik ve Sosyal Gelişme Konusundaki İşlevine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme (Rural Workers' Organisations Convention) ILO Genel Konferansı tarafından 23 Haziran 1975 tarihinde kabul edilmiştir. Söz konusu Sözleşme Türkiye tarafından henüz onaylanmamıştır.

Bilindiği üzere tarımla uğraşanlar ile ilgili olarak 1921 tarihli 11 Sayılı Sözleşme hazırlanmıştır. Ancak 11 Sayılı Sözleşme'nin uygulama imkanı bulması da konuyla ilgili bölümde de anlatıldığı üzere pek mümkün olmamıştır.

Tarımda çalışan işçilerin sayısının artması, bu kişilerin yaşamlarının sürekli ve etkili bir biçimde geliştirilmesi için ekonomik ve sosyal gelişmelerle uyum sağlayacak şekilde örgütlenmeleri gerektiği ILO tarafından kabul edilmektedir¹⁰². Belirtilen konular 141 Sayılı Sözleşme'nin giriş bölümünde de yer almaktadır.

Sözleşme'nin birinci maddesinde kabul edilen sözleşmenin tarım kesimi çalışanlarını temsil eden tüm örgütleri kapsayacağı belirtilmiştir. Örgütlerin neler olduğu belirtilmemiştir. Ancak sendikaların da bu örgütlerden olduğu da şüphesizdir.

Sözleşme'de tarım işçisi, kırsal kesimde kiracı, yarıcı veya toprağı kullanan kişi olarak kendi hesabına çalışan veya başkasının yanında ücret karşılığı çalışan veya tarımda, tarımla ilgili el sanatlarında veya benzer işlerde çalışanların tümü olarak belirtilmiştir. Ayrıca kiracı, yarıcı ve toprağı kullanan kişilerin gelirlerini tarımdan sağlamaları ve toprağı kendileri veya aileleri ile birlikte işlemeleri, dışarıdan işçi yardımı almaları halinde ise çalıştırılan işçilerin süreklilik arz etmemesi, çalıştırılan kişilerin önemli oranda mevsim işçileri olması ve yarıcı veya kiracılar tarafından işlenen toprağının bulunmaması gerektiği belirtilmiştir. 141 Sayılı Sözleşme'de büyük toprak sahiplerinin Sözleşme kapsamı dışında tutulduğu görülmektedir. Ticaret hukukundaki esnaf – tacir ayrımı gibi bir düzenleme yoluna gidilmektedir.

¹⁰² E.ÜNSAL, a.g.e., s. 33.

Sözleşme'nin 3. maddesine göre yukarıda tanımı yapılan tarım işçilerinin, ister serbest ister de ücret karşılığı çalışan olsun, önceden izin almaksızın örgütler kurabilecekleri veya kurulmuş olan örgütlere serbestçe üye olabilecekleri belirtilmiştir. Ayrıca taraf devletlerin yasalarının 141 Sayılı Sözleşme'de tanınan hakları zayıflatan ve/veya ortadan kaldıran nitelikte olamayacaktır.

141 Sayılı Sözleşme'nin 5. maddesine göre taraf devletler, tarım işçilerini temsil eden örgütlerin ekonomik görevlerini yerine getirebilmeleri ve sosyal gelişmeye katkıda bulunabilmeleri için bu örgütleri teşvik edici tedbirleri alacak ve bu yoldaki engelleri kaldırmak amacıyla gerekli yasal düzenlemeleri yapmaları gerektiği belirtilmiştir. Sözleşme'de taraf devletlere bu yönde yasal düzenleme sorumluluğu yanında tarım işçileri örgütlerinin kırsal kesimde istihdam olanaklarını ve çalışma koşullarını geliştirmek ve milli geliri artırıcı çabalarda bulunmak yolunda yapacakları çalışmaları teşvik edici ve destekleyici önlemlerin alınması yükümlülüğünün de devletlere ait olduğu belirtilmiştir (m. 6).

Tarım İşçilerinin Örgütlenmesi Onların Ekonomik ve Sosyal Gelişme Konusundaki İşlevine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme, sanayide çalışan işçilerden farklı olarak kırsal kesimde çalışan kişilerin de ekonomik ve sosyal refahlarının artması amacıyla örgütlenmeleri ve 1921 tarihli 11 Sayılı ILO Sözleşmesi'nin uygulanma imkanı bulunamamasından dolayı sendikal haklar konusunda ILO'nun düzenlemiş olduğu önemli uluslararası belgedir¹⁰³.

6. Kamu Hizmetinde Teşkilatlanma Hakkının Korunması ve İstihdam Şartlarının Tespiti Usullerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme

Uluslararası belgelerde sendika hakları sıklıkla özel sektörde çalışanlara tanınmış, kamu kesiminde çalışanlar ile bazı meslek gruplarına mensup kişilere (silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı) tanınacak olan sendika hakkı devletlerin münhasır takdir yetkisine bırakılmıştır. Örneğin 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin ILO Sözleşmesi kamu kesiminde çalışanlara

¹⁰³ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 34.

tanınmamıştır¹⁰⁴. Kamu çalışanlarının sendikal hakları ile ilgili özel olarak düzenlenmiş bir uluslararası belgenin bulunmaması nedeniyle Kamu Hizmetinde Teşkilatlanma Hakkının Korunması ve İstihdam Şartlarının Tespiti Usullerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme ILO tarafından 7 Haziran 1978 tarihinde kabul edilmiştir. Türkiye 151 Sayılı Sözleşme’yi 25 Kasım 1992 tarihli 3848 sayılı kanunla onaylamıştır.

Sözleşme’nin giriş bölümünde kamu kesiminde çalışanların sendika hakları ile ilgili olarak kabul edilmiş uluslararası belgelerin bulunmadığı ve bir çok ülkede kamu hizmeti faaliyetlerinin kapsamının önemli ölçüde genişlediği ve kamu mercileriyle kamu görevlilerinin örgütleri arasında sağlam çalışma ilişkilerinin gerekliliği belirtilmiştir.

Sözleşme’nin birinci maddesinin ilk paragrafı uyarınca *“Bu Sözleşme, diğer uluslararası çalışma sözleşmelerinde bu kesime uygulanabilecek daha elverişli hükümler bulunmadığı durumlarda kamu makamlarınca çalıştırılan herkese uygulanır.”* “Kamu makamlarınca çalıştırılan herkes” denmesi nedeniyle kamu sektöründe çalışan ve kamu görevlisi olarak nitelendirilen memur, sözleşmeli personel ve işçiler sözleşme kapsamına alınmıştır. Ancak maddenin devamında üye devletlere bazı kamu kesiminde çalışanlar Sözleşme’nin uygulanabilmesi için münhasır takdir yetkisi tanınmıştır. İkinci paragraf uyarınca *“Bu Sözleşmede öngörülen güvencelerin, görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifa edenlere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.”* Sözleşme bazı mevkilerde bulunan kişilere 151 Sayılı Sözleşme’nin ne şekilde uygulanacağı konusunda takdir yetkisi vermiştir. Sözleşme’de ayrıca bazı meslek grubu mensuplarının, mevki şartı aranmaksızın, 151 Sayılı Sözleşme’den faydalanmaları konusunda taraf devletlerin yasal düzenlemelerde bulunabileceği belirtilmiştir. Birinci maddenin son paragrafı uyarınca *“Bu Sözleşme öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polise ne ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.”* Görüldüğü üzere, 151 Sayılı

¹⁰⁴ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 34.

Sözleşme sendikal hakların silahlı kuvvetler ile polis teşkilatı mensuplarına ne şekilde uygulanacağına ilişkin olarak diğer uluslararası belgelerle aynı yönde düzenlemelerde bulunmaktadır.

151 Sayılı Sözleşme kamu görevlilerinin örgütlenmesine ilişkin olduğundan kamu görevlisinin tanımı Sözleşme'nin 2. maddesinde tanımlanmıştır. *“Bu Sözleşmenin uygulanması bakımından “Kamu Görevlisi” deyimini işbu Sözleşmenin 1 inci maddesi uyarınca Sözleşme'nin kapsamına giren herhangi bir kimse anlamına gelir.”* Sonuç olarak, kamu makamlarınca çalıştırılan herkes kamu görevlisi olarak kabul edilmektedir.

Kamu görevlilerinin örgütlenmesine ilişkin olarak hazırlanan 151 Sayılı Sözleşme'de kamu görevlilerinin örgütleri de tanımlanmıştır. Sözleşme'nin 3. maddesine göre *“Bu Sözleşmenin uygulanması bakımından “Kamu Görevlileri Örgütü” deyimini oluşumu ne olursa olsun amacı kamu görevlilerinin çıkarlarını savunmak ve geliştirmek olan herhangi bir örgüt anlamına gelir.”* Sonuç olarak kamu görevlileri örgütleri sınırlayıcı bir şekilde Sözleşme'de belirtilmemiş olup, kamu görevlilerinin kurdukları sendikalar da 151 Sayılı Sözleşme'nin uygulanması bakımından Kamu Görevlileri Örgütü olarak kabul edilecektir.

Kamu görevlileri tarafından kurulmuş olan örgütlerin korunması 4. maddede belirtilmiştir. 4. maddeye göre *“Kamu görevlileri, çalıştırılmaları konusunda sendikalaşma özgürlüğüne halel getirecek her türlü ayrımcılığa karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.”* Görüldüğü üzere burada, genel bir ifade kullanılmış olup, sınırlayıcı şekilde bir düzenlemeden kaçınılmıştır. Sonuç olarak 151 Sayılı Sözleşme'de kamu görevlileri örgütleri sendikal özgürlükler açısından korunmaya alınmıştır. 151 Sayılı Sözleşme ayrıca bazı davranışlara karşı da sendikal özgürlüklerin korunacağını belirtmiştir. 4. maddenin 2. paragrafı uyarınca *“... Kamu görevlilerinin çalıştırılmalarını, bir kamu görevlileri örgütüne katılmama veya üyelikten ayrılma koşuluna bağlamak”* ve *“Bir kamu görevlisini, bir kamu görevlileri örgütüne üyeliği veya böyle bir örgütün normal faaliyetlerine katılması nedenleriyle işten çıkarmak veya ona zarar vermek”* hallerinde de kişiler koruma

altına alınmıştır. Görülüyor ki, kişinin sendikalara üye olması ve sendika üyeliğinden ayrılmaya zorlanamaması gibi olumlu sendika hakkının türevleri 151 Sayılı Sözleşme’de tanınmıştır. Ayrıca kamu görevlilerinin sendika üyeliği veya üye olduğu sendikaların faaliyetlerine katılmasından dolayı hizmet akdinin işveren tarafından feshedilemeyeceği de 151 Sayılı Sözleşme’de belirtilmektedir. Bu hüküm ile birlikte kamu görevlilerinin işini kaybetme korkusuyla sendikalara katılmamalarının önüne geçilmek istenmiştir¹⁰⁵. Böylelikle sendika hakkı güvence altına alınmış durumdadır. Konuyla ilgili olarak eklemek istediğimiz son husus da, kamu görevlisinin sendikal faaliyetleri dolayısıyla hizmet akdinin feshedilmesi yerine ayrıca 151 Sayılı Sözleşme’de “zarar vermek” konusundan bahsedilmektedir. Kanaatimizce, sadece hizmet akdinin feshedilmesi ile yetinilmeyip, zarar vermek gibi geniş bir kavramın da Sözleşme ile yasaklanması isabetli olmuştur. Örneğin işverenin, kamu görevlisinin sebepsiz ve haksız yere başka bir şehre atanması veya pozisyonunun daha düşük seviyeye getirilmesi gibi durumlar kişiye zarar verecek niteliktedir. 151 Sayılı Sözleşme, bu gibi durumların önüne geçilmesi için zarar vermeyi de yasaklamış ve kanaatimizce bu durum isabetli olmuştur.

Sendika hakkının bir diğer uzantısı olan, sendikaların diğer kurumlardan bağımsız ve serbestçe faaliyetlerini sürdürebilmesi 151 Sayılı Sözleşme’nin 5. maddesinde belirtilmiştir. Sözleşme’nin 5. maddesinin ilk paragrafı uyarınca “*Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır.*” Burada kamu makamları genel itibariyle, kamu görevlilerinin işverenleri olduklarından çalışan örgütü olan sendikaların, işverenlerden bağımsız olmaları amaçlanmaktadır. Maddenin devamında serbestçe kurulma, faaliyette bulunma ve idare konuları belirtilmektedir. “*Kamu görevlileri örgütleri kuruluş, işleyiş veya yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.*” İlk iki paragrafta çalışanların işverenlerine karşı bağımsız olarak örgütlenmeleri ve kurdukları örgütlerin de bağımsız olarak faaliyette bulunmaları ve yönetilmeleri güvence altına alınmıştır.

¹⁰⁵ E.ÜNSAL, a.g.e., s. 35.

151 Sayılı Sözleşme’de çalışanların, işverenleri olan kamu kurumlarına karşı bağımsızlığının kurulması amacıyla bazı haller işverenin müdahalesi olarak belirtilmiştir. 5. maddenin 3. paragrafında bu haller yer almaktadır. *“Bir kamu makamının tahakkümü altında kamu görevlileri örgütlerinin kuruluşunu geliştirmeye veya kamu görevlileri örgütlerini bir kamu makamının kontrolü altında tutmak amacıyla mali veya diğer biçimlerde desteklemeye yönelik önlemler bu madde bakımından müdahaleci faaliyetler olarak kabul edilecektir.”* Burada da kamu makamının, örgütün işleyişini etkileyecek şekilde mali yardımlarda bulunması veya maddede belirtildiği üzere diğer biçimlerde desteklemeye yönelik eylemler yasaklanmıştır. Diğer biçimlerde desteklemeye örnek olarak, kamu makamının sendika yöneticiliği seçiminde bir kişiyi veya grubu desteklemesi ve bu kişilere yardımda bulunması verilebilir. Bu durum da sendikaların işişlerine müdahale olarak nitelendirilmiş ve 151 Sayılı Sözleşme ile yasaklanmıştır. 151 Sayılı Sözleşme’nin böyle bir yasağı koymasındaki amaç, sendikaların işişlerinin işveren konumundaki kamu makamları tarafından müdahalede bulunularak, serbestçe faaliyette bulunmaları ve yönetilmelerinin engellenmesinin önüne geçmektir.

Kamu Hizmetinde Teşkilatlanma Hakkının Korunması ve İstihdam Şartlarının Tespiti Usullerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme’de işyeri temsilcilerine sendikal faaliyetlerini gerçekleştirebilmeleri için kolaylıklar da tanınmıştır. Kamu görevlileri örgütlerine tanınacak kolaylıklar başlıklı Sözleşme’nin 3. bölümünde bu hususlar yer almaktadır. Sözleşme’nin 6. maddesinde *“Kamu görevlilerinin tanınan örgütlerinin temsilcilerine, çalışma saatleri içinde veya dışında görevlerini çabuk ve etkin bir biçimde yerine getirmelerine olanak verecek şekilde kolaylıklar sağlanacaktır.”* Sözleşme sendika temsilcilerinin çalışma saatleri içerisinde de faaliyette bulunabileceğini belirtmektedir. Ancak çalışma saatleri içerisinde yapılacak faaliyetlerin yönetim veya kamu hizmetinin etkin bir şekilde zayıflamasına yol açmaması gerekmektedir. *“Bu tür kolaylıkların sağlanması idarenin veya hizmetin etkin işleyişini engellemeyecektir”* (m.6/II). 6. maddede belirtilen kolaylıkların ne oranda sağlanacağı ve nasıl belirleneceği konusunda Sözleşme’nin 7. maddesinde belirtilen usullere atıf yapılmaktadır (m. 6/III).

151 Sayılı Sözleşme’de taraf devletlere, kamu görevlileri örgütleri ile işverenleri olan kamu makamları arasında iletişimin sağlanması, geliştirilmesi ve teşvik edilmesi amacıyla tedbirler alınması konusunda sorumluluk yüklenmiştir. *“Kamu görevlileri ve kamu makamları arasında çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren yöntemlerin ve kamu görevlileri temsilcilerinin anılan koşulların belirlenmesine katılmalarını sağlayan başka her türlü yöntemin en geniş biçimde geliştirilmesi ve kullanılmasını teşvik için gerektiğinde ulusal koşullara uygun önlemler alınacaktır”* (m. 7). Devletin müdahalesi konusu tarafların uyum içinde bir araya gelmeleri, görüşmelerde bulunmaları ve ortak görüşe varmaları konusunda söz konusudur.

Sözleşme’nin 7. maddesinde yer alan çalışma koşullarının belirlenmesinde tarafların anlaşamaması halinde tarafların başvurabileceği yöntemler de 151 Sayılı Sözleşme’nin 8. maddesinde yer almaktadır. 8. maddeye göre *“Çalışma koşullarının belirlenmesiyle ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümü ulusal koşullara uygun olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümü ulusal koşullara uygun olarak taraflar arasında görüşme yoluyla veya ilgili tarafların güvenini sağlayacak şekilde kurulan arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi bağımsız ve tarafsız mekanizmalardan yararlanılarak araştırılacaktır.”* Uyuşmazlıkların çözüm yolunda başvurulacak makamın öncelikle tarafsız ve bağımsız olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim önerilmiştir. Yerel mahkemeler ise önerilmemiştir. Kanaatimizce bu durum da isabetli olmuştur. Çünkü, her ne kadar da yargının bağımsızlığı ilke olarak kabul gören bir durum olsa da, yerel mahkemeler karşısına gelecek olan uyuşmazlığın taraflarından kamu makamı olan işverenin parçası olan devlete bağlı bir kurumdur. Bu sebeple yerel mahkemelerin tarafsızlığı konusunda tartışmalar çıkabileceğinden yerel mahkemelerin 151 Sayılı Sözleşme’de yer almaması kanaatimizce isabetlidir. Yerel mahkemelerin Sözleşme metninde yer almaması bizce kasıtlı olarak yapıldığından, 151 Sayılı Sözleşme’de yer alan çalışan örgütleri ile işveren olan kamu makamları arasında çalışma koşullarının belirlenmesine ilişkin olarak çıkan

uyuşmazlıkların yerel mahkemelerde görüşülmesinin yasaklanmış olması nedeniyle, yerel mahkemelerde uyuşmazlığın giderilmesi yoluna gidilmemelidir.

Sözleşme’de kişisel ve siyasal haklar bakımından kamu görevlilerine diğer uluslararası belgelerde tanınmış olan kişisel ve siyasal haklardan faydalanma hakkı da tanınmaktadır. Sözleşme’nin 9. maddesi uyarınca “*Kamu görevlileri, diğer çalışanlar gibi yalnızca görevlerinin niteliğinden ve statülerinden kaynaklanan yükümlülüklerine bağlı olarak örgütlenme özgürlüğünün normal olarak uygulanması için gerekli kişisel ve siyasi haklardan yararlanacaklardır.*” Sözleşme’de böyle bir düzenlemeye gidilmesinin nedeni, kamu görevlilerinin, taraf devletler tarafından yapılacak düzenlemelerle farklı statülere konulmasının ve bazı haklardan faydalanmalarının engellenmesinin önüne geçmektir. Kanaatimizce bu hüküm de isabetlidir. Çünkü çoğu uluslararası belgelerde de atıfta bulunulduğu demokratik hayatın gerekleri uyarınca, kişilerin meslekleri nedeniyle örgütlenme hakkı açısından kişisel ve siyasi haklarından feragat etmeleri söz konusu olmamalıdır. Kamu görevlilerinin de örgütlenme hakkı açısından kişisel ve siyasi haklardan özel sektörde çalışan diğer kişilerde olduğu gibi yararlanması gerekmektedir. Bu nedenle 151 Sayılı Sözleşme’nin kamu görevlilerine örgütlenme özgürlüğü açısından kişisel ve siyasi haklardan faydalanma konusunda diğer bireyler açısından olduğu gibi faydalanma hakkı da tanınması kanaatimizce isabetlidir.

Sonuç olarak, kamu görevlilerini sayılarının giderek artması, uluslararası belgelerde örgütlenme hakkının özel sektörde çalışan kişilere tanınması ancak kamu görevlilerinin örgütlenme hakkının devletlerin kendi inisiyatiflerine bırakılması nedeniyle kamu hizmetinde çalışanların örgütlenmelerine ilişkin olarak ILO tarafından 151 Sayılı Sözleşme konuyla ilgili oluşan ihtiyaçların giderilmesine yönelik hazırlanmış ve kamu görevlilerinin örgütlenmesi konusunda önemli ve isabetli düzenlemelerde bulunmaktadır.

7. Hizmet İlişisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşme

Uluslararası Çalışma Örgütü Konferansı tarafından 22 Haziran 1982 tarihinde kabul edilen sözleşme Türkiye tarafından 09.06.1994 tarihinde 3999 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir.

Konumuz açısından 158 sayılı Sözleşme'nin önemi sözleşmede işçinin sendikal nedenlerle feshe karşı korunmasının yer almasıdır. Bu nedenle 158 sayılı Sözleşme bu yönüyle çalışmamızda incelenecektir.

Sözleşme kural olarak tüm ekonomik faaliyet alanlarına ve iş sözleşmesi ile çalışanlar hakkında uygulanacaktır (m.2/I). Ancak devletler bazı kategorilerde çalışanları sözleşme kapsamı dışında bırakabilecek düzenlemelerde bulunabilecektir (m.2/II). Bu kategoriler de sözleşme içerisinde belirtilmiştir. Bu kategorilere değinecek olursak, “*Belirli süreli veya belirli bir işin tamamlanması ile ilgili hizmet sözleşmesiyle çalıştırılan işçiler*” (m. 2/II-a), “*Süresi önceden ve makul olarak belirlenmiş deneme süreli hizmet sözleşmesi ile çalışan işçilerden deneme süresi içinde bulunanlar*” (m2/II-b) ile “*Süreksiz hizmet ilişkisi içinde çalışan işçiler*” üye devletler tarafından sözleşme kapsamı dışında bırakılabilecektir.

Sözleşmenin 4. maddesinde iş sözleşmesinin işveren tarafından feshedilebilmesi için gerekli şartlar belirtilmiş olup, 5. maddede ise hangi sebep olursa olsun iş sözleşmesinin feshedilemeyeceği haller belirtilmiştir. Maddenin a bendinde “*Sendika üyeliği veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızasıyla çalışma saatlerinde sendikal faaliyetlere katılma*” b bendinde de “*İşçi temsilciliği yapmış olmak, yapmak veya işçi temsilciliğine talip olma*” iş sözleşmesinin feshi için geçerli neden oluşturmayacağı belirtilmiştir¹⁰⁶.

Sözleşmede iş sözleşmesinin sendikal faaliyetlerle feshedilemeyeceği yer almış olsa bile, söz konusu yasağa karşı yapılan işlemlerde uygulanacak yaptırımlarla

¹⁰⁶ H.H.SÜMER, **a.g.e.**, s. 22, Z.OKUR, **a.g.e.**, s. 70, Devrim ULUCAN, “158 Sayılı İLO Sözleşmesi ve Türkiye'nin Uyumı”, **İLO Normları ve Türk İş Hukuku**, Ankara 1997, s. 160.

ilgili olarak açık bir düzenlemeye yer verilmediği ileri sürülmektedir ¹⁰⁷ . Kanaatimizce sözleşmenin 10 maddesi uyarınca ulusal mevzuatın elverdiği ölçüde haksız son vermeyi iptal yetkisi ve işçiye tazminat ödenmesi sözleşmenin 8. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen mercilere (mahkeme, iş mahkemesi, hakemlik kurulu veya hakem) tanınmıştır. Dolayısıyla 10. madde doğrultusunda sözleşmeye taraf devlet tabiyetinde olan işveren tarafından sendikal nedenlerle iş sözleşmesinin feshedilmesi halinde, yapılan itiraz üzerine ulusal mevzuatta işe iade konusunda düzenlemeler olması durumunda, işçinin işine iadesine karar verilebilecektir.

Sözleşmede belirtilen nedenlerden dolayı feshedilen iş sözleşmesi sonucunda işçinin başvuracağı yollar ve bu yollara ilişkin usuller belirtilmiştir (m 8, 9 ve 10).

158 Sayılı Sözleşme işveren tarafından iş sözleşmesinin haksız sona erdirilmesine ilişkin koruma getirmekle birlikte, iş ilişkisine haksız son vermenin etkilerini azaltıcı düzenlemeler de 12. maddede yer almaktadır¹⁰⁸. 12. maddeye göre işçi *“miktarı, diğer unsurların yanısıra, hizmet süresine ve ücret seviyesine göre belirlenecek ve doğrudan işveren tarafından veya işverenlerin katkısıyla oluşturulmuş bir fondan ödenecek bir kıdem tazminatı veya işten ayrılma nedeniyle doğan başka haklar”* veya *“tabi oldukları koşullar çerçevesinde, işsizlik sigortası veya yardımından doğan haklar”* veya *“yaşlılık yahut malüllük gibi diğer sosyal güvenlik türleri”* ile *“bu tazminat ve ödeneklerin birleşimi”*nden faydalanabilecektir.

¹⁰⁷ Z.OKUR, **a.g.e.**, s. 71.

¹⁰⁸ H.H.SÜMER, **a.g.e.**, s. 23.

III. BÖLÜM: TÜRK HUKUKUNDAKİ SENDİKA HAKKI İLE ULUSLARARASI BELGELERİN KARŞILAŞTIRILMASI

A. Genel Olarak

Çalışmamızın bu bölümünde Türk hukukundaki sendika hakkı ile ikinci bölümde açıklanan uluslar arası belgelerdeki sendika hakları arasında karşılaştırma yapılacaktır.

Türk hukukundaki sendika hakkına geçmeden önce uluslararası sözleşmelerin Türk Hukukuna etkisi ve uygulanabilirliği hakkında açıklamada bulunulması gerekmektedir. Uluslararası hukuk ile ulusal hukuk düzenlerinin karşılıklı ilişkileri ve birbirleri karşısındaki norm değeri konusunda tekçi (monist) ve ikici (dualist) görüş olmak üzere iki görüş bulunmaktadır¹⁰⁹.

İkici görüşe göre iç hukuk ile uluslararası hukuk birbirinden bağımsız ve farklı iki hukuk düzenidir. İki ayrı ve bağımsız hukuk düzeni olmaları nedeniyle uluslararası hukuk ile iç hukukun birbirleriyle çatışmaları veya birinin diğerine doğrudan uygulanması gibi bir durum söz konusu değildir. Uluslararası sözleşme hükümlerinin iç hukuka uygulanabilmeleri bir atıf veya iç hukuk işlemi haline gelmesi yani yasa yada idari işlem haline getirilmeleri halinde söz konusudur.

Tekçi görüşe göre ise uluslararası hukuk ile iç hukuk dünyadaki hukuk düzeninin bir parçasını oluştururlar. Bu düzen de bir bütünü oluşturmaktadır. Bu nedenle uluslararası hukuk herhangi bir atfa veya düzenleyici mevzuata gerek olmaksızın doğrudan iç hukuka uygulanır.

¹⁰⁹ Bu görüşler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Sevin TOLUNER, **Milletlerarası Hukuk ile İç Hukuk Arasındaki İlişkiler**, İstanbul 1973, s. 399, Süheyl BATUM, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri**, İstanbul 1993, s. 28 vd., Ali GÜZEL, “ILO Normlarının İç Hukuka Etkisi ve Türk İş Hukukunun Gelişimine Katkısı”, **ILO Normları ve Türk İş Hukuku**, Ankara 1997, s. 16 vd., Melda SUR, **Uluslararası Hukukun Esasları**, İzmir 2000, s. 50 vd.

Türk hukukunda Anayasa m. 90/son cümle'ye göre "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamaz. Görülmektedir ki, Anayasa'da tekçi görüş benimsenmektedir. Herhangi bir işleme gerek olmaksızın uluslararası bir sözleşmenin iç hukuka uygulanması mümkündür. Ancak buradaki tek şart söz konusu uluslararası anlaşmanın usulüne uygun olarak yürürlüğe girmiş olmasıdır. Bu şart gerçekleştikten sonra da uluslararası sözleşme iç hukuka uygulanabilecektir.

Türk hukukunun sendika hakkına ilişkin başlıca kaynakları T.C. Anayasası, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'dur. Sendika hakkının çerçevesi T.C. Anayasası'nda çizilmiştir. Sendikalar Kanunu ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ise Anayasa'da belirtilen çerçeve hükümlerde belirtilmemiş olan diğer hususları da içeren düzenlemelerde bulunmuştur.

B. T. C. Anayasası

Sendika hakkı Anayasa'nın 51.maddesinde belirtilmiştir. Anayasa'nın Sendika Kurma Hakkı başlıklı 51. maddesi uyarınca *"Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.*

Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.

Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.

Aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz.

İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.”

Sendika hakkının düzenlendiği Anayasa’nın 51. maddesinde göze çarpan ilk husus çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendikalar kurabilecekleri ve kurulmuş olan sendikalara üye olabilecekleridir. Sendika hakkının olumlu yönü Anayasa tarafından güvence altına alınmaktadır. Ayrıca bir diğer önemli husus da sendikaların kuruluşu ile ilgili olarak serbesti ilkesinin kabul edilmesidir. Söz konusu düzenleme İLO tarafından kabul edilmiş olan Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Nolu Sözleşme’de kabul edilen (madde 2) esaslarla paralellik arz etmektedir.

Anayasa’nın 51. maddesinde kişilerin sadece sendikaları kurmaları değil aynı zamanda kurulmuş olan birden fazla sendikadan istediğini seçebilmesi olanağı bulunmaktadır. Anayasa’da belirtilen sendika hakkının kullanabilecekler arasında Anayasa’daki eşitlik ilkesi gereği cinsiyet, ırk, renk, dil, din, mezhep, felsefi inanç, siyasi düşünce ve benzeri nedenlerle ayırım yapılamayacaktır¹¹⁰. Anayasa’nın hükümlerinin bu yönde beraber uygulanması ile birlikte İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi m.2, Philadelphia Bildirgesi’nin ikinci bölümü, Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi m. 2 ve bunun gibi uluslararası sözleşmeler ve insan hakları belgelerinde yer alan ayırım gözetme yasağı ile ilgili hükümlerle aynı doğrultuda düzenlenmiştir.

Sendika kurma ile ilgili Anayasa maddesinde ayrıca sendika hakkının olumsuz yönü de güvence altına alınmaktadır. İlgili maddede kişilerin üye oldukları sendikalardan diledikleri zaman ayrılacakları ve ayrıca kişilerin sendika üyesi olmaya veya sendika üyeliğinden ayrılmaya zorlanamayacağı güvence altına alınmaktadır. Bireysel sendika hakkının, bireyi sendika ve diğer kuruluşlara hatta

¹¹⁰ Şükran ERTÜRK, *İş İlişkisinde Temel Haklar*, Ankara 2002, s. 197.

işverenine karşı korunmasını sağlayan sendika hakkının olumsuz yönü de Anayasa’da teminat altına alınmıştır. Çalışmamızın ikinci bölümünde açıklanan uluslararası belgelerin genelinde sendika hakkının olumsuz yönü düzenlenmemiştir. Bunun sebebi de -closed shop- kapalı işyeri şartının arandığı ülkelerin uluslararası belgelere katılımının sağlanması olduğu belirtilmiştir¹¹¹. Türk hukukunda closed shop uygulamasının kabul edilmemiş olması, sendika hakkının olumsuz yönünün de belirtilmesi sendika hakkının tamamlayıcı unsurlarının da mevzuatta yer alması ile modern düzenlemelere uygundur.

Anayasa’da 2001 yılında yapılan değişiklikler ile birlikte işçi yerine çalışanlar terimi madde içerisine yerleştirilerek sendika hakkı işçilerden daha geniş kesimlere de tanınmıştır. Dolayısıyla işçiler ile birlikte memurların da sendikalar kurabilmeleri ve kurulmuş sendikalara üye olabilmelerine olanak sağlanmıştır.

Anayasa sendika hakkının hangi hal ve şartlarda sınırlandırılabilceğini ve söz konusu sınırlamalar yapılırken hangi esaslara uyulabileceğini de ayrıca belirtmiştir. Anayasa’ya göre sendika hakkı “*Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.*” Anayasa’nın öngörmüş olduğu milli güvenlik ve kamu düzeninin korunması gibi sınırlama nedenleri Avrupa Sosyal Şartı’nın 31. maddesinde yer alan sınırlama ölçütleri ile paralellik arz etmektedir. Şart tarafından hakların, başkalarının hak ve özgürlüklerin korunması veya kamu yararı, ulusal güvenlik, kamu sağlığı veya genel ahlakın korunması amacıyla ve yasayla sınırlandırılabilceği öngörülmüştür. Anayasa’da da bu yönde sınırlama kıstasları getirilmiştir.

Anayasa’da ayrıca sınırlamaların kanun ile yapılabileceği öngörülerek Anayasal sistemimizde yürütme organına sınırlama yapma yetkisi tanınmamıştır. Yasalarla ve belirli esaslar uyarınca temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması belirtilen Avrupa İnsan Hakları Bildirgesi’nin 11/2. maddesinde yer alan düzenleme ile uyum arz etmektedir. Anayasa’nın söz konusu düzenlemesi kanaatimizce yerindedir.

¹¹¹ Bkz yukarıda s. 50 vd.

Çünkü Anayasa’da yer alan bir hakkın Anayasa’yı kabul eden yasama organı tarafından sınırlanması uygun olacaktır. Çünkü yürütme organının kendisine muhalefet olan kesimlerin Anayasa’dan kaynaklanan eğilimlerini sınırlandırmak istemesi her zaman için söz konusu olabilecektir. Bu yöndeki keyfi uygulamaların önüne geçilmesi de ancak yasalar ile söz konusu hakların kısıtlanmasının sağlanması ile olacaktır.

Anayasa’da ayrıca bireysel sendika hakkı ile ilgili olarak kişilerin aynı zamanda aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olamayacağı da belirtilmiştir. Çalışmamızın birinci bölümünde söz konusu kısıtlamaların sendika çokluğunun kabul edildiği sistemlerde bireysel sendika hakkının kısıtlandığı anlamına gelmeyeceği belirtilmiştir. Türk hukukunda da aynı işkolunda birden fazla sendikanın kurulabileceği kabul edildiğinden ve Anayasa’daki söz konusu kısıtlamanın da kişinin bağlı olduğu sendika konusunda karışıklığın önlenmesi olduğundan söz konusu kısıtlama sendika hakkının kısıtlandığı anlamına gelmemelidir¹¹². İLO Sendika Özgürlüğü Komitesi kararları da bu meyardadır. Komite, 87 Sayılı Sözleşme’nin 2. maddesinde yer alan “kendi seçtikleri kuruluşlar” ifadesini çalışanların ve işverenlerin katılabileceği birden fazla kuruluşun mevcut olabilmesi ve mevcut kuruluşa üye olmak istenmemesini, başka bir kuruluşa örgütlenme serbestisi olarak yorumlamaktadır¹¹³. Dolayısıyla sadece bir sendikaya üye olabilme kuralı İLO’nun 87 Sayılı Sözleşmesi ile uygunluk içerisindedir.

Anayasa’da sendika ve üst kuruluşlarının yönetim ve işleyişlerinin cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamayacağı belirtilerek bir bakıma kişilerin sendikalara karşı korunması amaçlanmıştır. Bilindiği üzere sendikaların en büyük karar organı genel kurullarıdır. Genel kurullarda da sendikanın mevcut yönetimine karşı muhalif olan kişi veya gruplar olması da ihtimal dahilindedir. Dolayısıyla söz konusu muhalif kişilerin de sendika yönetimine karşı korunması ve sendikaların faaliyetlerinin söz konusu kişilerin ekonomik ve sosyal haklarını geliştirecek şekilde olması gereklidir. Bu durum demokrasinin

¹¹² C.TUNCAY, a.g.e., s. 14.

¹¹³ C.TUNCAY, a.g.e., s. 34.

gerekerindendir. Dolayısıyla Anayasa’da yer alan söz konusu kayıt ile birlikte sendika üyesi bireylerin de sendika yönetimine karşı korunmaları sağlanmaktadır.

Anayasa’nın orijinal metninde sendikalar kurma ve sendika üyesi olabilme hakkı sadece işçi ve işverenlere tanınmaktaydı. Ancak 2001 yılında 4709 sayılı kanun ile yapılan değişiklikle işçi dışındaki kamu görevlilerine de sendika hakkı tanınmıştır. Anayasa’da yapılan bu değişikliklere uygun olarak 4618 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılmış ve memurların sendikalaşması düzenlenmiştir.

Anayasa’da yer alan sendika hakkı kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer hüküm de Kişinin Maddi ve Manevi Varlığını Geliştirme Hakkını düzenleyen 17. maddesidir. Anayasa m. 17/I uyarınca “*Herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.*” Sendikalar üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatlerini koruma ve geliştirme amacıyla kurulduklarından söz konusu hak ile yakından ilişki içerisindedir¹¹⁴. Bu nedenle çalışma konumuz kapsamında değerlendirilmektedir.

Anayasa’da yer alan ve sendika hakkı ile yakın ilişki içerisinde bulunan bir diğer hak da Çalışma Hakkı’dır. Şöyle ki, AY. m. 49 uyarınca “*Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.*” Dolayısıyla çalışma insanlara bir hak olarak tanınmış ve ayrıca bir ödev olarak da kabul edilmiştir. Bunun sonucu olarak sendikal nedenlerle bir kişinin işe alınmaması veya işine son verilmesi Anayasa’da düzenlenmiş olan çalışma hakkının da ihlali niteliğinde olacaktır. Buradan da varılabilecek bir diğer sonuç, söz konusu işlemlere maruz kalan çalışanların Anayasa’da koruma altına alınmış olan sendika hakkı yanında çalışma hakkına da dayanarak hukuki koruma talep edebilecektir¹¹⁵.

Sonuç olarak Anayasa’da yer alan düzenlemeler ve sınırlamalar, kabul edilmiş olan uluslar arası sözleşmelerde yer alan sınırlama ölçütleri ile büyük ölçüde paralel özellik arz etmektedir.

¹¹⁴ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 67.

¹¹⁵ H.H.SÜMER, a.g.e., s. 68-69.

C. 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda sendika kurma hakkının kimler tarafından kullanılacağı belirtilmiştir. Sendikalar Kanunu'na göre hizmet sözleşmesine dayanarak çalışanlar tarafından sendikalar kurulabilecektir. Aynı zamanda iş hukuku açısından işçi kabul edilmeyen bazı kişilerin de sendikalar Kanunu uyarınca işçi sayılacakları ve böylelikle işçi sendikaları kurabilecekleri veya sendika üyesi olabilecekleri de belirtilmiştir. Bu kişiler kanun bakımından *araç sahibi hariç nakliye mukavelesine göre esas itibariyle bedeni hizmet arzı suretiyle çalışmayı veya neşir mukavelesine göre eserini naşire terk etmeyi meslek edinmiş bulunanlar ve adi şirket mukavalesine göre ortaklık payı olarak esas itibariyle fiziki veya fıkri emek arzı suretiyle - bu mukavelenin aynı durumdaki herkese fiilen açık olması kaydıyla - bir işyerinde çalışanlar* da işçi sayılırlar (m. 2). Dolayısıyla işçi sayılan bu kişilerin de işçi sendikaları kurma hakları bulunmaktadır.

Sendikalar Kanunu'nun 21. Maddesinde kimlerin sendika üyesi olamayacakları ve sendikalar kuramayacakları belirtilmiştir. Maddenin 2-5. bendleri kaldırılarak bugün için sadece askeri şahısların sendika üyesi olamayacakları ve sendika kuramayacakları belirtilmiştir.

Sendikalar Kanunu m. 21'den başka bazı kanunlarda da hizmet sözleşmesi dayanarak çalışmalarına rağmen belirli meslekteki kişilerin sendika kuramayacakları ve sendika üyesi olamayacakları belirtilmiştir. Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun¹¹⁶ kapsamına giren baraj, enerji santralleri, rafineri, enerji nakil hatları, akaryakıt nakil, depolama, yükleme tesisleri ve benzeri yerlerle, sivil trafiğe açık Devlet eliyle işletilen hava meydanları ve limanlar, tarihi eserler, ören yerleri, sitler, açık ve kapalı müzeler, sanayî ve ticarî ve turistik tesislerde çalışan güvenlik görevlilerinin aynı kanunun 21. maddesi uyarınca sendika üyesi olamayacakları belirtilmiştir.

¹¹⁶ RG. 24.07.1988 S. 17410.

Sendikalar Kanunu'nda işverenlerin de sendikalar kurabilecekleri ve sendikalara üye olabilecekleri belirtilmiştir (m. 1).. 4857 sayılı İş Kanunu'nda işveren *“işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar..”* 854 sayılı Deniz İş Kanunu'nda *“Gemi sahibine veya kendisinin olmayan bir gemiyi kendi adına ve hesabına işleten kimse”* olarak tanımlanmıştır. Sendikalar Kanunu'nda ise işveren, *“İşçi sayılan kimseleri çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye ve tüzel kişiliği olmayan kamu kuruluşları”* olarak tanımlanmıştır. Ayrıca kanuna göre *“Bir adi şirkette fiziki veya fıkri emek arzı suretiyle ortak olanların dışındaki ortaklar da bu Kanun bakımından işveren sayılırlar”* demek suretiyle işveren kavramı genişletilmiştir. Sendikalar Kanunu'nda kamu görevlilerinin sendika kurabilecekleri belirtilmese de tüzel kişiliği olmayan kamu kuruluşları da (Bakanlık gibi) işveren sayılacağından söz konusu tüzel kişiliği bulunmayan kamu kuruluşları tarafından işveren sendikaları kurulabilecektir. Sonuç olarak hizmet ilişkisi ile işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiler ile tüzel kişiliği haiz olmayan kamu kuruluşları Sendikalar Kanunu uyarınca sendikalar kurabilecek ve kurulmuş sendikalara üye olabileceklerdir¹¹⁷.

Burada eklemek istediğimiz başka bir husus da sendika tüzüklerine sadece yerel veya bölgesel faaliyette bulunacakları yönünde hükümler konulamayacağıdır. Bu durumun ülkemiz şartları açısından uygun görülmele birlikte Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme'nin 3. maddesindeki hükme ters düştüğü nedeniyle eleştirilmiştir¹¹⁸.

Sendikalar Kanunu m. 6 uyarınca işçiler ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurabileceklerdir. Dolayısıyla Anayasa'ya uygun olarak Sendikalar Kanunu'nda da sendikaların kuruluşu açısından serbestlik ilkesi kabul edilmiştir. Ancak daha önce de belirttiğimiz üzere sendikaların kurulmasında serbestlik ilkesinin tam anlamıyla anlam ifade edebilmesi için sendika

¹¹⁷ C.TUNCAY, a.g.e., s. 31

¹¹⁸ Söz konusu eleştiriler için bkz. C.TUNCAY, a.g.e., s. 32, Metin KUTAL, **87 Sayılı Uluslararası Sözleşme Karşısında Sendika Yasasının Genel Bir Değerlendirilmesi**, BASİSEN, Mart 1995, s. 27.

çokluğu ilkesinin de kabul edilmesine bağlıdır. Sendikalar Kanunu’nun 3. maddesinde de aynı işkolunda birden fazla sendikanın kurulabileceği belirtilmiştir.

Sendikalar Kanunu m. 3 uyarınca sendikalar işkolu esasına göre kurulabilecektir. İşyeri ve meslek esasına dayanılarak sendika kurulması kanunla yasaklanmıştır¹¹⁹ (m. 3/3).

Devlet memurlarının sendika kurabilmeleri ve sendika üyesi olabilmeleri ile ilgili olarak kabul edilen uluslar arası belgeler ve Avrupa Birliği uyum süreci sonucunda Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılmıştır. Ancak genel itibariyle sendikalar kanununda memurların sendikalar kurabileceklerine ilişkin bir hüküm yer almamaktadır. Sadece kanunun 2. maddesinde “*Hizmet akdine dayanarak çalışan bir kimsenin T. C. Emekli Sandığı Kanununa tabi olması işçi sayılmasına engel teşkil etmez*” ile tüzel kişiliği bulunmayan kamu kuruluşlarının da işveren sayılacakları ayrıca 3. maddede “*Kamu işveren sendikalarının, aynı işkolundaki kamu işverenleri tarafından kurulması ve aynı işkolunda faaliyette bulunması şartı aranmaz*” denilmesi ile birlikte kamu kesiminde sendika kurulabileceği de belirtilmiştir. Ancak memurların sendikalar kurabileceklerine ilişkin hüküm yer almamaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere sendikaların Türkiye’de kurulması konusunda serbestlik prensibi kabul edilmiştir. Sendikalar Kanunu m. 6’da tüzel kişiliğin kanunen aranan belgeler ile sendika tüzüğü’nün valiliğe tevdi edilmesi ile birlikte kazanılacağı belirtilmektedir. Söz konusu işlemin izin alınması olarak yorumlanmamalıdır. Belgelerin ve tüzüğün valiliğe teslim edilmesi ile birlikte tüzel kişiliğin kazanılması ve herhangi bir kurumdan izin alınmasının gerek olmaması nedeniyle Türk hukukunda sendikalar serbestçe kurulabilmektedir. Bu durum ILO tarafından kabul edilen Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme’de yer alan hükümlerle aynı doğrultudadır.

¹¹⁹ İşkolu esasına göre sendikalaşmanın yararları ve sorunları için bkz., Fevzi ŞAHLANAN, **Türk Hukukunda İşçi ve İşverenlerin Örgütlenme Hakkı, Sınırları, Sorunları (Örgütlenme Hakkı)**, Nuri ÇELİK’e Armağan, Cilt 2, İstanbul 2001, s. 1661.

Sendikalar Kanunu'nda işçi ve işveren sendikalarının gerek ulusal üst kuruluşlara (m. 26) gerek de uluslar arası işçi ve işveren kuruluşlarına da üye olabilecekleri belirtilmiştir (m. 28). Sendikalar Kanununun bu düzenlemesi ILO'nun Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme'nin 5. maddesinde yer alan hüküm ile aynı doğrultudadır. Ancak hukukumuzda federasyon örgütlenmesine izin verilmemesinin 87 Sayılı Sözleşme'ye aykırı bir diğer husus olduğu da belirtilmiştir¹²⁰.

Çalışanın sendika üyesi olması, yönetiminde yer alması veya çalıştığı işyerinde üyesi bulunduğu sendikanın temsilcisi olması nedeniyle işverene karşı korunması gerekmekte ve bu yönde de uluslar arası alanda kabul edilmiş olan ILO tarafından hazırlanan İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme de bulunmaktadır ¹²¹ . Sendikalar Kanunu'nda söz konusu güvencelere ilişkin olarak hükümler de yer almaktadır.

Sendikalar Kanunu'nun 29. maddesinde sendika ve konfederasyon yönetiminde yer alan çalışanların söz konusu görevleri nedeniyle işyerinden ayrılan kişilerin görevlerinin belirtilen nedenlerden dolayı sona ermesi halinde eski görevlerine veya eski görevlerine denk görevlere işverenleri tarafından kabul edilmelerinin zorunlu olduğu belirtilmiştir¹²². Ancak söz konusu kabulün geri dönen işçinin görev pozisyonuna iade edilebilmesi için diğer kişilerden öncelikli olarak kabul edilecekleri belirtilmiştir¹²³. Dolayısıyla işverenin aynı pozisyonda yeni işçi ihtiyacı olmadığını belirtmesi ve fiilen de bu durumun geçerli olması halinde, kanunun bu düzenlemesi ile işverenin geri alma zorunluluğunun bulunmadığı kanaatindeyiz¹²⁴. Bu durum da hakkaniyete uygundur. Çünkü işverenin zarara

¹²⁰ C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 32, Nizamettin AKTAY, **Sendika Hakkı**, Ankara 1993, s. 101, M.KUTAL, **a.g.e.**, s. 28, M.GÜLMEZ, **Sendikal Haklar**, s. 448.

¹²¹ 2. Bölümdeki ilgili sayfa eklenecek.

¹²² Söz konusu güvencenin içeriği ve şartları ile ilgili olarak bkz. C.TUNCAY, **a.g.e.**, s. 52 vd., Berin ERGİN, **Sendika Yöneticilerinin Yeniden İşe Alınmaları ve Kıdem Tazminatı Hakları**, Kemal Tunçomağ'a Armağan, İstanbul 1997, s. 178.

¹²³ Sendika yöneticilik güvencesi ve bu güvenceden yararlanma koşulları için bkz., F.DEMİR, **Sorularla Toplu İş Hukuku**, s. 153 vd., N.ÇELİK, **a.g.e.**, s. 325 vd.

¹²⁴ Aynı görüşte bkz., F.DEMİR, **Sorularla Toplu İş Hukuku**, s. 157, F.DEMİR, **Sendikalar**, s. 159, Karşı görüşte bkz., F.ŞAHLANAN, **Sendikalar**, s. 151.

uğrayarak görevine geri dönme talebinde bulunan sendika yöneticisini ihtiyacı olmadığı halde görevine döndürmesi işverenin zararına yol açabilecektir.

İşçinin çalıştığı işyerinde üyesi bulunduğu sendikanın temsilcisi olması halinde işveren ile aralarında uyuşmazlık çıkması veya hizmet sözleşmesinin sona erdirileceğinden dolayı endişe duyması muhtemeldir. Bu tür kaygılar nedeniyle işyeri temsilciliği görevinin gereği gibi yerine getirilmesi mümkün olmayabileceğinden işyeri temsilcilerinin korunması gerekmektedir. İşyeri sendika temsilcilerini koruyucu hüküm ise Sendikalar Kanunu'nun 30. maddesinde yer almaktadır. *“İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin hizmet akitlerini haklı bir sebep olmadıkça ve sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez”* (m. 30). Dolayısıyla Türk hukukunda işyeri temsilcisi işçi, temsilcilik görevinden dolayı hizmet sözleşmesinin feshedilmeyeceğine ilişkin güvence altına alınmıştır. Bu güvence dolayısıyladır ki temsilcilik görevini ifa ederken işverene karşı bağımlılık hissetmeyecektir¹²⁵.

30. maddede sendika temsilcisi işçinin hizmet sözleşmesinin sona erdirilmesi halinde işçi tarafından başvurulacak hukuki yollar belirtilmiş ve işçinin mahkeme önünde haklı kabul edilmesi halinde işverenin tabi olacağı cezai hükümler de yer almaktadır.

İşyeri temsilcilerinin güvence hükümlerinden yararlanabilmesi iş sözleşmesinin işveren tarafından feshedilmesi halinde söz konusu olacaktır. Dolayısıyla bireysel veya toplu işten çıkarmalarla veya işveren tarafından bildirimli veya derhal fesih hallerinde işyeri sendika temsilcisi Sendikalar Kanunu 30. maddedeki işe iade güvencesinden yararlanacaktır¹²⁶.

Sendikalar Kanunu'nda 2002 yılında 4773 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle birlikte gerek sendika işyeri temsilcisinin gerekse de sendika üyesinin sendikal nedenler ile iş sözleşmesinin işveren tarafından sona erdirilmesi halinde 4857 Sayılı İş Kanunu'ndaki işe iade hükümlerinden yararlanması olanağının

¹²⁵ H.H.SÜMER, **a.g.e.**, s. 78.

¹²⁶ F.DEMİR, **İşyeri Temsilciliği**, s. 1570, F.ŞAHLANAN, **a.g.e.**, s. 276, Ö.EYRENCİ, **a.g.e.**, s. 161 Ayrıca güvence içeriği hakkında bkz. F.ŞAHLANAN, **Örgütlenme Hakkı**, s. 1693 vd.

tanınması ile birlikte mevzuatımız, 98 Sayılı İLO Sözleşmesi'ne uyumlu hale getirilmiştir.

Sendikalar Kanunu'nun işyeri temsilcilerine ilişkin hükmü Türkiye tarafından da kabul edilen İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme'de yer alan hükümle de uyumludur. 135 sayılı Sözleşme'nin 1. maddesi uyarınca *“İşletmelerdeki işçi temsilcileri kanunlara, toplu sözleşmelere veya yürürlükteki sözleşmelere dayalı diğer düzenlemelere uygun hareket etmeleri koşulu ile, işten çıkarma dahil kendilerine zarar verebilecek ve işçi temsilcileri sıfatının taşımalarında veya bu sıfatla faaliyetlerde bulunmalarından, sendika üyesi olmalarından veya sendika faaliyetlerine katılmalarından ileri gelecek her nevi işleme karşı etkili bir korumadan yararlanırlar.”* Sözleşme'de yer alan korumadan yararlanma, kanaatimizce Sendikalar Kanunu'nun 30. maddesi tarafından sağlanmaktadır.

Sendikalar Kanunu'nda ayrıca kişinin sendika üyesi olup olmaması da güvence altına alınmıştır. 31. maddede *“İşçilerin işe alınmaları, belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri veya belli bir sendikadaki üyeliği muhafaza veya üyelikten istifa etmeleri veya sendikaya girmeleri veya girmemeleri şartına bağlı tutulamaz”* denilerek Anayasa'ya uygun bir şekilde, kişilerin sendika üyeliği konusunda zorlanamayacağıdır. Maddede ayrıca bir işyerindeki kişiler arasında işveren tarafından ayırım yapılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4857 Sayılı İş Kanunu'nda Sendikalar Kanunu madde 31'e yapılan atıf dolayısıyla iş ilişkisinde dil, siyasi düşünce, ırk, din, mezhep ve benzeri nedenler dolayısıyla ayırım yapılamayacağı açıkça ortaya konulmuştur. Maddenin altıncı bendinde iş ilişkisinin söz konusu yasağa aykırı şekilde sona erdirilmesi halinde 2821 Sayılı Kanunun 31. maddesi saklı olmak üzere işveren tarafından işçiye tazminat ödemesi gerektiği de yer almaktadır¹²⁷. Ancak iş güvencesine tabi olan işçinin işine

¹²⁷ P.A.KAYA, a.g.e., s. 153, Fevzi DEMİR, *İş Hukuku ve Uygulaması*, İzmir 2005, s. 122.

sendikal faaliyetler nedeniyle son verilmesi halinde İş Kanunu'nun iş güvencesi hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir¹²⁸.

Sonuç olarak, Sendikalar Kanunu'nda sendika ve konfederasyon yönetiminde yer alanların, sendikaların işyerindeki temsilcilerinin ve işçilerin sendika üyesi olup olmamalarının güvence altına alınması kişilerin sendikalara üye olması ve sendikal faaliyetlere korunması amaçlanarak sendika hakkının kullanılması güvence altına alınmıştır. Yukarıda da belirtildiği gibi bu durum taraf olunan ILO Sözleşmelerine uygun bir düzenlemedir.

D. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu

Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek amacıyla 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hukuk sistemimizde yer almıştır.

Sendika hakkı 1982 Anayasası'nın kabul edildiği ilk dönemlerde sadece işçi ve işverenlere tanınmıştır. Anayasa metninde sendika kurabilecek kişilerin “*işçi ve işverenler*” olarak belirtilmesi de bu durumun bir göstergesidir. 17.10.2001 tarihinde 4709 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle sendika hakkı “*çalışan ve işverenler*”e tanınmış bir hak haline gelmiştir. Dolayısıyla sendika hakkının işçilerden daha geniş kapsamlı olarak çalışanlara tanınması ile birlikte kamu görevlilerinin sendikalaşması ile ilgili olarak da kanun yapma ihtiyacı doğmuştur. Çünkü 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda belirtilen hak ve güvenceler işçi ve işverenlere tanınmaktaydı. Ancak memurların sendika kurmalarına ilişkin herhangi bir hüküm veya yasak yer almamaktaydı. Hatta hükümet tarafından Danıştay'ın istişari mütalaasının sorulması üzerine Danıştay 1. Dairesi tarafından “*Kamu görevlilerinin sendikal örgütlenmesini*

¹²⁸ İş güvencesine tabi işçilerin iş sözleşmelerinin sendikal nedenlerle feshedilmesi halinde doğrudan sendikal tazminat talep edememesi hakkında bkz. Yarg. 9. HD. 24.07.2008 T., 2007/13087 E., 2008/21877 K., sayılı kararı, Ş.ÇİL, **a.g.e.**, s. 499-500, aynı konuda ispat yükünün işçiye ait olmasına ilişkin bkz.. Yarg. 9. HD. 24.07.2008 T., 2007/23795 E., 2008/21845 K., sayılı kararı, ve Yarg. 9. HD. 14.04.2008 T., 2007/31238 E., 2008/8696 K., sayılı kararı, Ş.ÇİL, **a.g.e.**, s. 500 vd.

yasaklayan bir hüküm Anayasa’da yer almadığına göre bu hususun kanunla düzenlenmesinde Anayasa’ya aykırılık söz konusu olamaz” sonucuna varılmıştır¹²⁹. Kamu görevlileri olan memurlar Sendikalar Kanunu’ndaki hükümlerden faydalanamadıklarından kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirten bir Kanun çıkarma ihtiyacı nedeniyle 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, Türk hukukundaki yerini almıştır.

Yukarıda belirtilenlere ek olarak, kamu görevlilerine sendika hakkı tanınması ile ilgili olarak ILO tarafından hazırlanan ve Türkiye’nin de onayladığı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması Ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme ile kamu görevlilerinin sendikalar kurabilmeleri ve sendikalara üye olabilmeleri konusunda uluslar arası sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerinin yerine getirilmesi de gerekmektedir.

Kamu görevlilerinin sendikalaşması ile ilgili olarak mevzuattaki eksiklik 4688 Sayılı Kanunu’nun genel gerekçesinde de belirtilmiştir. *“Demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olmanın en önemli göstergelerinden birisini örgütlenme özgürlüğü oluşturmakta olup temel insan haklarından sayılan bu özgürlüğün sendikal hak olarak tüm çalışanlara ayrımsız bir şekilde tanınması gerekmektedir. Ancak, günümüzde çalışan kesimler arasında işçiler bu hakka sahip oldukları halde,*

*Kamu görevlileri bundan yoksundur.”*¹³⁰

Her ne kadar da kanun mevzuatta yerini almadan önce çıkarılan genelgeler ile kamu görevlilerinin sendika hakkından faydalanmaları sağlanmaya çalışıldıysa da¹³¹, Türkiye’nin taraf olduğu uluslar arası sözleşmelerde işçi işveren ayrımı yerine çalışanlar denilmesi nedeniyle kamu görevlilerinin sendikalaşmaları da kanunla düzenlenmesi gerektiğinden 4688 Sayılı Kanun mevzuatımızda yerini almıştır.

¹²⁹ C.TUNCAY, a.g.e., s. 28, ayrıca aynı görüş için bkz., C.TUNCAY, **Türkiye’nin Onayladığı Sendika Özgürlüğüne İlişkin Son Sözleşmeler ve Bunlara Uyumu**, Halid K. Elbir’e Armağan, İstanbul 1996, s. 516, Tankut CENTEL, Memur Sendikacılığı, İşveren, Mart 1995, s. 2.

¹³⁰ 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Kanunu Genel Gerekçesi 06.01.1998.

¹³¹ Bu durum kanun gerekçesinde de belirtilmiştir “Son yıllardaki bu fiili gelişmeye paralel olarak, çeşitli Başbakanlık genelgeleri ile kamu personeli sendikalarının örgütlenmelerine izin verilmiştir.

Kanunun genel gerekçesinde ayrıca “*Anayasada belirtilen sınırlar çerçevesinde kamu görevlilerinin sendikal haklarının düzenlenmesi amacıyla hazırlanan bu Kanun tasarısı ile uluslararası sözleşmelerde yer alan “Örgütlenme Özgürlüğü”nün ulusal düzeyde yasallaştırılması, kamu görevlilerinin sendikal haklarını özgürce kullanabilmeleri, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, hizmet verimliliğinin artırılması, sendika içi demokrasinin gerçekleştirilmesi ve yönetime katılımın sağlanması hedeflenmiştir*” denilerek kanunun amacı da belirtilmektedir. Sonuç olarak diyebiliriz ki Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu onaylanmış olan uluslar arası sözleşmelere uyum sağlanması ve kamu görevlilerinin sendikalaşmasının bağlı olacağı kuralların kanunen belirlenmesi amacıyla Türk hukuk mevzuatındaki yerini almıştır.

Kanunda kamu görevlisi “*Kamu kurum ve kuruluşlarının işçi statüsü dışındaki bir kadro veya sözleşmeli personel pozisyonunda * çalışan, adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri*” olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla kanunun kapsamına devlet memurları ile birlikte kamu kurumlarında çalışan sözleşmeli personeller de dahil edilerek sendika hakkından yararlananların kapsamı genişletilmiştir.

Kamu görevlileri Sendikaları Kanunu’nda sendikaların kurulma esasları 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu’nun ilgili düzenlemeleri ile aynı meyardadır. Yani kamu görevlileri sendikaları da işkolu esasına göre kurulabilmekte olup, sendika çokluğu ilkesi kabul edilmiştir. Kanunda, sendikalar kanunundan farklı olarak hangi hizmet kollarında sendikaların kurulabileceği de belirtilmiştir. Kanuna göre Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri, eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri, sağlık ve sosyal hizmetler, yerel yönetim hizmetleri, basın, yayın ve iletişim hizmetleri, kültür ve sanat hizmetleri, bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri, ulaştırma hizmetler, tarım ve ormancılık hizmetleri, enerji, sanayi ve madencilik hizmetleri ile diyanet ve vakıf hizmetlerinde yer alan kamu görevlileri tarafından sendikalar kurulabilecek ve sendikalara üye olunabilecektir. Kanunda bu işkolları sınırlı sayıda (numerus clausus) belirtildiğinden bunlar dışındaki işkollarındaki kamu görevlilerinin sendikalar kurması veya sendika üyesi olması söz konusu değildir. Kanunun gerekçesinde

işkolu esasına göre sendikalarının kurulabilmesi ile ilgili olarak “*Sendikaların örgütlenme biçiminin düzenlendiği maddede, güçlü bir sendikacılık oluşturulması hedefine uygun olarak, sendikaların hizmet kolu esasına göre faaliyet göstermeleri benimsenmiş ve meslek veya işyeri esasına göre sendika kurulmaması öngörülmüştür*” denilmiştir.

4688 sayılı kanunda bazı kamu görevlilerinin sendika kurmaları ve sendika üyesi olabilmeleri de ayrıca yasaklanmıştır (m. 15). Bu kişiler, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri, yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslektan sayılanlar, kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilatlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilatlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları, belediye başkanları ve yardımcıları, Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları, mülki idare amirleri, Silahlı Kuvvetler mensupları, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri, Milli İstihbarat Teşkilatı mensupları, kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları, emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli, ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileridir.

Silahlı kuvvetler ile polis teşkilatı mensuplarının sendika kurmaları uluslararası belgelerde devletlerin inisiyatifine bırakıldığı çalışmamızın ikinci bölümünde belirtilmişti. 4688 sayılı kanunda söz konusu işkolunda çalışanların da sendika kurmaları inisiyatif kullanılarak yasaklanmıştır. Ek olarak kanunla getirilen

kısıtlama genel itibariyle devlet yönetiminde veya kamu kurumlarının yönetiminde yer alan kişilere ilişkin olup Teşkilatlanma ve Toplu Pazarlık Yapma Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme’de yer alan “*public servants engaged in the administration of the State*”¹³² istisnası ile uyum içerisindedir.

Kamu sendikalarının kurulmasında da sendikalar kanunundaki düzenlemeler ile paralel olarak serbestlik ilkesi kabul edilmiştir. Böylelikle kamu görevlileri önceden izin almaksızın sendika kurabilecektir. Kurulan sendikalar ise her halükarda bazı sınırlamalara tabi tutulabilecektir. Şöyle ki, sendika tüzüğünde kanunda belirtilen (m. 7) bulunması zorunlu unsurların yer alması, madde 8’de yer alan zorunlu organların bulunması ve 20. maddedeki yasaklara riayet edilmesi gerekmektedir.

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nda sendika üyeliğinden ayrılma konusu 2821 sayılı kanun ile aynı doğrultuda olup, üyenin usulüne uygun bir şekilde sendikaya bildirimde bulunması halinde gerçekleşecektir.

Kanunda sendika üyesi olma, sendika temsilcisi olma ve sendika yöneticisi olma konularında, Sendikalar Kanunu’nda olduğu gibi, güvenceler getirilmiştir.

Sendika üyesi olmanın güvencesi Kanunun 18. maddesinde belirtilmiştir. Şöyle ki, “*Kamu görevlileri, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendika veya konfederasyonların bu Kanunda belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı farklı bir işleme tabi tutulamaz ve görevlerine son verilemez.*” Kanunun gerekçesinde üye olunan 151 sayılı ILO Sözleşmesi’ne atıf yapılarak “*151 Sayılı İLO Sözleşmesinin 4 üncü maddesi, kamu görevlilerinin, çalıştırılmaları konusunda sendika özgürlüğünü kısıtlayacak her türlü ayrımcılığa karşı yeterli korunmadan yararlanacakları; bu koruma amacına yönelik olarak da, kamu görevlisini çalıştırmanın bir kamu görevlisi örgütüne katılmama veya üyelikten ayrılma koşullarına bağlanamayacağı, böyle bir örgüt üyeliği veya örgütün*

¹³² Bkz. yukarıda s. 68.

faaliyetlerine katılması nedenleri ile görevine son verilemeyeceği ilkesini öngörmüştür. Bu ilke esas alınarak sendikalaşma özgürlüğünün kısıtlanmaması ve her türlü ayrımcılığa karşı yeterli korunmanın sağlanması amacıyla bu madde düzenlenmiştir” denilmektedir.

Sendika temsilcisi, sendika ve sendika şube yöneticileri ile ilgili olarak da, *“Kamu işvereni, işyeri sendika temsilcisi ile sendika ve sendika şube yöneticilerinin işyerini haklı bir sebep olmadıkça ve sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe değiştiremez”* denilerek ilgili kişiler güvence altına alınmıştır. Türkiye’nin taraf olduğu İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme’de *“İşletmelerdeki işçi temsilcileri kanunlara, toplu sözleşmelere veya yürürlükteki sözleşmelere dayalı diğer düzenlemelere uygun hareket etmeleri koşulu ile, işten çıkarma dahil kendilerine zarar verebilecek ve işçi temsilcileri sıfatının taşımalarında veya bu sıfatla faaliyetlerde bulunmalarından, sendika üyesi olmalarından veya sendika faaliyetlerine katılmalarından ileri gelecek her nevi işleme karşı etkili bir korumadan yararlanırlar”* şeklinde belirtilen güvencelerin 4688 sayılı kanunda da yer aldığı söylenebilecektir.

Ek olarak, 23. maddede *“Kamu işvereni, yönetim ve hizmetin işleyişini engellemeyecek biçimde sendika temsilcilerine çalışma saatleri içinde ve dışında görevlerini yapabilmeleri için imkanlar ölçüsünde kolaylıklar sağlar”* denilerek sendika temsilcilerinin görevlerini yapabilmeleri amacıyla kamu işvereni tarafından kolaylıklar sağlanması öngörülmüştür. Söz konusu kolaylıklar ile ilgili hüküm 135 sayılı İLO Sözleşmesi’nin 2. Maddesinde yer alan *İşletmelerde işçi temsilcilerine, görevlerini hızlı ve etkili bir biçimde yapmalarına imkan verecek uygun kolaylıklar sağlanır”* hükmü ile aynı doğrultudadır. Sonuç olarak, işyeri temsilcilerine kolaylık tanınması ile ilgili olarak getirilen düzenlemeler, kabul edilmiş olan 135 Sayılı İLO Sözleşmesi’nde belirtilen hususlara uygundur.

Sendika yönetiminde yer alanların güvencesi de 2821 sayılı kanunda yer alan düzenlemelerle aynı doğrultuda olduğundan burada tekrar edilmeyecektir.

4688 Sayılı Kanun, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'ndan farklı olarak kamu görevlileri sendikalarının yapacakları toplu görüşmeleri de düzenlemiştir. Bunun nedeni de 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda ¹³³ düzenlenen hükümlerden işçilerin faydalanabilmeleri, kamu görevlilerinin kanun kapsamında değerlendirilmemiş olmasıdır.

Sonuç olarak, 4688 sayılı Kanun, gerek genel gerekçesi gerek de madde gerekçeleri ile birlikte incelendiğinde Türkiye tarafından kabul edilmiş olan uluslararası sözleşmelere uyum sağlanması amacını taşımakta ve taraf olunan sözleşmelerde yer alan ilke ve prensiplerle uyum içerisindedir.

¹³³ RG. 07.05.1983 T., S. 18040.

SONUÇ

Uluslararası belgelerle çalışma hayatının düzenlenmesi ihtiyacı çok uzun süreden beridir var olsa da, fiiliyatta bu ihtiyaç ilk defa kendisine 1919 yılında Versailles Barış Andlaşması'nda yer edinebilmiştir. Anılan andlaşma sonrasında kurulan Uluslararası Çalışma Örgütü önderliğinde çalışma hayatının düzenlenmesi amacıyla çok kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. Sendika hakkının bireylere tanınması da bu çalışmaların önemli bir sonucudur.

Sendika hakkı uluslararası insan haklarına ilişkin bildirge, sözleşme ve bunun gibi andlaşmalarda yer aldığı gibi, bölgesel andlaşmalarda da kendine yer edinebilmiştir. Bunun yanında sendika hakkı ile ilgili olarak yapılan en kapsamlı çalışmalar Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından icra edilmiş ve uluslararası sözleşmeler olarak uluslararası mevzuatta yerini almıştır.

Devletlerin uluslararası belgelere katılımı ile birlikte, söz konusu belgeler ile taahhüt ettikleri düzenlemeleri iç hukuka uygulamaları gerekli olduğundan bu yönde çalışmalar yapılmıştır. Ülkemizde de Anayasa'da yapılan 2001 yılı değişiklikleri, sendikalar kanununda yapılan değişiklikler ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun düzenlenmesi gibi yasal düzenlemeler, söz konusu uyum sürecinin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Sonuç olarak, uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler doğrultusunda iç hukuka ilişkin düzenlemeler Türkiye tarafından gerçekleştirilmiştir.

Sendika hakkı kendi içerisinde bireysel ve kolektif olmak üzere başlıca iki ana gruptan oluşan bir sosyal haktır. Ancak sendika hakkının bu unsurları birbirinden ayıramayacak derecede olup birbirlerinin tamamlayıcısıdır. Sendika hakkının bireyler açısından tam anlamıyla kullanılabilmesi için hem bireysel unsurların hem de kolektif unsurların bir arada bulunması gerekmektedir.

Bireysel sendika hakkı çalışmamızda da incelendiği üzere, genel kavram olan sendika hakkının, kişinin birey olarak sendikalar kurabilmesi sendikalara üye

olabilmesi gibi olumlu yönleri ile birlikte kişinin sendikadan uzak kalmasını sağlayıcı olumsuz yönlerini de barındıran kısmını ifade eder.

Kolektif sendika hakkı ise, sendika hakkının, sendikanın tüzel kişi olarak korunmasını amaç edinen kısmını ifade eder. Burada sendikanın kurulma, idare ve faaliyetleri ile ilgili olarak gerek devlete gerek de diğer sendikalara karşı korunması söz konusudur.

Sonuç olarak, uluslararası belgelerde sendika hakkının hangi sınırlar dahilinde ele alındığını, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası belgelerde yer alan hükümlere ilişkin yapmış olduğu iç hukuk düzenlemeleri belirtme amacı güden bu çalışmamız konuyla ilgilenenlerin bilgisine sunulmuştur.

KAYNAKÇA

BATUM, Süheyl; **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Türk Anayasal Sistemine Etkileri**, İstanbul 1993.

ÇELİK, Nuri; **İş Hukuku Dersleri**, Ağustos 2007.

TUNCAY, Can; **Toplu İş Hukuku**, 1999.

ÇİFTER, Alun; **Anayasamızda Sendika Kurma, Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Hakkı**, Nuri Çelik'e Armağan, Cilt 2, İstanbul 2001.

DEMİR, Fevzi; **Sendikalar Hukuku (Sendikalar)**, İzmir 1999.

DEMİR, Fevzi; **Sorularla Toplu İş Hukuku**, 2. Cilt, Türkiye Barolar Birliği Yayınları S. 99, Ankara 2006.

EREN, Fikret; **Sendikaya Üye Olma ve Olmama ve Üyelikten Ayrılma Hakkı**, AÜHFD., C XXXI, S. 1-4, Ankara 1974.

ERGİN, Berin; **Sendika Yöneticilerinin Yeniden İşe Alınmaları ve Kıdem Tazminatı Hakları**, Kemal Tunçomağ'a Armağan, İstanbul 1997.

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

EYRENCİ, Öner; **Sendikalar Hukuku**, İstanbul 1984.

FREUND, O. Kahn; **Labour and the Law**, 3. Edition, London 1983.

GÜLMEZ, Mesut; **1936 Öncesinde İşçi Hakları, Türkiye'de İşçi Hakları**, Yol İş Sendikası, Ankara 1986.

GÜLMEZ, Mesut; **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye (ÜÇÖ/İLO Sözleşme ve İlkeleri) (Sendikal Haklar)**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1988.

GÜLMEZ, Mesut; **Uluslararası Sosyal Politika**, TODAİ, Ankara 2000.

GÜNAY, Cevdet İlhan; **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Ankara 2004.

GÜZEL, Ali; “ILO Normlarının İç Hukuka Etkisi ve Türk İş Hukukunun Gelişimine Katkısı”, **ILO Normları ve Türk İş Hukuku**, Ankara 1997.

IŞIK, Rüçhan; **Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanuni Unsurları**, Ankara, 1962.

KAYA, Pir Ali; **Avrupa Birliği ve Türk İş Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Bursa 2009.

KUTAL, Metin; **87 Sayılı Uluslararası Sözleşme Karşısında Sendika Yasasının Genel Bir Değerlendirilmesi**, BASİSEN, Mart 1995.

LÖWISCH, M.; **Arbeitsrecht**, 4, Auflage, Düsseldorf 1996.

NARMANLIOĞLU, Ünal; **İş Hukuku II – Toplu İş İlişkileri**, İzmir, 2001.

OĞUZMAN, M. Kemal; **Hukuki Yönden İşçi-İşveren İlişkileri**, C. 1, İstanbul.

RG. 12.07.2001 t., S. 24460

SUR, Melda; **İş Hukuku Toplu İlişkiler**, Ankara 2008.

SUR, Melda; **Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Teşmil**, (Teşmil), Ankara 1991.

SÜMER, Haluk Hadi; **İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması**, Konya 1997.

SÜMER, Haluk Hadi; **İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması**, Konya 1997.

ŞAHLANAN, Fevzi; **Sendikalar Hukuku**, İstanbul, 1995.

ŞAHLANAN, Fevzi; **Türk Hukukunda İşçi ve İşverenlerin Örgütlenme Hakkı, Sınırları, Sorunları (Örgütlenme Hakkı)**, Nuri Çelik'e Armağan, Cilt 2, İstanbul 2001.

TANÖR, Bülent; **Anayasa Hukuku'nda Sosyal Haklar**, İstanbul 1978.

TEZİÇ, Erdoğan; **Anayasa Hukuku İçinde Çalışma Hayatına İlişkin Haklar**, İ. Ü. Hukuk Fakültesi İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi 1982 Yılı Konferansları, İstanbul 1982.

TOLUNER, Sevin; **Milletlerarası Hukuk ile İç Hukuk Arasındaki İlişkiler**, İstanbul 1973.

TUĞ, Adnan; **Sendikalar Hukuku**, Ankara, 1992.

TUNCAY, Can; **İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi**, İstanbul 1982.

TUNCAY, C; **Toplu İş Hukuku**, İstanbul 1999.

Türk Dil Kurumu, **Güncel Türkçe Sözlük**, www.tdk.gov.tr.

ULUCAN, Devrim; “158 Sayılı İLO Sözleşmesi ve Türkiye'nin Uyumu”, **İLO Normları ve Türk İş Hukuku**, Ankara 1997.

ÜNSAL, Engin; **Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T. C. Hükümetleri İlişkileri**, Şubat 2003.