

## TÜRK MEVZUATININ SENDİKA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN 87 SAYILI ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ SÖZLEŞMESİ'NE UYUM SORUNU

### THE ACCORD ISSUE OF TURKISH REGULATIONS WITH INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION CONVENTION NUMBER 87 FREEDOM OF ASSOCIATIONS

Arş.Gör.A.Utku ERDAYI\*

#### ÖZET

*Bu çalışmanın amacı, Türk mevzuatının Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmesi'ne uyumunu irdelemektir. Türkiye, ILO tarafından 1948 yılında kabul edilen 87 sayılı Sözleşme'yi, geleneksel onay politikasının bir sonucu olarak, ancak 1993 yılında onaylamıştır. 1993 yılından sonra, söz konusu Sözleşme'ye uyum çalışmalarına hız verilerek mevzuatımızda bazı değişiklikler yapılmıştır. Bununla birlikte halen 87 sayılı Sözleşme'ye tam olarak uyum sağlanamamış ve uyum süreci bir sorun halini almıştır. Çalışmada, anılan sorunun çözümü açısından, Türk mevzuatındaki 87 sayılı Sözleşme'ye aykırılığı tartışılan hükümler değerlendirilmiş, uyumsuzlukların hangi düzenlemelerden kaynaklandığı ortaya konularak olması gereken hukuk bakımından yapılması muhtemel değişikliklere ışık tutulmaya çalışılmıştır.*

#### ABSTRACT

*The aim of this study is to consider the accord issue of Turkish regulations with International Labour Organization (ILO) Convention number 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organize at length. Turkey approved the agreement numbered 87 that was accepted by ILO in 1948 just in 1993 as a result of its traditional approval policy. After 1993, the efforts to be in accord with the agreement were hastened and, some changes were made in Turkish regulations. However, it hasn't been achieved to have a fully accord with the agreement yet, and the process of accord has turned out to be a problem. In the study, the rules whose inconvenience to Turkish regulations has been discussed from the point of the solution of the*

\* Marmara Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü,

*problem, and it has been tried to shed light on the possible changes that will possibly be done for the ideal law by showing from which regulations these disunities emerged.*

Sendika Özgürlüğü, 87 Sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi, 87 sayılı ILO Sözleşmesi, Mevzuat Uyumu.

Freedom of Associations, International Labour Organization Convention Number 87, ILO Convention Number 87, Regulation Accord.

## 1. GİRİŞ

21. yüzyılın insan hakları çağı olacağı toplumun gidişine yön veren bilim adamları ve siyasetçilerce her fırsatta vurgulanmaktadır. İnsan haklarına yönelik söz konusu vurgu, uluslararası ve uluslararası örgütler tarafından da yapılmaktadır. Hatta insan haklarına ilişkin olarak ulusal mevzuatta hukuki düzenlemeler yapılması, anılan örgütlere üye olabilmenin ön koşulu olarak kabul edilmekte, bu örgütlerle istikrarlı ilişkiler sürdürebilmenin temelini teşkil etmektedir. İnsan haklarının önemli ayaklarından birisini ise sendikal hak ve özgürlükler oluşturmakta, sendika özgürlüğü ile onun korunmasına yüklenen anlam temelini buradan almaktadır.

Sendikaların işlevlerini yerine getirebilmesi, sendika özgürlüğünün güvence altına alınmasına bağlıdır. Sendikalar, sosyal anlamda toplumda bir denge unsuru olarak çıkabilecek çatışmaları en aza indirerek toplumsal barışı sağlamak, siyasal anlamda hükümet kararlarını etkileyebilen bir baskı grubu olarak çalışanların çıkarlarının koruyuculuğunu üstlenmektedirler. Ekonomik anlamda ise çalışanların ücretlerinin makul bir seviyede olmasını sağlayan önemli bir araçlardır. Sendikaların böylesine önemli olan işlevleri yerine getirebilmesi, onların kuruluşlarının, faaliyetlerinin ve varlıklarının korunmasına, yani sendikal hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmasına bağlıdır. Bunlara ilaveten, endüstrileşen ülkelerde, aktif nüfusun çok büyük bir kısmının ücretlilerden oluşması ve söz konusu kesimin sorunlarının tüm toplumun sorunu haline gelmesi durumu, sendikal hak ve özgürlüklerin tanınması ve korunmasının önemini daha da arttırmaktadır.

Öte yandan, demokrasi ve insan hakları ile sendikal hak ve özgürlükler arasında bir bağ kurulmakta, sendikal hak ve özgürlüklere verilen önemin derecesi ülkelerin demokratikliğinin ve insan haklarına verdiği değerin ölçüsü olarak kabul edilmektedir. Başka bir deyişle, devletlerin sendikalara tanıdığı haklar o devletin rejiminin demokrasiye yakınlığı ve insan haklarına verdiği önemin derecesi hakkında fikir vermektedir. Durum böyle olunca, sendikal hak ve özgürlüklerin tanınıp korunma derecesi, hem devletlerin birbirlerini algılayışlarını hem de uluslararası ve uluslararası örgütlerin devletleri algılayışlarını etkilemektedir. Sırası gelmişken söz konusu algılayış, Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) ile müzakerelere başlamış olması sebebiyle, Türkiye açısından sendikal hak ve özgürlüklerin önemini daha da arttırmaktadır.

Bahsedilenler ışığında, sendikal hak ve özgürlüklerin tanınım korunmasının devletler açısından hayati bir önem taşıdığı söylenebilir. Böylesine hayati bir konuda devletler, ulusal hukuki düzenlemeleri yaparken Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarını model almakta ve ulusal mevzuatları ile ILO normları arasındaki uyumsuzlukları en aza indirmeye çalışmaktadırlar. Çünkü sendikal hak ve özgürlüklerin tanınım korunması konusunda günümüzdeki en önemli kılavuz ve uluslararası alandaki en önemli kurumsal yapılanma ILO'dur. Örgüt, yüklediği bu misyonu oluşturduğu normlar ve denetim mekanizması ile sağlamaktadır. ILO normları, sendikal hak ve özgürlükler konusunda ülke mevzuatlarının yol göstericisi, ILO'nun denetim mekanizması da ülkelerin mevzuatlarındaki eksikliklerinin giderilmesi sürecinin takipçisidir. Böylece Örgüt, farklı ülkelerde ortaya çıkan benzer sorunları çözebilecek bir "Uluslararası Çalışma Mevzuatı"<sup>1</sup> yani uluslararası düzeyde bir çalışma hukuku oluşturmaya çalışmaktadır. Bu nedenle genelde çalışma yaşamı ile ilgili sorunlar, özelde de sendikal hak ve özgürlükler konusunda Örgüt'ün kabul ettiği sözleşmelere ulusal mevzuatların uyumlu olması büyük önem taşımaktadır.

Sendika özgürlüğü konusunda ILO'nun kabul ettiği temel sözleşme, 1948 tarihli Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme'dir<sup>2</sup>. 87 sayılı Sözleşme, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sendikal özgürlüklerin uluslararası çerçevesini belirleyen en önemli Sözleşme'dir. Sözleşme'de, çalışan ve işverenlere tanınan sendika hakkının özgürce kullanımını devlete karşı korumayı amaçlayan temel kurallara yer vermiştir. Bu bakımdan 87 sayılı Sözleşme'nin, ulusal mevzuatlar için sendikal hak ve özgürlükler açısından uyum sağlanması gereken ilk ve en temel sözleşme olduğu belirtilmektedir<sup>3</sup>.

Türk mevzuatında sendikal hak ve özgürlükler, hem Anayasa hem de Sendikalar Kanunu yoluyla güvence altına alınmıştır. Türkiye, ILO tarafından 1948 yılında kabul edilen 87 sayılı Sözleşme'yi, sadece mevzuatımızla uyum içerisinde olan ILO sözleşmelerini onaylama geleneğinin yansıması olan "gecikmeli onay politikasının"<sup>4</sup> bir sonucu olarak ancak 1993 yılında onaylanmıştır. 1993 yılı aynı zamanda Türkiye'nin mevzuatı ile uyum içerisinde olmayan 87 sayılı Sözleşme'yi imzalayarak "geleneksel onay politikasında bir sapmanın"<sup>5</sup> yaşandığı yıldır. Böylece

<sup>1</sup> Pir Ali KAYA, **Uluslararası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri**, TÜHİS Yayınları, Anlara, 1999, s. 10; Pir Ali KAYA, "Çalışma Mevzuatının Geliştirilmesinde ILO Normlarının Etkisi", **Prof. Dr. Metin KUTAL'a Armağan**, TÜHİS Yayınları, Ankara, 1998, s. 129.

<sup>2</sup> 87 sayılı Sözleşme Türkiye tarafından 08.01.1993 tarih ve 3967 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla onaylanmıştır (RG. 25 Şubat 1993, 21507).

<sup>3</sup> Mesut GÜLMEZ, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1988, s. 26.

<sup>4</sup> Mesut GÜLMEZ, "Türkiye'nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası", **İnsan Hakları Yılığ**, Cilt 13, TODAİE Yayını, Ankara, 1991, s. 103. Mesut GÜLMEZ, "İnsan Haklarında Gelişmeler ILO Sözleşmelerinin Onaylanması", **İnsan Hakları Yılığ**, Cilt 14, TODAİE Yayını, Ankara, 1992, s. 177.

<sup>5</sup> Mesut GÜLMEZ, "İnsan Hakları Sözleşmelerini Onay Politikasında Bir Sapma: Sendikal Haklar Sözleşmesinin Onaylanması", **Prof. Dr. NUSRET EKİN'E Armağan**, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, Ankara, 2000, s. 467.

Türkiye, hem Anayasa ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda<sup>6</sup> yer alan düzenlemeleri 87 sayılı Sözleşme ile uyumlu hale getirme, hem de kamu görevlilerinin sendika hakkını ayrı bir kanunla düzenleme yükümlülüğünü üstlenmiştir. Bu yükümlülükler doğrultusunda, Anayasada 1995 ve 2001 yıllarında, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda 1995,1997, 2002 ve 2005 yıllarında yapılan değişiklikler ve 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun<sup>7</sup> kabul edilmesi ile 87 sayılı Sözleşme'ye uyum sağlama çabasına girilmiştir. Söz konusu düzenlemelere rağmen, mevzuatımızla 87 sayılı Sözleşme arasında halen tam uyum sağlanamamış ve uyum süreci bir sorun haline gelmiştir. Aşağıda 87 sayılı Sözleşme ile uyum içerisinde olmayan ya da tartışmalı olan hükümler incelenerek uyum için yapılması gereken düzenlemelere ışık tutulmaya çalışılacaktır.

## 2. KURULUŞ KOŞULLARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER VE KISITLAMALAR

Çalışanlara sağlanan en önemli güvencelerden biri kişilerin seçtikleri örgütleri kurmaları ve bu örgütlere üye olmalarıdır. Söz konusu ilke, çalışanların sendikaların yapısını özgürce belirleme hakkı yanında işyeri, işkolu, federasyon gibi çeşitli düzeylerde bir ya da birden çok örgüt kurma ve bunlardan birine üye olma hakkını da kapsamaktadır. İşte 87 sayılı Sözleşme anılan hakları kabul ederek *sendika çokluğu ve sendika seçme özgürlüğü ilkelerini* benimsemiştir. Gerçekten Sözleşme'nin 2. maddesine göre, "Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak (...) hakkına sahiptirler".

Bu bağlamda ilk söylenmesi gereken, çalışanların sendika olarak işyeri, işkolu, federasyon, konfederasyon gibi çeşitli düzeylerde örgütlenmelerini engelleyen ulusal düzenlemelerin 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı olacaktır. Bununla birlikte, sendikal örgütlenmeye dönük hukuksal düzenlemelerde, ülkelerin içinde buldukları şartların da dikkate alınması ve bu doğrultuda ülkedeki sendikal örgütlenmenin güçlenmesi açısından uygun düzenlemenin tercih edilmesi gereklidir. Söz konusu husus hem doktrinde<sup>8</sup> hem de ILO normlarında, özellikle Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında 98 sayılı ILO Sözleşmesi'nde belirtilmiştir<sup>9</sup>. Kaldı ki ILO normlarını, her ülkeye mutlak suretle sorunsuz uygulanabilecek hükümler olarak görmek hem ülkelerin yararına olmayacak hem de ILO'nun esneklik politikası ile bağdaşmayacaktır. Anılan sebeplerle, aşağıda bahsedilecek olan Türk Mevzuatı İle 87 sayılı Sözleşme arasındaki

<sup>6</sup> RG. 7 Mayıs 1983, 18040.

<sup>7</sup> RG.12 Temmuz 2001, 24460.

<sup>8</sup> Öner EYRENCİ/Kadriye BAKIRCI, "Sendika Özgürlüğü'nün Uluslararası Dayanakları ve Türk Hukukunun Uyumunu", **Türkiye'de Sendikal Örgütlenmenin Uluslararası Dayanakları, Uygulanması ve Sorunları**, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1999, s. 22.

<sup>9</sup> 98 sayılı Sözleşme Türkiye tarafından 08.08.1951 tarih ve 5834 sayılı yasayla onaylanmıştır (RG. 14 Ağustos 1951, 7884). Sözleşme'nin 3. maddesine göre, "(...) teşkilatlanma hakkına riayet edilmesini sağlamak üzere icabettiği takdirde milli şartlara uygun teşkilat kurulacaktır".

bazı uyumsuzlukların, ülkemizdeki sendikal örgütlenmeye ilişkin mevcut şartlardan kaynaklandığını ve bu uygulamaların olumlu yönlerinin ağır bastığını gözden kaçırmamak gerekmektedir.

### 2.1. Taban Örgütlenmeler Açısından

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 3. maddesine göre, "İşçi sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda (...) bu işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulur. İşveren sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda (...) bu işkolundaki işverenler tarafından kurulur (...). Meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz" (m.3/I,II,III). Görüldüğü gibi Kanun sadece "işkolu" esasına göre sendika kurulmasına olanak tanıyarak *işkoluna göre sendikalaşma ilkesini* kabul etmiş, "meslek ve işyeri esası"na göre sendika kurulmasını yasaklamıştır. Böylece 2821 sayılı Kanun'da, taban örgütlenme açısından işkolu sendikacılığı benimsenmiştir<sup>10</sup>.

Sendikalar Kanunu ile getirilen işkolu sendikacılığının kabul edilip işyeri ve meslek sendikacılığının yasaklanması, 87 sayılı Sözleşme'de belirtilen *kişilerin seçtikleri örgütleri kurma ilkesine* aykırı olduğu gerekçesiyle hem Sendikal Özgürlük Komitesi<sup>11</sup> (SÖK) tarafından hem de doktrinde eleştirilmiştir<sup>12</sup>. Söz konusu eleştiriler, Sözleşme'nin 2. maddesinde yer alan "çalışanlar ve işverenler (...) istedikleri kuruluşları kurmak (...) hakkına sahiptirler" hükmünden kaynaklanmaktadır.

Eleştirilerin odak noktasını şu görüşler oluşturmaktadır. İşkolu sendikacılığını, onun avantajlarını sıralayarak veya ülkemizde 2821 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce de mevcut sendikaların işkolu türünde yapılanma eğilimine girdiklerini öne sürerek savunmak mümkün değildir. Her bir örgütlenme biçiminin avantajları konusunda, lehte veya aleyhte argümanlar ileri sürülebilir. Ancak, hangi örgütlenme biçiminin benimsenmesi gerektiği konusunda verilecek kararda, soyut avantajlar kadar ilgili ülkedeki mevcut toplumsal ve tarihsel koşulların neye ne ölçüde olanak verdiğine dair mülhazaların da nazara alınması gerekir. Sendikacılık konusunda ileri gitmiş ülkelerde işkolu esasına dayalı sendikal yapılanmanın, herhangi bir yasal zorlamanın sonucu olarak değil, işçi hareketinin belli bir deneyim ve birikiminin sonucu olarak, gönüllülük temelinde geçerlilik kazandığı ileri sürülmektedir<sup>13</sup>. Ayrıca, işyeri sendikalarının, dar bir temel üzerinde örgütlenmeyi ifade ettikleri için kurulmalarının nispeten kolay olduğu, dolayısıyla işyeri sendikalarının yasaklanmasının, sendikalaşma için

<sup>10</sup> Bkz. Adnan MAHIROĞULLARI, **Cumhuriyetten Günümüze Türkiye'de İşçi Sendikacılığı**, Kitabevi Yayınları, İstanbul, 2005, s. 299.

<sup>11</sup> Bkz. ILO, Freedom of Association, Digest of Decision and Principles of The Freedom of Association Committee of The Governing Body of the ILO, Fourth Edition, Geneva, 1996, s. 60 – 63; ayrıca bkz. EYRENCİ/BAKIRCI, s. 22.

<sup>12</sup> Alpaşlan IŞIKLI, "1960 – 1966 Döneminde İşçi Hakları", **Türkiye'de İşçi Hakları, Osmanlı Döneminden 1986'ya**, Yol-İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1986, s. 178; aynı görüş: Mesut GÜLMEZ, "ILO ve Sendikal Yasalardaki Değişikler", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı 108, Ankara, 1989, s. 37; Metin KUTAL, "87 Sayılı Uluslararası Sözleşme Karşısında Sendikalar Yasası (2821)' nın Genel Bir Değerlendirmesi", **BASİSEN Dergisi**, Sayı 54, İstanbul, 1995, s. 27.

<sup>13</sup> IŞIKLI, **İşçi Hakları**, s. 177 – 178.

gerekli ve kaçınılmaz olan bazı ilk adımların atılmasını önlediği belirtilmektedir<sup>14</sup>. Söz konusu itirazlara karşın, aslında işkolu sendikalarının tercih edilme sebebi zaten Türkiye’deki mevcut toplumsal ve tarihsel şartlardır. Ülkemizdeki sendikalaşma sürecinin ve sendika özgürlüğünün pozitif hukuka girmesinin Batı’da olduğu gibi yoğun işçi mücadelelerinin bir sonucu olmadığı ortadadır. İşte bu nedenle işyeri sendikalarının kurulmasının serbest olduğu 274 sayılı Kanun döneminde birçok sorunla karşılaşmış ve işyeri sendikalarının sunduğu avantajlar kötüye kullanılmıştır. Bu çerçevede, işkoluna göre sendikalaşma ilkesinin, Türkiye’nin toplumsal ve tarihsel şartları açısından yerinde bir düzenleme olduğunu söyleyebiliriz.

Eleştirilere geri dönersek, avantajları ve sakıncaları ne olursa olsun, hangi tür örgütlenmenin uygun olduğuna karar vermesi gerekenler, ancak örgütlenmek isteyen işçilerin kendileridir. Bu nedenle, işkolu düzeyinde örgütlenmenin Türk sendikacılığı açısından en uygun model olması, bunun yasa ile zorunlu tutulmasını gerektirmemektedir. İşçi ve işverenler kendileri için en uygun olan örgütlenme modelini serbestçe belirleyebilmelidirler. Bu bahsedilenlere dayandırılarak, 2821 sayılı Kanun’daki işyeri ve meslek sendikacılığını yasaklayarak sadece işkoluna göre sendikalaşmayı kabul eden mevcut düzenlemenin, Sözleşmenin 2. maddesi ile bağdaşmadığı öne sürülmüştür<sup>15</sup>.

Bu eleştirilere karşın doktrindeki baskın görüşe göre, 87 sayılı Sözleşme’nin değişik örgüt modellerine açık olmasına rağmen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nun sadece işkolu sendikalarının kurulabilmesine izin vermesi Sözleşme’ye aykırılık teşkil etmez<sup>16</sup>. Doktrindeki görüşler ışığında, Türkiye’deki sendikal örgütlenme açısından işkolu sendikacılığını gerekli kılan, SÖK’ün yaptığı ve doktrinde yapılan eleştirilere cevap olabilecek bir takım noktalar üzerinde durulabilir.

Bunlardan ilki, Sendikalar Kanunu yapılırken işkolu sendikacılığının getirilmesi ile neyin amaçlandığıdır. Kanun yapılırken temel amaç: Türkiye’de güçlü sendikacılığın oluşturulmasıdır. Küçük sendikaların işveren karşısında güçsüzlüğü bilindiğinden, güçlü işkolu sendikalarının varlığının

<sup>14</sup> Alpaslan İŞIKLI, **İş Hukuku**, yeniden gözden geçirilmiş 6. baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2005, s. 205; aynı görüş: Öner EYRENCİ, “Sendikalar Hukukunun Güncel Sorunları”, **Çalışma Hayatının Güncel Sorunları**, Eyrenci – Taşkent – Sağlık – Ulucan Ortak Yayını, İstanbul, 1987, s. 129.

<sup>15</sup> İŞIKLI, **İş Hukuku**, s.206; aynı görüş: GÜLMEZ, **Sendikal Haklar**, s. 437; KUTAL, **Sendikalar Yasası**, s. 27; ILO, 1996, s. 61 – 62.

<sup>16</sup> Kemal OĞUZMAN, “2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Hükümlerinin Milletlerarası Çalışma Teşkilatı (ILO) İlke ve Sözleşmelerine Aykırılığı İddiaları Konusunda Bir İnceleme”, **2821 Sayılı Sendikalar Kanunu İle 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nun Uluslararası Normlara Uygunluğu**, TİSK Yayını, Ankara, 1986, s. 8; Nuri ÇELİK, **İş Hukuku Dersleri**, yenilenmiş 17. baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2004, s. 394; Fevzi ŞAHLANAN, **Sendikalar Hukuku**, Banksis Yayınları, İstanbul, 1995, s. 25; Nizamettin AKTAY, **Sendika Hakkı, Uluslararası Dayanakları Bakımından Eleştirel Bir Yaklaşımla Türk Hukukunda Sendika Hakkı ve İlgili Belgeler**, Ankara, 1993, s. 101; EYRENCİ/BAKIRCI, s. 22; Can TUNCAY, “Türkiye’nin Onayladığı Sendika Özgürlüğüne İlişkin Son Sözleşmeler ve Bunlara Uyumu Sorunu”, **Halid K. Elbir’e Armağan**, 1996, s. 521.

işçilere daha fazla fayda sağlayacağı düşünülmüştür<sup>17</sup>. Nitekim işkoluna göre sendikalaşma ilkesinin tanımına ve amacına baktığımızda, güçlü sendikacılığın hedeflendiği görülür. Söz konusu ilke uyarınca, ülkede yapılan işler belirli sayıda gruplara ayrılmakta ve her bir gruba “işkolu” adı verilmektedir. İşçilerin sendika kurmalarında ya da bir sendikaya üye olmalarında mesleklerine bakılmaksızın sadece işyerinde yapılan asıl işin girdiği işkolu esas alınmakta ve buna *işkoluna göre sendikalaşma ilkesi* denilmektedir. İşyerinde değişik meslekteki kişilerin bir arada çalışması kaçınılmaz olduğundan, özellikle sendikaların toplu sözleşme yapmalarında, işyerinde çalışan işçilerin tek bir sendikada temsil olunup bunun dışındakilerin yetkisiz sayılmaları esas, işyerinde dayanışmayı ve çalışma koşullarının yeknesaklığını sağlamaktadır. Nitekim Almanya’da büyük ölçüde kabul edilmiş olan işkolu sendikacılığının, İngiltere ve İtalya gibi sanayide gelişmiş ülkelerde de temel ilke olarak kabul edildiği belirtilmektedir<sup>18</sup>.

İkinci olarak, yasakoyucunun 2821 sayılı Kanun’da güçlü sendikacılık amacıyla işkoluna göre sendikacılık esasını benimserken hiçbir şekilde bunu yasal zorunlulukla gerçekleştirmeyi düşünmediği ve sendika özgürlüğünün vazgeçilmez bir unsuru olan *sendika çokluğu ilkesini* feda etmediği vurgulanmıştır<sup>19</sup>. Gerçekten Sendikalar Kanunu’nun 3. maddesinde, bir işkolunda birden fazla sendika kurulabileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca, yukarıda bahsedilen eleştirilerde, Sendikalar Kanunu’nun 3. maddesinin, 87 sayılı Sözleşme’nin 2. maddesine aykırı olduğu ifade edilmiştir. Ancak 87 sayılı Sözleşme’nin 2. maddesinde yer alan “Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak” hakkına sahiptirler şeklindeki hüküm daha çok sendikaların kuruluşunda *serbestlik ilkesini* anlatmaktadır ki bu Sendikalar Kanunu’nun 6. maddesinde “Sendika ve konfederasyonlar önceden izin almaksızın kurulabilir” denilerek düzenlenmiştir. Yani, öğretilerde 87 sayılı Sözleşme’nin 2. maddesindeki hükmün *serbest kuruluş sistemine* daha yakın olduğu görüşü yaygındır ve söz konusu hükümde örgüt tipine ilişkin açıklığın bulunmadığı ifade edilmektedir<sup>20</sup>.

Üçüncüsü, sendikalaşmada, işyeri sendikası mı yoksa işkolu sendikası esasının mı tercih edilmesi gerektiği ile ilgilidir. Söz konusu tercih kuşkusuz her şeyden önce her ülkenin kendi özelliklerine göre değişmektedir. Ancak, sendikalaşma hareketinin ilk oluşumları olarak işyeri sendikalarının yararlı ve gerekli olduğu söylenebilirse de sadece kurulu buldukları işyerlerinde faaliyette bulunmayı amaçladıklarından, işyeri sendikalarının gelişmesi ve güçlü sendikacılığı gerçekleştirme şansının zayıf olduğu belirtilmektedir<sup>21</sup>. Gerçekten bu sendikalar, genellikle temsil güçleri zayıf kuruluşlar olarak kalmakta, işverenlerle çok sıkı ilişkiler söz konusu olduğundan özgür olduklarından kuşku duyulmaktadır. Dağınık sendikacılığa

<sup>17</sup> OĞUZMAN, s. 8; aynı görüş: AKTAY, s. 100.

<sup>18</sup> ÇELİK, s. 385.

<sup>19</sup> ŞAHLANAN, s. *Sendikalar Hukuku*, 24.

<sup>20</sup> EYRENCİ, *Güncel Sorunlar*, s. 128.

<sup>21</sup> ŞAHLANAN, *Sendikalar Hukuku*, s.24.

sebepler olan işyeri sendikalarının, işçiler arasında gerçekleştirilmesi zorunlu olan dayanışmayı da engellediği belirtilmektedir<sup>22</sup>. Nitekim 274 sayılı Kanun döneminde ülkemizde görülen çok sayıda fakat güçsüz, işçiyi gerektiği gibi koruyamayan sendikaların varlık nedenlerinden birisinin de 274 sayılı Kanun'da işyeri sendikacılığına yasal olanak tanınması olduğu ileri sürülmüştür<sup>23</sup>. Bu dönemde işyeri sendikaları, sendikaların bağımsızlıkları konusunda olumsuz roller oynamışlardır. Güdümlü bir sendikacılığın işyeri sendikası aracılığıyla daha kolay yapılabileceği görülmüştür<sup>24</sup>. Bu noktada, işyeri sendikaları açısından doğabilecek en önemli sakıncalardan birisi de söz konusu sendikaların “sarı sendikacılığa” elverişli bir konuma sahip olmalarıdır. Sarı sendikacılığın genellikle bir işverenin kendi işyerinde, kendi işyeri ile ilgili olarak sınırlı bir amaç çerçevesinde yapılmak isteneceği düşünülürse, sadece bir işyerindeki işçileri içine alan işyeri sendikasının işverence kolayca kontrol altına alınabileceği iddia edilmektedir<sup>25</sup>.

Ayrıca, Sendikalar Kanunu'nun 3. maddesine göre, işçi ve işveren sendikaları “Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile” kurulmaktadır. Bunun bir sonucu olarak, işyeri sendikası yöneticilerinin, özellikle Türkiye çapında faaliyette bulunmayı amaçlayan işkolu sendikasyndakiler kadar deneyimli ve eğitilmiş olmalarının mümkün olmadığı dile getirilmektedir<sup>26</sup>. Yine, işyeri sendikalarının sadece işyeri ile ilgili faaliyette bulunmaları ve bazen sert, ancak genellikle işverene yakın ve çok ılımlı davranışları yüzünden, bunlarla toplu sözleşme düzeninin sağlıklı kurulması, çalışma barışının uzun süreli olarak sağlanması pek gerçekleştirilememektedir. Kaldı ki, bu tür sendikaların işveren karşısında etkili bir grev ve baskı gücüne sahip olmaları da mümkün değildir. Özet olarak, işyeri sendikalarının, kurulduğu işyerinin işvereninden yeterince bağımsız olamamasına bağlı olarak ortaya çıkan sorunlar ve sendikanın unsurları arasında yer alan “bağımsızlık – saflık ilkesi”<sup>27</sup> nin gerçekleşemeyeceği hususu dikkate alındığında, 2821 sayılı Kanun'daki işyeri sendikacılığının önlenmesi yönündeki düzenlemenin Türkiye'deki mevcut şartlar açısından uygun olduğu söylenebilir.

Son olarak sendika özgürlüğünü işverenlere ve işveren örgütlerine karşı koruyan bir belge niteliği taşıyan 98 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 2. maddesine 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”(m.2/I); “Bilhassa işçi teşekküllerini bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kontrolüne tabi kılmaya, bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kendi nüfuzu altına alınmış işçi teşekkülleri ihdasını tahrik etmeye veya işçi teşekküllerinin mali yollarla veya başka bir şekilde

<sup>22</sup> Metin KUTAL, “Sendikaların Kuruluşu, İşleyişi ve Sona Ermesi”, **Sendikal Mevzuat Eğitim Semineri**, BASİSEN Yayınları, İstanbul, 1985, s. 93.

<sup>23</sup> ŞAHLANAN, **Sendikalar Hukuku**, s. 24.

<sup>24</sup> ÇELİK, s. 392.

<sup>25</sup> OĞUZMAN, s. 8.

<sup>26</sup> ÇELİK, s. 393.

<sup>27</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 22.

desteklemeye matuf tedbirler, bu maddedeki manası ile müdahale hareketlerinden sayılır”(m.2/II). 98 sayılı Sözleşme'nin 3. maddesinde ise, “Bundan önceki maddelerde tarif olunan "Teşkilatlanma hakkı"na riayet edilmesini sağlamak üzere icap ettiği takdirde milli şartlara uygun teşkilat kurulacaktır” hükmü bulunmaktadır. Buradan çıkan sonucun; 98 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesi ile işverenlerin işçi sendikalarına müdahaleleri ve işçileri kontrollerine almalarının engellenmesi, 3. maddesi ile de bunları sağlamak için ulusal şartlara uygun gerekli düzenlemelerin yapılması olduğu belirtilmiştir<sup>28</sup>. Bu çerçevede, 87 sayılı Sözleşme'deki işçilerin ve işverenlerin istedikleri kuruluşları kurabilmelerine ilişkin hükmün, her ülkenin sendikacılık ve toplu sözleşme düzeni ile sınırlı olduğunu kabul edilmektedir<sup>29</sup>. Bahsedilenler dikkate alınarak ILO normlarının bir bütün olduğu düşünülürse, Türk hukukunun, işverenlere karşı işçileri korumak ve güçlü sendikacılığı yerleştirmek amacıyla, kendi ulusal şartlarına uygun olarak işkolu sendikacılığını kabul edip işyeri ve meslek sendikacılığını yasaklamasının yerinde bir düzenleme olduğu sonucuna varılacaktır.

Tüm bu açıklamalar çerçevesinde, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda sadece işkolu sendikacılığının benimsenmiş olması, kâğıt üzerinde 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı görünmekle birlikte, Türkiye'deki sendikal örgütlenme şartları açısından yerinde bir düzenlemedir. Aslında en doğrusu tüm örgütlenme düzeylerinin serbest bırakılması ve işçilerin kendileri ve güçlü sendikacılık açısından kanuni bir zorlama olmaksızın en uygun sendikal örgütlenme düzeyini seçmeleridir. Fakat işyeri ve meslek sendikalarının kurulmasının serbest olduğu 274 sayılı Kanun döneminde yaşanan güdümlü sendikacılık örnekleri ve parçalanmış, güçsüz, dayanışmadan yoksun bir sendikal örgütlenmenin olduğu ortadadır. Ülkemizin yakın tarihindeki söz konusu durum göz önüne alındığında, Türkiye'deki mevcut şartlara en uygun olan düzenlemenin işkolu esasına göre sendikalaşma olduğu görülecektir. Burada tartışılabilir olan işkolu esasına göre sendikalaşmanın doğru olup olmadığı değil, işleyişindeki kusurların tespit edilerek bunların ortadan kaldırılması ile ilgili neler yapılabileceğidir.

## 2.2. Üst Örgütlenmeler Açısından

87 sayılı Sözleşme'nin 5. 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 haklarına sahiptirler". Yine Sözleşmenin 6. maddesine göre de, “2, 3 ve 4'üncü maddeler hükümleri çalışanların ve işverenlerin örgütlerinin federasyon ve konfederasyonları hakkında uygulanır”. Sözleşmenin 2. maddesine göre ise, “çalışanlar ve işverenler (...) istedikleri kuruluşları kurmak (...) hakkına sahiptirler”. Görüldüğü gibi 87 sayılı Sözleşme, çalışanların istedikleri kuruluşları kurabileceklerini belirtmekte ve 5, 6 ve 7. maddelerinde de açıkça federasyonlardan bahsetmektedir.

<sup>28</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 22.

<sup>29</sup> ÇELİK, s. 392.

1982 Anayasası'nın 51. maddesine göre, "Çalışanlar ve işverenler (...) sendikalar ve üst kuruluşlar kurma"(m.51/I) hakkına sahiptirler. Görüldüğü gibi Anayasamız en az bir üst kuruluşa yer vermek koşulu ile üst kuruluş türlerini ortaya koyma konusunda serbestlik tanımıştır. Ancak 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 1. maddesi Kanun'un amacının sendikalar ile konfederasyonların kuruluşu, teşkilatı, faaliyeti ve denetlenmesi esaslarını düzenlemek olduğunu belirtmekte ve diğer maddelerinde de yalnızca "konfederasyonlara" yer vermektedir.

Sendikalar Kanunu'nda federasyonlara yer verilmemesinin, 87 sayılı Sözleşme'nin yukarıda belirtilen 2. ve 5. maddelerinin ihlali olduğu ileri sürülmüştür<sup>30</sup>. Çünkü 87 sayılı Sözleşme'de açıkça federasyonlardan bahsedilmiştir. Ayrıca Sözleşmeyi onaylayan ülkelerin mutlaka bu adlar altında iki kademeli üst kuruluş türlerini kurmaya yönelik bir düzenlemeye zorlanmadığı ancak, sadece konfederasyonlardan bahsetmenin, işçi ve işveren örgütlerini tek tip bir üst kuruluşa zorlamak anlamına geldiği belirtilmektedir<sup>31</sup>.

ILO Uzmanlar Komitesi ve SÖK de sendikal örgütlerin federasyonlar biçiminde birleşme olanağına sahip olmaları gerektiğini dile getirmektedir. Nitekim SÖK'ün çeşitli zamanlarda almış olduğu kararlardan "federasyon kurma yasağı"nın ILO normlarına uygun olmadığını anlamak mümkündür. Söz konusu kararlar şöyledir: "bir federasyon ya da konfederasyon kurulmasına ihtiyaç olup olmadığı, buna ilişkin hakkın tanınmasından sonra, salt işçiler ve işçi örgütlerince kararlaştırılacak bir konudur" ve "87 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesi işçilerin diledikleri kuruluşları kurma ve seçtikleri kuruluşlara üye olma hakkını düzenler. Bu hak işçi örgütlerinin, kendi seçtikleri federasyonlara ve konfederasyonlara katılma ya da bunları kurma hakkını da içerir"<sup>32</sup>.

Doktrinde 2821 sayılı Kanun'daki federasyon kurma yasağının yerinde bir düzenleme olduğu ve 87 sayılı Sözleşme hükümlerine aykırı olmadığı da öne sürülmüştür<sup>33</sup>. Buna göre federasyonların kaldırılması 2821 sayılı Kanun'un benimsemiş olduğu işkolu sendikacılığı ilkesinin zorunlu bir sonucudur. Çünkü işçilerin ve işverenlerin ilk kademede ancak işkolu düzeyinde örgütlenebilecekleri öngörüldüğüne göre aynı düzeyde işyeri sendikalarından oluşan bir üst kuruluşa imkân vermenin mantığı kalmamıştır<sup>34</sup>. Bu nedenle 2821 sayılı Kanun hükmü yerindedir. Ayrıca 87 sayılı Sözleşme'nin 5. maddesinde "federasyon" ve "konfederasyon" deyimlerine yer verilirken, çeşitli ülkelerde genellikle bu adlarda ortaya çıkan sendika üst kuruluşlarının serbestçe kurulabileceğinin ifade edilmek istendiği, Sözleşme'yi onaylayan ülkelerin mutlaka bu adlar altında ve iki kademeli üst kuruluş türlerini kurmaya yönelik bir düzenlemeye zorlanmadığı, kaldı ki,

<sup>30</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 30; aynı görüş: GÜLMEZ, **Sendikal Haklar**, s. 210, 448; İŞIKLI, **İşçi Hakları**, s. 178; AKTAY, s. 101; Can TUNCAY, **Toplu İş Hukuku**, 1. baskı, Alfa Yayınevi, İstanbul, 1999, s. 32.

<sup>31</sup> İŞIKLI, **İş Hukuku**, s. 205.

<sup>32</sup> Bkz. Önder AKER, **Sendika Özgürlüğü**, Yol – İş Federasyonu Yayını, Ankara 1981, s. 45.

<sup>33</sup> KUTAL, **Sendikalar**, s. 94; aynı görüş: ÇELİK, s. 394.

<sup>34</sup> KUTAL, **Sendikalar**, s. 94.

ülkemiz koşullarına göre yapılan yasal düzenleme ile getirilen Türkiye çapında faaliyette bulunmayı amaçlayan bir işkolu sendikasının, federasyonun alternatifi olarak onun yerini tuttuğu belirtilmiştir<sup>35</sup>.

Anlatılanlar bağlamında, Sendikalar Kanunu'ndaki federasyon kurma yasağı 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı gözükmekte ve sendikaların kuruluşuna ilişkin olarak kanuni bir sınırlamaya gitmek Sözleşme'nin genel mantığı ile bağdaşmamaktadır. Ancak her şeyden önce federasyon kurma yasağı işkolu sendikacılığının bir sonucudur. İkinci olarak 274 sayılı Kanun dönemindeki güçsüz sendikaların işverenlerin güdümüne kolayca girdiği bilinmektedir. Bu nedenle güçlü sendikacılık açısından federasyon kurma yasağı getirilerek işçilerin güçlü işkolu sendikalarında bir araya gelmeleri istenmiş ve bu açıdan ulusal şartlarımıza uygun bir düzenleme yapılmıştır. Federasyonların günümüzde önemini yitirdiği de göz önüne alındığında federasyon yasağının yerinde bir düzenleme olduğunu söyleyebiliriz.

### 3. KURUCULUK KOŞULLARINA İLİŞKİN HÜKÜMLER VE KISITLAMALAR

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'na göre, sendika kurucusu olabilmek için; "Türk vatandaşı, (...); kamu hizmetlerinden mahrum edilmemiş bulunmak; Türkçe okur – yazar olmak; (...) Türk Ceza Kanununun 536. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yazılı eylemlerle aynı Kanunun 537. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında yazılı eylemleri siyasi ve ideolojik amaçlarla işlemekten mahkûm olmamak şarttır"(m.5/I). Bu maddedeki sendika kurucusu olabilmek için Türk vatandaşı olma ve Türkçe okur – yazar olma ile belli suçlardan hüküm giymemiş ve kamu hizmetlerinde mahrum edilmemiş olma koşullarının, 87 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesindeki *hiçbir biçimde ayırım gözetmeme* ilkesi açısından sorun yarattığı ifade edilmektedir<sup>36</sup>.

#### 3.1. Türk Vatandaşı ve Türkçe Okur – Yazar Olma Koşulları

ILO Uzmanlar Komitesi, hiçbir biçimde ayırım gözetilmeksizin sendika kurma ve üye olma hakkının, bir devlette yasal olarak ikamet eden herkesin, vatandaşlığa dayalı bir ayrımcılığa bağlı tutulmaksızın 87 sayılı Sözleşme ile sağlanan sendikal haklardan yararlanmayı da içerdiğini belirtmektedir. Komiteye göre, aksi görüşün kabul edilmesi göçmen işçileri, özellikle yoğun oldukları sektörlerde çıkarlarını savunmaktan alıkoyabilir<sup>37</sup>.

Türk vatandaşı olma ve Türkçe okur – yazar olma koşulları pozitif sendika özgürlüğünü sınırlayan ve vatandaşlıktan kaynaklanan negatif bir ayrımcılıktır. Söz konusu ayrımcılık öncelikle Anayasanın 51. maddesi

<sup>35</sup> ÇELİK, s. 394.

<sup>36</sup> GÜLMEZ, *Sendikal Haklar*, s. 448; aynı görüş: EYRENCİ/BAKIRCI, s. 19; Can TUNCAY, "Türk İş Hukukunun Avrupa İş Hukukuna Uyumu", *AB – Türkiye & Endüstri İlişkileri*, Beta Yayınları, İstanbul, 2004, s. 50.

<sup>37</sup> Bkz. ILO, *Freedom of Association and Collective Bargaining*, General Survey of the Reports on the Freedom of Association and the Right to Organize Convention (No:98), 1949, ILC 81 st Session, Geneva 1994, s. 31; Bkz. EYRENCİ/BAKIRCI, s. 20.

karşısında değerlendirilmelidir. Anılan maddeye göre, “çalışanlar önceden izin almaksızın sendika kurma hakkına sahiptir”. Anılan hüküm, sendika kurma hakkına sahip kişileri tanımlarken kişinin “çalışan” olması dışında hiçbir koşul öngörmemiştir. Dolayısıyla anayasa gereği sendika kurmak için vatandaşlık koşuluna gerek olmadığı ifade edilmiştir<sup>38</sup>.

Sendikalar Kanunu’ndaki sendika kurucusu olabilmek için aranan Türk vatandaşı olma koşulu, 25.9.1981 gün ve 2527 sayılı Kanun ve bu kanuna dayanılarak çıkarılmış olan yönetmelikle yumuşatılmıştır. Kanun’un 5. maddesi uyarınca, Türk vatandaşı olmamakla beraber, Türkiye’de ikamet eden Türk soylu yabancılar sendika kurucusu olabilirler. Ancak ideal olanın, son yıllarda yaşanan küreselleşme olgusu ve Türkiye’nin AB’ye Üyelik Müzakere süreci karşısında bu kısıtlamanın yasadan tamamen çıkarılması olduğu belirtilmektedir<sup>39</sup>. Ayrıca dünyadaki ekonomik ilişkiler artık sınır tanımamakta ve buna bağlı olarak da işgücü göçü nedeniyle işçiler kendi ülkelerinin dışında da yoğun olarak çalışmaktadır. Yabancı yatırımların son derece önem kazandığı günümüzde, yabancı işgücü istihdam eden bir Türkiye’nin sendika kurucusu olabilmek için Türk vatandaşı olma koşulunda ısrarcı olması anlamsızdır.

### 3.2. Belli Suçlardan Hüküm Giymemiş ve Kamu Hizmetlerinden Mahrum Edilmemiş Olma Koşulları

ILO Uzmanlar Komitesi ve SÖK, şiddeti savunanlar dışında belirli siyasal görüşü açıkça söylediği veya siyasal faaliyetlere katılan kişileri sendika üyesi olma veya sendika üyesi kalma hakkından yoksun bırakan yasal önlemlerin, 87 sayılı Sözleşme’nin ayırım yasağı getiren 2. maddesine aykırı olacağını belirtmektedir<sup>40</sup>. Aynı şekilde siyasal bir suçtan mahkûm edilmiş olmak da kişinin sendika üyeliğini sona erdirmek için geçerli bir neden olarak kabul edilemez. Bu nedenle Sendikalar Kanunu’nun 5. maddesindeki, özellikle, TCK’nun 536. ve 537. maddelerinde düzenlenmiş olan matbaacılık sanatının icrasına ve matbu evrak neşir ve tevziine ve ilan talikine ilişkin kabahatleri siyasi ve ideolojik amaçlarla işlemekten mahkûm olanların, kurucu olamayacaklarına dair düzenlemenin, 87 sayılı Sözleşme’nin 2. maddesinde belirtilen *hiçbir biçimde ayırım gözetmeme* ilkesine aykırı olduğu belirtilmiştir<sup>41</sup>. Bahsedilen ifadeler çerçevesinde, sendikalara girme, sendikalar kurma bakımından çalışma hayatı faaliyetlerinden ötürü alınmış olan mahkûmiyetler dolayısıyla kişilerin sendika kuruculuk haklarının sınırlandırılmasının 87 sayılı Sözleşme’ye aykırı olduğu söylenebilir.

Sendika kurucusu olabilmek için ilke olarak, bazı şartların varlığı aranabilir. Fakat bu şartların ağırlığı sendika özgürlüğünün bir parçası olan

<sup>38</sup> Mehmet UÇUM/Necdet OKCAN, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu’nda Değişiklik İçeren Ön Tasarının Hükümleri Ve Genel Değerlendirmesi”, **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, Cilt 1 Sayı 1, İstanbul, 2004, s. 84.

<sup>39</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 19; aynı görüş: AKTAY, s. 118; TUNCAY, **Mevzuat Uyum**, s. 50.

<sup>40</sup> Bkz. ILO, 1994, s. 33; ILO, 1996, s. 46.

<sup>41</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 20; aynı görüş: AKTAY, s. 117.

sendika kurma hakkını bazı kişiler için hiç kullanılamaz hale getiriyorsa, bunun sendika özgürlüğüne getirilen önemli bir sınırlama olduğunu kabul etmek gerekir. Kişiler kanuna aykırı davranışlarda bulunabilirler. Karşılık olarak cezai, hukuki bazı tedbirler getirilebilir. Ancak söz konusu kişilere, devamlı bir şekilde hak yoksunluğu doğuracak ve onların bazı temel haklarını sürekli kullanmalarını engelleyecek hukuki düzenlemelerin getirilmesinin doğru olmadığı ifade edilmiştir<sup>42</sup>.

#### 4. SENDİKALARA ÜYELİK İLE İLGİLİ HÜKÜMLER VE KISITLAMALAR

87 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesine göre, "Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler". Görüldüğü gibi Sözleşmede sendikalara üyelik konusunda hiçbir kısıtlama getirilmemiş, kişilerin önceden izin almaksızın diledikleri sendikaya üye olabilecekleri belirtilmiştir. Sözleşmede kişilerden yerine getirilmesin istenilen tek koşul üye olunan sendikaların tüzüklerine uyulmasıdır. Söz konusu koşul dışında getirilen her türlü kısıtlama 87 sayılı Sözleşme'nin ihlali anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, Türk mevzuatında bulunan aynı anda birden fazla sendikaya üye olma yasağı ve sendika üyeliğinden ayrılmanın noter şartına bağlanmasının 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı olduğunu söyleyebiliriz.

##### 4.1. Aynı Anda Birden Fazla Sendikaya Üye Olma Yasağı

1982 Anayasası'na göre, "Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz"(m.51/V). Anılan hüküm ile sendika üyesi olma hakkına bir kısıtlama getirilmiştir. Anayasa'ya koşut olarak Sendikalar Kanunu'nda da aynı yasak tekrarlanmıştır. Buna göre, "İşçi veya işverenler aynı zamanda ve aynı işkolunda birden çok sendikaya üye olamazlar"(SK. m.22/I).

Bu hükümlerin 87 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesi ile düzenlenen *herkesin dilediği sendikaya girme hakkı* ile çeliştiği belirtilmiştir<sup>43</sup>. Gerçekten, tek sendikaya üyelik koşulu ne şekilde düzenlenirse düzenlensin sendika özgürlüğü ile bağdaşmamaktadır.

Yine Sendikalar Kanunu'nda, "Birden çok sendikaya üye olunması halinde, sonraki üyelikler geçersizdir"(m.22/I) hükmü bulunmaktadır. Sendikalar Kanunu'yla getirilmiş olan anılan esasın, sendikalı işçi sayısının toplam işçi sayısına oranının bulunmasında ve toplam sendikalı işçi sayısının gerçek olarak ortaya koyulmasında yararlı olduğu, ayrıca işyerinde işçi çoğunluğuna sahip sendikanın yetkili kılınmasında birden çok sendikaya üye olunabildiği eski dönemde ortaya çıkan iki sendikanın birden çoğunluğa sahip olması halindeki en çok üyeyi temsil esasına gitmeyi de artık gereksiz

<sup>42</sup> AKTAY, s. 116.

<sup>43</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 20; aynı görüş: GÜLMEZ, **Sendikal Haklar**, s. 446; İŞIKLI, **İş Hukuku**, s. 187.

kıldığı ifade edilmiştir<sup>44</sup>. Ancak bu hüküm, Sendikalar Kanunu'nun 25. maddesinde bulunan sendika üyeliğinden ayrılmanın noter aracılığı ile olması hükmü ile birlikte düşünüldüğünde; her ikisinin de belli bir sendikaya üye olanların mevcut sendika üyeliğinden ayrılarak yeni bir sendikaya üye olmalarını güçleştirdiği, böylece ilk üye olunan sendikada üye kalmayı zorlayıcı etki yaptığı ve sendikalar arası üye akışını güçleştirdiği belirtilmiştir<sup>45</sup>. Söz konusu durum hem negatif sendika özgürlüğüne hem de 87 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

#### 4.2. Noter Şartı

Sendikalar Kanunu'nun 25. maddesine göre, “Çekilme bildirimini noter huzurunda (...) olur. Çekilme bildiriminin birer örneği noterlikçe en geç üç işgünü içinde ilgili işverene, sendikaya, işyerinin bağlı bulunduğu Bölge Müdürlüğüne ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına gönderilir. Çekilme notere başvurma tarihinden itibaren bir ay sonra geçerlidir”(m.25/I). Görüldüğü gibi sendika üyeliğinden ayrılmak noter şartına bağlanmıştır. Söz konusu şart, 1980 öncesi dönemde ortaya çıkan toplu sözleşme yetkisinin saptanmasında yaşanan güçlükleri aşmak amacıyla getirilmiştir. Bu düzenleme sendika özgürlüğünü kısıtladığı, sendikada üye kalmayı zorlayıcı etki yaptığı ve üye akışını güçleştirdiği gerekçeleriyle eleştirilmektedir<sup>46</sup>. Noter şartı 87 sayılı Sözleşme'nin 2. maddesindeki herkesin dilediği sendikaya üye olma hakkına sınırlama getirmektedir. Yine mevzuatımızda sendikalara üyeliğin *serbestlik ilkesine* bağlı olduğu düşünülürse noter şartının kaldırılması gerektiği söylenebilir.

### 5. SENDİKA YÖNETİCİLİĞİNE İLİŞKİN HÜKÜMLER VE KISITLAMALAR

#### 5.1. En Az On Yıl Bilfiil Çalışmış Olma Koşulu

Sendikalar Kanunu'nun 14. maddesine göre, “İşçi sendikası ve konfederasyonların genel kurul dışındaki zorunlu organlarına seçilebilmek için (...) en az on yıl bilfiil çalışmış olmak (...) gerekir”(m.14/XIV). Görüldüğü gibi işçi sendikası ve konfederasyonunun genel kurul dışındaki zorunlu organlarında (yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kurulu) görev alabilmek için “en az on yıl bilfiil çalışmış olmak” gereklidir.

Mevzuatımızdaki düzenleme böyle iken, 87 sayılı Sözleşme'nin 3. maddesi “Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini

<sup>44</sup> ÇELİK, s. 357 – 358.

<sup>45</sup> İŞIKLI, *İş Hukuku*, s. 192; aynı görüş: GÜLMEZ, *Sendikal Haklar*, s. 451; Hüseyin EKMEKÇİOĞLU, “Sendikal Örgütlenmenin Önündeki Hukuksal Engeller”, *Türkiye’de Sendikal Örgütlenmenin Önündeki Engeller Semineri*, TÜRK – İŞ Yayını, İstanbul, 2005, s. 138.

<sup>46</sup> İŞIKLI, *İş Hukuku*, s. 187; EKMEKÇİOĞLU, s. 138; Toker DERELİ, “Uluslararası Çalışma Normları, Sendika Özgürlükleri ve Türkiye: ILO Eleştirileri Açısından Yeni Yasa Ön Tasarısı'nın Değerlendirilmesi”, *AB – Türkiye&Endüstri İlişkileri*, Beta Yayınları, İstanbul, 2004, s. 172.

düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler”; “Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar” şeklindedir. Böylece en az on yıl bilfiil çalışmış olmak koşulu hem 87 sayılı Sözleşme’de belirtilen sendikaların *yöneticilerini serbestçe seçme hakkına* hem de bireysel sendika özgürlüğüne kısıtlama getirmektedir.

SÖK ve Uzmanlar Komitesi, işçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışma koşulunu arayan Sendikalar Kanunu’ndaki düzenlemeyi, 87 sayılı Sözleşme’nin 3. maddesine aykırı bulmaktadır<sup>47</sup>. Doktrindeki baskın görüş de söz konusu düzenlemenin, 87 sayılı Sözleşme’nin 3. maddesinde belirtilen işçi kuruluşlarının *temsilcilerini serbestçe seçme hakkına* açıkça aykırı olduğu yönündedir<sup>48</sup>. Kaldı ki, bu sınırlama, sendika içinde faaliyette bulunma ve görev alma hakkını da içeren işçinin bireysel sendika özgürlüğünü zedeler niteliktedir.

## 5.2. Türk Vatandaşı ve Türkçe Okur – Yazar Olma Koşulları

2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nun 14. maddesine göre, “İşçi sendikası ve konfederasyonların genel kurul dışındaki zorunlu organlarına seçilebilmek için 5 inci maddede aranan şartlara (...) haiz olmak gerekir” (m.14/XIV). Görüldüğü üzere Kanun’un 5. maddesine atıf yapılmakta, Kanun’un 5. maddesinde ise “Türk vatandaşı ve Türkçe okur – yazar olma” koşulları bulunmaktadır. Bu durumda, sendika kuruculuğunda da olduğu gibi, sendika ve üst kuruluş yöneticisi olabilmek için de Türk vatandaşı ve Türkçe okur – yazar olma koşulları aranmaktadır. Söz konusu düzenlemenin 87 sayılı Sözleşme’nin 3. maddesindeki “İşçi kuruluşları (...) temsilcilerini (...) serbestçe seçme hakkına sahiptirler”; “Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar” hükümlerine aykırılık teşkil ettiği belirtilmiştir<sup>49</sup>. Ayrıca söz konusu düzenleme, Avrupa Birliği ile müzakere sürecine başlamış olan Türkiye için, işçilerin serbest dolaşımı açısından sorun yaratabilecektir.

<sup>47</sup> Bkz, ILO, 1994, s. 51; ayrıca bkz. EYRENCİ/BAKIRCI, s. 24.

<sup>48</sup> GÜLMEZ, *Sendikal Haklar*, s. 448; aynı görüş: EYRENCİ, *Güncel Sorunlar*, s. 147; OĞUZMAN, s. 8; İŞIKLI, *İş Hukuku*, s. 177; AKTAY, s. 102; Can TUNCAY, “87 sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, *ILO Normları ve Türk İş Hukuku*, Kamu – İş, Ankara, 1997, s. 87; Fevzi ŞAHLANAN, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu İle 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Ve Lokavt Kanunu’nda Değişiklik Öngören Kanun Ön Tasarılarının Değerlendirilmesi”, *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, Cilt1, Sayı 4, İstanbul, 2004, s. 1270; Ercan AKYİĞİT, “Sendika Ve Zorunlu Organ Üyeliği İçin Aranana On Yıl Bilfiil Çalışma Koşulu Üzerine”, *Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Cilt 17, Sayı 6, Ankara, 2002, s. 42.

<sup>49</sup> ŞAHLANAN, *Ön Tasarı*, s. 1270, Öner EYRENCİ, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Öngören Kanun Tasarısı Taslağı Hükümlerinin Genel Değerlendirmesi”, *İş Güvencesi, Sendikalar Yasası, Toplu İş Sözleşmesi Grev Ve Lokavt Yasası Semineri*, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 2004, s. 202 – 203.

### 5.3. Belli Suçlardan Hüküm Giymemiş ve Kamu Hizmetlerinden Mahrum Edilmemiş Olma Koşulları

Sendikalar Kanunu'nun 14. maddesi uyarınca, yukarıda da belirtildiği gibi, yönetici olabilecek kişilerin, Kanunun 5. maddesindeki şartlara haiz olması gerekmektedir. Kanun'un 5. maddesinde kamu hizmetlerinden mahrum edilmemiş olmak ve söz konusu maddede sayılan suçlardan hüküm giymemiş olmak koşulları aranmaktadır.

Söz konusu koşullar, yukarıda belirtildiği gibi<sup>50</sup>, hem 87 sayılı Sözleşme'nin 3. maddesi hükmünde açıkça belirtilen *temsilcilerini serbestçe seçmek hakkının* ihlalidir hem de bazı gruplar için yönetici olabilme hakkını tamamen ortadan kaldırmaktadır. Doktrinde de anılan koşulların sendika özgürlüğünü kısıtladığı, vatandaşlıktan kaynaklanan negatif bir ayrımcılık olduğu belirtilmiştir<sup>51</sup>.

### 6. SENDİKALARIN TÜZÜKLERİNİ SERBESTÇE DÜZENLEME HAKKINA İLİŞKİN HÜKÜMLER VE KISITLAMALAR

87 sayılı Sözleşme, sendikaların tüzüklerini ve iç işleyişlerini serbestçe düzenleme haklarını güvence altına almıştır. Sözleşmenin 3. maddesine göre, "Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek (...) yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler"; "Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar". Böylece 87 sayılı Sözleşme'yi kabul eden devletler, *sendikaların tüzüklerini ve iç işleyişlerini (yönetim ve etkinliklerini) özgürce belirleme haklarını* kabul etme ve sendikaların söz konusu haklarına müdahalede bulunmama yükümlülükleri altına girmiş bulunmaktadır. Şimdi Türk mevzuatındaki bahsedilen yükümlülüklerle aykırılığı tartışılan hükümlere değinilecektir.

#### 6.1. Üyelik Aidatının Sınırlanması

Sendika ve konfederasyonların gelirlerinin en önemlisi, Sendikalar Kanunu'nun 40. maddesinde gösterilen "üyelik aidatları"dır. Kanun'un 23. maddesine göre, "Faaliyeti durdurulmayan sendika ve konfederasyonlara üyelerince ödenecek aidatın miktarı tüzüklerinde belirtilir" (m.23/I). Kanun'un bu hükmü ile sendika ve konfederasyonlara ödenecek aidatın miktarının tüzüklerde belirtilmesi esası kabul edilmiştir. 23. maddenin devamında da "İşçi sendikasına işçinin ödeyeceği aylık üyelik aidatı tutarı, bir günlük çıplak ücretini geçemez"; "İşveren sendikasına işverenin ödeyeceği aylık üyelik aidatı tutarı, işyerinde işçilere ödediği bir günlük çıplak ücretleri toplamını geçemez" (m.23/I,II) denilerek işçi ve işveren sendikalarının üyelerinden alabilecekleri aidatın üst sınırı belirlenmiştir. 23.

<sup>50</sup> Bkz. yukarıda 3.2.

<sup>51</sup> UÇUM/OKCAN, s. 84; DERELİ, s. 182; ŞAHLANAN, *Ön Tasarı*, s. 1266; EYRENCİ, *Tasarı Taslağı*, s. 203.

maddenin son fıkrasında ise, “Sendika tüzüklerine, üyelik aidatı dışında, üyelere başka bir aidat alınacağına ilişkin hükümler” konulamayacağı öngörülmüştür.

2821 sayılı Sendikalar Kanunu’ndaki söz konusu düzenlemeler, sendikaların tüzüklerini özgürce hazırlama ve mali yönetimini düzenleme hakkına bir müdahale olarak değerlendirilebilir. Doktrinde de sendika – üye ilişkilerinin sendika tüzüğü ile düzenlenmesinin doğal olduğu, söz konusu düzenlemenin serbestçe yapılamamasının ise 87 sayılı Sözleşme’nin ihlali olduğu ifade edilmektedir<sup>52</sup>. Nitekim söz konusu düzenleme, 87 sayılı Sözleşme’nin 3. maddesindeki, “Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek (...) hakkına sahiptirler”; “Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar” hükmü ile bağdaşmamaktadır.

## 6.2. Kapatılan Sendikaların Aktiflerinin Hazineye Devri Sorunu

Sendikalar Kanunu’nun 46. maddesinde ilk olarak, tasfiye sonucu kalacak paraların Türkiye İş Kurumu tarafından belirlenecek bir milli bankaya yatırılması ve malların da bu kuruma mal edilmesi öngörülmüştür. İkinci olarak, kapatılan sendikaların malvarlığının aynı nitelikteki bir kuruluş ve böyle bir kuruluşun bulunmaması halinde para ve malların sendika ve konfederasyon üyeleri arasında paylaştırılmasına olanak vermeyen bir düzenlemeye yer verilmiştir. 46. maddedeki düzenlemenin, 87 sayılı Sözleşme’nin 3. maddesi ile çalışan örgütlerine tanınan, *iç işleyişini ve mali yönetimini düzenleme hakkı* ile kamu makamlarının bu hakkı sınırlandıran ya da yasal kullanımını engelleyen müdahalelerden kaçınma yükümlülüğünün ihlali olduğu ifade edilmiştir<sup>53</sup>. Ayrıca Sendikalar Kanunu’nun 46. maddesindeki hükümde, teşekkülün tüzüğünde sona erme halinde malların tahsisi konusunda sınırlı bir serbesti tanınmamasının ve tüzükte hüküm bulunmayan hallerde teşekkül genel kurulunun yine kanunda öngörülecek sınır içinde tahsis kararı almasına imkân verilmemesinin makul bir gerekçeye dayandırılmasının güç olduğu belirtilmiştir<sup>54</sup>. Sendikaların kapatılması durumunda malvarlıklarının üyeleri arasında paylaştırılması ya da kapatılan sendikaların yerini alan yeni sendikaya verilmesinin uygun olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim SÖK’ de aynı görüşü belirtmiştir<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> KUTAL, *Sendikalar Yasası*, s.28; aynı görüş: Mesut, GÜLMEZ, “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, *Çalışma ve Toplum*, Cilt 4, Sayı 1, Birleşik Metal İş Sendikası Yayını, 2005, s. 49.

<sup>53</sup> EYRENCİ/BAKIRCI, s. 27; aksi görüş: AKTAY, s. 131, Aktay 25.05.1988 tarih ve 3449 sayılı Kanun’la 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nun 46. maddesinde yapılan değişikliğin yeterli olduğunu belirtmiş fakat niçin yeterli olduğu konusunda fikir beyan etmemiştir. 46. maddenin değişiklikten önceki hükmüne göre, “Feshedilen veya infisah eden sendikaların mal varlıkları üyesi bulunduğu konfederasyona devredilir. (...). Kabul edilmediği takdirde para ve mallar hazineye devredilir”.

<sup>54</sup> OĞUZMAN, s. 11.

<sup>55</sup> Bkz, ILO, 1996, s. 139 – 140. ayrıca bkz. EYRENCİ/BAKIRCI, s. 28.

### 6.3. Sendika Ve Üst Kuruluşların Denetimi

Sendikaların devlet tarafından denetlenmesini düzenleyen Anayasa'nın 52. maddesi, 23.7.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır. Sendikalar Kanunu'nun, 47. maddesi ise, 26.7.1997 gün ve 4277 sayılı Kanun'la değiştirilmiştir. Yapılan değişiklikle "Sendika ve konfederasyonlarda denetleme kurulları veya denetçiler tarafından yapılacak idari ve mali denetimde yönetim ve işleyişin, gelir ve giderlerin, bunlarla ilgili işlemlerin kanun, tüzük ve genel kurul kararlarına uygun olup olmadığı'nın inceleneceği öngörülmüştür. Görüldüğü gibi, 1995 yılında Anayasa'da ve 1997 yılında Sendikalar Kanunu'nda yapılan değişiklikler sonucunda, sendika ve konfederasyonların idari ve mali denetiminde tüm yetki, söz konusu kuruluşların genel kurullarına bırakılmıştır. Genel kurul bu yetkisini denetim kurulları ve denetçiler aracılığıyla uygulamakta ve denetim raporları genel kurullarda görüşülerek kabul veya reddedilmektedir<sup>56</sup>.

Ayrıca, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 51 maddesinin göre, "Sendikalar ve konfederasyonlar, her hesap veya bütçe devresine ait bilanço ve hesaplarıyla çalışma ve denetleme raporlarını ait oldukları dönemi izleyen üç ay içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına (...) gönderirler"(m.51/D). Bu hüküm ile sendika ve konfederasyonlara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na periyodik raporlar sunma yükümlülüğü getirilmiştir.

Doktrinde, Türk Hukuku'ndaki bahsedilen düzenlemelerin, 87 sayılı Sözleşme'ye uygun olduğu görüşü yaygındır<sup>57</sup>. Nitekim ILO Uzmanlar Komitesi ve SÖK, çalışan ve işveren örgütlerinin kamu yetkililerinin karışması olmaksızın yönetimlerini düzenleme hakkının özellikle bu örgütlerin özerkliklerini ve mali bağımsızlıklarını içerdiğini kabul etmekle beraber, bu ilkenin sendikaların iç etkinliklerinin hiçbir zaman denetlenmeyeceği anlamına gelmediğini ve fonlar üzerinde yapılan denetimin, normal olarak düzenli bir biçimde mali raporlar sağlama yükümlülüğünün ötesine geçmemesi gerektiğini belirtmektedir<sup>58</sup>.

Doktrindeki karşıt görüş<sup>59</sup>, devletin sendikalar üzerindeki idari ve mali denetimini düzenleyen Sendikalar Kanunu'nun 47. maddesinden ziyade 51. maddesi ile ilgilidir. Söz konusu maddenin, 87 sayılı Sözleşme'nin 3. maddesine aykırı olduğu öne sürülmüştür. Sözleşme'nin hükmüne göre, "yönetim ve etkinliklerini düzenlemek, iş programlarını belirlemek" hakkına sahip olan sendikalara "kamu makamları bu hakkı sınırlayacak (...) her türlü müdahaleden" sakınacaklardır. Ancak yukarıda belirtildiği gibi, sendikaların sadece mali yönden denetlenmesi ILO tarafından kabul gören bir ilkedir. Kaldı ki idare, sendikaların defterlerini ve her türlü belgelerini istediği zaman inceleyerek onları güdümüne alabilecek geniş bir takdir yetkisiyle donatılmış

<sup>56</sup> Bkz. UÇUM/OKCAN, s. 97.

<sup>57</sup> AKTAY, s. 128 - 129; EYRENCİ/BAKIRCI, s. 28 - 29; UÇUM/OKCAN, s. 97; ŞAHLANAN, *Ön Tasarı*, s. 1277; EYRENCİ, *Tasarı Taslağı*, s. 207.

<sup>58</sup> Bkz. EYRENCİ/BAKIRCI, s. 29.

<sup>59</sup> KUTAL, *Sendikalar Yasası*, s.28.

değildir. Bu nedenlerle, sendika ve üst kuruluşların denetimi ile ilgili mevzuatımızdaki düzenlemelerin 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı olmadığını söyleyebiliriz.

## 7. 87 SAYILI SÖZLEŞME AÇISINDAN TÜRKİYE'DE KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA ÖZGÜRLÜĞÜ

87 sayılı Sözleşme, sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını “hiçbir biçimde ayırım gözetmeksizin” tüm çalışanlara ve işverenlere tanımıştır (m.2). Böylece Sözleşme, örgütlenme hakkının kişi yönünden kapsamını “işçi”, “memur”, “hizmetli” ya da “sözleşmeli personel” gibi ulusal hukuk düzenlerinde değişik yasal/biçimsel niteliklerle anılan “bağımlı çalışanların” belirli bir kesimiyle sınırlandırmamıştır. Bu nedenle 87 sayılı Sözleşme kamu görevlilerinin sendika özgürlüğü açısından önem taşımaktadır. Sözleşme’de yer alan, sendika kurma ve sendikalara üye olma özgürlüğü yönünden çalışanlar arasında *hiçbir ayırım gözetmeme ilkesinin* çalışanların hukuksal nitelikleri, herhangi bir özel ya da kamusal işverene bağlı olarak çalışıp çalışmamları, çalıştıkları ekonomik etkinlik kesimleri (tarım, sanayi ve hizmetler) ya da siyasal görüş, soy, uyrukluk ve cinsiyet gibi akla gelebilecek başka türden sınırlamalara yer vermeyecek denli genel ve mutlak bir anlatım içerdiği belirtilmiştir<sup>60</sup>.

Türkiye, 87 sayılı Sözleşme’yi 1993 yılında onayladıktan sonra memurların örgütlenme özgürlüğünü tanıma yükümlülüğü altına girerek bu doğrultuda girişimlere başlamıştır. Gerçekten, 1995 yılında Anayasanın 52. maddesi kaldırılmış ve 53. maddeye eklenen yeni hükümle kamu görevlilerinin örgütlenme hakkı güvence altına alınmıştır. 1997 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Yasası değiştirilerek kamu görevlilerinin sendikalar kurabileceği ve sendikalara üye olabileceği belirtilmiştir. Sonunda 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu kabul edilerek kamu görevlilerinin sendika özgürlüğü ayrı bir kanunla düzenlenmiştir. Bununla birlikte, 4688 sayılı Kanun’un 87 sayılı Sözleşme’yle uyum içerisinde olmayan hükümleri tartışılmaya başlanmıştır. 4688 sayılı Kanun’un 87 sayılı Sözleşme’ye aykırılığı tartışılan hükümlerine aşağıda değinilecektir.

### 7.1. Bazı Kamu Görevlilerinin Sendika Hakkının Kısıtlanması

87 sayılı Sözleşme’de yer alan, sendika kurma hakkına ilişkin tek kısıtlama *silahlı kuvvetler ve polis mensuplarına* yöneliktir. Nitekim Sözleşme’nin 9. maddesine göre, “Bu sözleşmede öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetlere ve polis mensuplarına ne ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuatla belirlenir” (m.9/I).

4688 sayılı Kanun’un 15. maddesinde belli meslek, yetki ve sorumluluk üstlenen kamu görevlilerinin sendikaya üye olmaları yasaklanmıştır. Silahlı kuvvetler, emniyet personeli, hâkimler, savcılar, idari

<sup>60</sup> Mesut GÜLMEZ, *Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar*, TODAİE Yayını, Ankara, 1996, s. 145.

memurlar, merkezi denetim elemanları, rektörler, dekanlar, gibi oldukça geniş bir kesim Kanun'un kapsamı dışında bırakılmıştır. Görüldüğü gibi, sendika üyeliği yasaklanan bu grup temelde "kamu erkini" kullanma durumunda olan üst düzey kamu görevlileri ile güvenlik ve asayiş birimlerinden oluşmaktadır. Söz konusu düzenlemenin ILO normları ve 87 sayılı Sözleşme ile çelişmediği ve sendika özgürlüğünü teminat altına aldığı ifade edilmiştir<sup>61</sup>.

Buna karşın doktrinde, 87 Sayılı Sözleşme üye devletlere, sadece silahlı kuvvetler ve polis mensuplarının örgütlenmelerini düzenleyip düzenlememe yetkisi tanıdığı, 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinde birçok kamu görevlisine sendikaya üye olma hakkının tanınmamasının problem yarattığı belirtilmiştir<sup>62</sup>. Özellikle Milli Savunma Bakanlığı ya da silahlı kuvvetlerde çalışan sivil personelin bu yasak kapsamına alınmasının Uzmanlar Komitesi tarafından eleştirildiği vurgulanmıştır. Gerçekten Komite, 87 sayılı Sözleşme dışında bırakılabilecek silahlı kuvvetlerin sınırlayıcı biçimde tanımlanması gerektiğini belirtmiş ve 87 sayılı Sözleşme'nin 9. maddesinin genel ilkeye istisna getiren bir madde olması nedeniyle kuşku duvarlarında çalışanların "sivil" sayılmasını istemiştir. Komite'ye göre, silahlı kuvvetler yapımelerinde çalışan sivil görevliler ile silahlı kuvvetler bankasında çalışan sivil personelin, sözleşmenin güvenceye aldığı sendika hakkından ve sendika özgürlüğüne aykırı ayırıcı eylemlere karşı tam bir korumadan yararlanmaları gerekir<sup>63</sup>. Sözleşmenin 9. maddesinin metninden açıkça anlaşıldığı gibi, sendika hakkının sınırlanması sadece silahlı kuvvetler ve polis mensuplarına yönelik olarak mümkündür. Uzmanlar Komitesi'nin çeşitli kararları da anılan alanlarda çalışan sivil memurların sendikal haklarındaki kısıtlamaların 87 sayılı Sözleşme'ye aykırılık teşkil edeceğini ortaya koymuştur. Böylece, güvenlik ve asayiş birimlerindeki sivil memurlara yönelik sınırlamaların 87 sayılı Sözleşme'nin ihlali olduğu söylemek mümkündür.

## 7.2. Kamu Görevlilerinin Grev Yasağı

87 sayılı Sözleşme açıkça grev hakkına ilişkin bir hüküm içermemektedir. Grev hakkı, sadece Sözleşme ve Tavsiyelerle ilgili birkaç kararda, güvenceye alınmak ya da tanınmak amacı taşımaksızın geçmiştir. Bununla birlikte, ILO denetim organları, 87 sayılı Sözleşme'nin üç ayrı maddesine dayanarak grevin tüm çalışanların ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumak ve geliştirmek için başvurabilecekleri temel ve yasal bir hak olduğunu kabul etmişlerdir. Uzmanlar Komitesi'ne göre, grev hakkının 87 sayılı Sözleşme'den kaynaklanan üç dayanağı vardır. Birincisi, Sözleşme'nin sendikaları etkinliklerini düzenleme ve eylem programlarını oluşturma hakkı tanıyan 3. maddesidir. İkinci dayanak, ulusal mevzuatın

<sup>61</sup> Pir Ali KAYA, "Sendika Özgürlüğü Açısından 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasasının Değerlendirilmesi", **ÇEİS Dergisi**, Sayı 3, Cilt 16, Mayıs 2002, s. 29.

<sup>62</sup> Metin KUTAL, "Uluslararası Normlar Karşısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler", **Kamu - İş**, Cilt 6, Sayı 4, Ankara, 2002, s. 140.

<sup>63</sup> Bkz. GÜLMEZ, **Dünyada Memurlar**, s. 147.

Sözleşme’de öngörülen güvencelere zarar vermemesini ya da zarar verecek biçimde uygulanmamasını öngören 8. maddenin II. fıkrasıdır. Üçüncü dayanak da, Sözleşmede geçen “örgüt” terimini “çalışanların çıkarlarını savunmayı ve geliştirmeyi amaçlayan çalışan örgütleri” biçiminde tanımlayan 10. maddesidir. Grev hakkına getirilecek genel bir yasaklamanın, sendikaları anılan maddelerdeki hak ve olanaklardan yoksun bıraktığı, bunun da sendika özgürlüğü ilkesi ile bağdaşmadığı belirtilmiştir<sup>64</sup>. Böylece denetim organlarının, yorum yoluyla 87 sayılı Sözleşme’nin grev hakkını öngördüğü sonucuna varılacağı ifade edilmiştir<sup>65</sup>.

87 sayılı Sözleşme ve denetim organlarının kararları doğrultusunda grev hakkı tüm çalışanlara tanınmışken, 4688 sayılı Kanun grev hakkına yer vermemiştir. Bu nedenle denetim organlarından, kamu görevlilerinin sendikal haklarına ilişkin en yoğun eleştiri grev hakkı konusunda gelmektedir. Uzmanlar Komitesi’ne göre, 4688 sayılı Kanun’un 35. maddesinde uyuşmazlık durumunda Uzlaştırma Kurulu’na taraflardan birinin başvurabileceği belirtilmiş ancak hangi durumlarda greve gidilebileceğinden söz edilmemiştir. Hâlbuki Komite’nin kanısına göre grev hakkı ile ilgili sınırlama sadece devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri ile sınırlıdır. Ayrıca zorunlu tahkim yoluyla grev hakkına konulan sınırlamalar sadece belirli sınıflarda çalışan kamu görevlileri ile kelimenin tam anlamıyla yaşamsal önem taşıyan temel hizmetlerde çalışanlarla ilgilidir; ancak bu sınırlamalarla grev yasağı haklı sayılabilir, bunun dışında kalanlara grev hakkının tanınması için gerekli önlemler hükümetlerce alınmalıdır<sup>66</sup>.

Doktrinde de kamu çalışanlarına grev hakkının verilmemesi eleştirilmektedir<sup>67</sup>. Toplu iş sözleşmesini bağtılamada, tarafların baskı aracı olarak kullandığı grevin Kanun’da yer almamasının, sendikaların çalışma ilişkilerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili olarak serbestçe bir eylem planı oluşturmalarını engellediği belirtilmiştir<sup>68</sup>. Böylece amaçları ve faaliyetleri sadece kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal durumlarını iyileştirmek olan kamu görevlileri sendikalarının yasal güvence altına alındığı, ancak söz konusu sendikaların grev hakkı tanınmadığı için amaç ve faaliyetlerini gerçekleştirmede en büyük güçlerinden yoksun bırakıldığı ifade edilmiştir<sup>69</sup>. Gerçekten, grev tehdidi olmaksızın toplu iş sözleşmesi kurumunun işlevini yerine getirmesi mümkün değildir. Sendika örgütlenme, toplu iş sözleşmesi ve grevin “sacayağı” olduğu, birinin olmamasının diğerlerinin de hayata geçirilmesini engellediği bilinmektedir. Dolayısıyla, 4688 sayılı Kanun’da grevden bahsedilmemesinin hem 87 sayılı Sözleşme’ye aykırılık teşkil ettiğini, hem de memurlara tanınan sendika ve toplu iş sözleşmesi haklarının anlamını yitirmesine sebep olduğunu söyleyebiliriz.

<sup>64</sup> GÜLMEZ, *Dünyada Memurlar*, s. 148.

<sup>65</sup> İŞIKLI, *İş Hukuku*, s. 267.

<sup>66</sup> Bkz. KUTAL, *Kamu Görevlileri*, s. 141.

<sup>67</sup> GÜLMEZ, *Dünyada Memurlar*, s. 148; KUTAL, *Kamu Görevlileri*, s. 141; KAYA, *Kamu Görevlileri*, s. 29.

<sup>68</sup> KAYA, *Kamu Görevlileri*, s. 32.

<sup>69</sup> Levent MUTLU, “Memurların Sendikalaşması ve Ekonomik – Sosyal Haklara Etkisi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 42, Temmuz – Eylül 2001, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der42tam.pdf>, s. 26.

## 8. SONUÇ

87 sayılı Sözleşme, Türkiye tarafından, geleneksel onay politikasının bir sonucu olarak uzunca bir gecikmeden sonra 1993 yılında onaylamıştır. Onayla birlikte mevzuat uyum çalışmaları başlamış, ancak 2007 yılı itibariyle halen tam bir uyum sağlanamamıştır. Söz konusu uyumsuzluğun en önemli sebebi Türkiye'nin sendikalaşma sürecinin Batı'da olduğu gibi uzun ve zorlu işçi mücadeleleri sonucu değil de genellikle tepeden inme bir anlayışın ürünü olmasıdır. Örgütlenme özgürlüğü bağlamında değerlendirilen sendika özgürlüğü, hükümetler tarafından sürekli kısıtlamalara tabi tutulmuştur. Sendika özgürlüğü bir hak olarak Anayasaya girmiş olsa bile hükümetler sendikaları kontrol altında tutabilmek için ellerinden geleni yapmışlar, hatta kanunları sendikaları kontrol altında tutabilmenin bir aracı olarak görmüşlerdir. Böyle bir anlayış içinde, sendikalara verilen özgürlük doğal gelişim süreci içerisinde ilerleme olanağı bulamamıştır.

Günümüz itibariyle, Türk mevzuatında 87 sayılı Sözleşme ile uyum içerisinde olmadığı gerekçesi ile en çok eleştirilen düzenlemeler, kuruluş ve kuruculuk koşullarına ilişkin olan hükümlerdir. İşkoluna göre sendikalaşma ilkesinin bir sonucu olarak işyeri ve meslek esasına göre sendika kurulamayacağı Sendikalar Kanunu'nda hükme bağlanmıştır. Söz konusu düzenleme, 87 sayılı Sözleşme'de yer alan *kişilerin seçtikleri örgütleri kurma ve onlara üye olma hakkının* ihlali olduğu gerekçesi ile ILO'nun denetim organları ve doktrinde eleştirilmiştir. Buna karşın, ILO tarafından, 98 sayılı Sözleşme'de sendikal örgütlenmeye dönük hukuksal düzenlemeler yapılırken ülkelerin içinde buldukları koşulların dikkate alınması gerektiğini vurgulamıştır. Mevcut düzenlemenin ülkemizde güçlü sendikacılığı gerçekleştirmek amacıyla yönelik olduğuna kuşku yoktur. Bu nedenle, ülkemizdeki şartlar açısından değerlendirildiğinde, özellikle 274 sayılı Sendikalar Kanunu döneminde yaşanan güdümlü sendikacılık örnekleri göz önüne alındığında, işkoluna göre sendikalaşma ilkesinin işverenlere karşı işçileri korumak ve güçlü sendikacılık açısından uygun olduğu sonucuna varılabilir. Ayrıca Sendikalar Kanunu'ndaki federasyon kurma yasağı konusunda da aynı şeyleri söylemek mümkündür. Söz konusu yasak kâğıt üzerinde 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı gözükmekte ve kanuni bir sınırlamaya gitmek Sözleşme ile bağdaşmamaktadır. Ancak federasyon kurma yasağı hem işkolu sendikacılığının bir sonucudur ve bu açıdan ulusal şartlarımıza uygun olarak düzenlenmiştir, hem de günümüzde önemini yitirmiştir.

Kuruculuk koşullarına ilişkin olarak, Türk vatandaşı ve Türkçe okur – yazar olmak ve kamu hizmetlerinden mahrum edilmemiş olmak koşulları için ise aynı şeyleri söylememiz mümkün değildir. Her iki yasak da 87 sayılı Sözleşme'de yer alan *hiçbir biçimde ayırım gözetmeme ilkesine* aykırıdır. Özellikle Türk vatandaşı ve Türkçe okur – yazar olmak şartı günümüz koşulları açısından (serbest dolaşım gibi) uygun değildir.

Sendikalara üyelik ile ilgili kısıtlamalar konusunda birden fazla sendikaya üye olma yasağı ve üyelikten ayrılmayı noter şartına bağlayan düzenlemelerin 87 sayılı Sözleşme'ye uygunluğu tartışılmaktadır. Her iki düzenleme de Sözleşme'nin tanıdığı *herkesin dilediği sendikaya girme*

*hakkına* sınırlama getirmektedir. Özellikle noter şartı, negatif sendika özgürlüğünün açıkça ihlali olarak kabul edilmektedir.

Sendika yöneticiliğine yönelik kısıtlamalardan on yıl bilfiil çalışmış olmak koşulu 87 sayılı Sözleşme açısından sorun yaratmaktadır. Söz konusu koşul, 87 sayılı Sözleşme'nin tanıdığı *kişilerin temsilcilerini serbestçe seçme hakkının* ihlali anlamına gelmektedir. Yine yönetici seçilebilmek için Türk vatandaşı ve Türkçe okur – yazar olmak ve kamu hizmetlerinden mahrum edilmemiş olmak koşullarının da Sözleşme'nin tanıdığı kişilerin temsilcilerini serbestçe seçme hakkına aykırıdır.

Sendikaların tüzüklerini serbestçe düzenleme hakkına yönelik olarak üyelik aidatının sınırlanması ve kapatılan sendikaların mal varlıklarının hazineye aktarılmasının, 87 sayılı Sözleşme'nin tanıdığı *sendikaların tüzüklerini özgürce hazırlama ve mali yönetimini düzenleme hakkına* aykırı olduğu söylenebilir. Ancak sendika ve üst kuruluşların denetimi konusunda 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı bir durumun olmadığı açıktır. Nitekim ILO'nun denetim organları, kamu makamlarının sendikalar üzerinde baskı kurmak boyutuna varmayan denetimlerinin normal olduğunu belirtmişlerdir.

87 sayılı Sözleşme, sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını, hiçbir biçimde ayırım gözetmeksizin tüm çalışanlara tanımıştır. Böylece Sözleşme, örgütlenme özgürlüğü açısından işçi ve memur ayrımı yapmamış, memurların örgütlenme hakkına herhangi bir sınırlama getirmemiştir. Buna karşın 4688 sayılı Kanun kamu görevlilerinin sendika hakkına önemli kısıtlamalar getirmiştir. İlk olarak, 87 sayılı Sözleşme, sendika hakkının sınırlanmasının sadece silahlı kuvvetler ve polis memurlarına yönelik olarak yapılabileceğini belirtmiştir. Ancak 4688 sayılı Kanun, birçok kamu görevlisine, özellikle güvenlik ve asayiş birimlerinde çalışan sivil memurlara örgütlenme hakkı tanımamıştır. Söz konusu durum, 87 sayılı Sözleşme'nin ihlali anlamı taşımaktadır. İkinci olarak, 87 sayılı Sözleşme'de grev hakkına ilişkin açık bir hüküm bulunmamasıyla birlikte, ILO'nun denetim organlarınca grevin tüm çalışanların başvurulabileceği yasal bir hak olduğu kabul edilmektedir. Ancak, 4688 sayılı Kanun'da grev hakkına yer verilmemiştir. Söz konusu durum, denetim organlarınca en çok eleştirilen konudur ve 87 sayılı Sözleşme'nin genel mantığına aykırıdır. Gerçekten sendika özgürlüğü, toplu sözleşme hakkı ve grev birbirlerinin tamamlayıcısı durumunda olduklarından, grev gücü olmaksızın sendika özgürlüğünün veya toplu iş sözleşmesi kurumunun anlam kazanmayacağı açıktır.

Türk mevzuatıyla 87 sayılı Sözleşme arasında bahsedilen uyumsuzlukların olduğu ortadadır. ILO sözleşmelerinin temel amacı, ulusal mevzuatlara yol göstererek ulusal mevzuatların gelişimini sağlamak ve böylece tüm dünyada asgari ortak bir standardı yakalamaktır. Bu süreçte ulusal mevzuatlarla sözleşmeler arasında uyumsuzlukların olması doğal karşılanmalıdır. Önemli olan uyum için gerekli düzenlemelerin hayata ivedilikle geçirilmesidir. Ayrıca, hem ILO tarafından hem de doktrinde, sendikal örgütlenmeye dönük hukuksal düzenlemelerde, ülkelerin içinde buldukları şartların da dikkate alınması ve bu doğrultuda ülkedeki sendikal örgütlenmenin güçlenmesi açısından uygun düzenlemelerin tercih edilmesi

gerektiği belirtilmiştir. ILO normları bütün ũlkelere mutlak olarak uygulanabilecek hũkũmler değildir. Sŕz konusu normları bŕyle gŕrmek hem ILO'nun esneklik politikasıyla bağdaşmamakta hem de ũlkelerin yararına olmamaktadır. Bu yŕzden, 87 sayılı Sŕzleřme ile Tŕrk mevzuatı arasındaki uyumsuzlukların çoğunun, ũlkemizdeki sendikal ŕrgŕtlenmeye ilişkin mevcut ekonomik, siyasal ve toplumsal şartlardan kaynaklandığı gŕzden kaçırlmamalıdır.

#### KAYNAKÇA

1. AKER, Önder, **Sendika Őzgŕrlŕđđđ**, Yol – İş Federasyonu Yayını, Ankara: 1981.
2. AKTAY, Nizamettin, **Sendika Hakkı, Uluslararası Dayanakları Bakımından Eleştirel Bir Yaklaşımla Tŕrk Hukukunda Sendika Hakkı ve İlgili Belgeler**, Ankara: 1993.
3. AKYIĐĐT, Ercan, “Sendika Ve Zorunlu Organ Őyeliđi İçin Aranana On Yıl Bilfil alışma Koşulu Őzerine”, **Tŕhis İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt 17, Sayı 6, Ankara: 2002.
4. CENTEL, Tankut, **Tŕrkiye'nin Onayladığı ILO Sŕzleřmeleri**, MESS Yayınları, İstanbul: 2004.
5. ÇELİK, Nuri, **İş Hukuku Dersleri**, yenilenmiş 17. baskı, Beta Yayınevi, İstanbul: 2004.
6. DERELİ, Toker, “Uluslararası alışma Normları, Sendika Őzgŕrlŕkleri ve Tŕrkiye: ILO Eleştirileri Açısından Yeni Yasa Ön Tasarısı'nın Değerlendirilmesi”, **AB – Tŕrkiye&Endũstri İlişkileri**, Beta Yayınları, İstanbul: 2004, ss. 167 – 190.
7. EKMEKIOĞLU, Hũseyin, “Sendikal Őrgŕtlenmenin Őnũndeki Hukuksal Engeller”, **Tŕrkiye'de Sendikal Őrgŕtlenmenin Őnũndeki Engeller Semineri**, TŕRK – İş Yayını, İstanbul: 2005.
8. EYRENCİ, Öner, “Sendikalar Hukukunun Gũncel Sorunları”, **alışma Hayatının Gũncel Sorunları**, Eyrenci – Taşkent – Sağlam – Ulucan Ortak Yayını, İstanbul: 1987, ss. 126–167. (Gũncel Sorunlar)
9. EYRENCİ, Öner/Kadriye BAKIRCI, “Sendika Őzgŕrlŕđđ'nũn Uluslararası Dayanakları ve Tŕrk Hukukunun Uyumu”, **Tŕrkiye'de Sendikal Őrgŕtlenmenin Uluslararası Dayanakları, Uygulaması ve Sorunları**, Galatasaray Őniversitesi Yayınları, İstanbul: 1999, ss.15–35.
10. EYRENCİ, Öner, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile Diğer Bazı Kanunlarda Değerliklik Őngŕren Kanun Tasarısı Taslağı Hũkũmlerinin Genel Değerlendirmesi”, **İş Gũvencesi, Sendikalar Yasası, Toplu İş Sŕzleřmesi Grev Ve Lokavt Yasası Semineri**, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul: 2004, ss. 199 – 217. (Tasarı Taslağı)

11. GÜLMEZ, Mesut, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, TODAİE Yayınları, Ankara: 1988. (Sendikal Haklar)
12. GÜLMEZ, Mesut, “ILO ve Sendikal Yasalardaki Değişikler”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı 108, Ankara: 1989, ss. 37–41. (ILO)
13. GÜLMEZ, Mesut, “Türkiye’nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 13, TODAİE Yayını, Ankara: 1991, ss. 103–138. (İnsan Hakları)
14. GÜLMEZ, Mesut, “İnsan Haklarında Gelişmeler ILO Sözleşmelerinin Onaylanması”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 14, TODAİE Yayını, Ankara: 1992, ss. 177–196. (Sözleşmelerin Onaylanması)
15. GÜLMEZ, Mesut, **Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar**, TODAİE Yayını, Ankara: 1996. (Dünyada Memurlar)
16. GÜLMEZ, Mesut, “İnsan Hakları Sözleşmelerini Onay Politikasında Bir Sapma: Sendikal Haklar Sözleşmesinin Onaylanması”, **Prof. Dr. NÜSRET EKİN’E Armağan**, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, Ankara: 2000, ss. 465–500. (Onay Politikası)
17. GÜLMEZ, Mesut, “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, **Çalışma ve Toplum**, Cilt 4, Sayı 1, Birleşik Metal İş Sendikası Yayını, 2005, ss. 11–57. (Yasalarımızdaki Aykırılıklar)
18. ILO, Freedom of Association and Collective Bargaining, General Survey of the Reports on the Freedom of Association and the Right to Organize Convention (No:98), 1949, ILC 81. Session, Geneva 1994.
19. ILO, Freedom of Association, Digest of Decisions and Principles of The Freedom of Association Committee of The Governing Body of The ILO, Fourth Edition, Geneva, 1996.
20. IŞIKLI, Alpaslan, “1960 – 1986 Döneminde Türkiye’de İşçi Hakları”, **Türkiye’de İşçi Hakları, Osmanlı Döneminden 1986’ya**, Yol – İş Yayınları, Ankara: 1986, ss. 139–214. (İşçi Hakları)
21. IŞIKLI, Alpaslan, **İş Hukuku**, yeniden gözden geçirilmiş 6. baskı, İmaj Yayınları, Ankara: 2005. (İş Hukuku)
22. KAYA, Pir Ali, “Çalışma Mevzuatının Geliştirilmesinde ILO Normlarının Etkisi”, **Prof. Dr. Metin KUTAL’a Armağan**, TÜHİS Yayınları, Ankara: 1998, ss. 129–143. (Çalışma Mevzuatı)
23. KAYA, Pir Ali, **Uluslararası Çalışma Normları ve Türk İş Hukuku Üzerine Etkileri**, TÜHİS Yayınları, Ankara: 1999. (ILO Normları)
24. KAYA, Pir Ali, “Sendika Özgürlüğü Açısından 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasasının Değerlendirilmesi”, **ÇEİS Dergisi**, Sayı 3, Cilt 16, Mayıs 2002, ss. 24 - 34.

25. KUTAL, Metin, “87 Sayılı Uluslararası Sözleşme Karşısında Sendikalar Yasası (2821)’nin Genel Bir Değerlendirmesi”, **BASİSEN Dergisi**, Sayı 54, İstanbul: 1995, ss. 27–29. (Sendikalar Yasası)
26. KUTAL, Metin, “Sendikaların Kuruluşu, İşleyişi ve Sona Ermesi”, **Sendikal Mevzuat Eğitim Semineri**, Basisen Yayınları, İstanbul: 1985, ss. 92 – 107. (Sendikalar)
27. KUTAL, Metin, “Uluslararası Normlar Karşısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler”, **Kamu – İş**, Cilt 6, Sayı 4, Ankara: 2002, ss. 133 – 141. (Kamu Görevlileri)
28. MAHİROĞULLARI, Adnan, **Cumhuriyetten Günümüze Türkiye’de İşçi Sendikacılığı**, Kitabevi Yayınları, İstanbul: 2005.
29. MUTLU, Levent, “Memurların Sendikalaşması ve Ekonomik – Sosyal Haklara Etkisi”, **Sayıstay Dergisi**, Sayı 42, Temmuz – Eylül 2001, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der42tam.pdf>, ss. 20 – 36.
30. OĞUZMAN, Kemal, “2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Hükümlerinin Milletlerarası Çalışma Teşkilatı (ILO) İlke ve Sözleşmelerine Aykırılığı İddiaları Konusunda Bir İnceleme”, **2821 Sayılı Sendikalar Kanunu İle 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nun Uluslararası Normlara Uygunluğu**, TİSK Yayını, Ankara: 1986.
31. ŞAHLANAN, Fevzi, **Sendikalar Hukuku**, Banksis Yayınları, İstanbul: 1995. (Sendikalar Hukuku)
32. ŞAHLANAN, Fevzi, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu İle 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Ve Lokavt Kanunu’nda Değişiklik Öngören Kanun Ön Tasarılarının Değerlendirilmesi”, **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, Cilt1, Sayı 4, İstanbul: 2004, ss. 1263 – 1291. (Ön Tasarı)
33. TUNCAY, Can, “Türkiye’nin Onayladığı Sendika Özgürlüğüne İlişkin Son Sözleşmeler ve Bunlara Uyumu Sorunu”, **Halid K. Elbir’e Armağan**, 1996. (Uyum Sorunu)
34. TUNCAY, Can, “87 sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumunu”, **ILO Normları ve Türk İş Hukuku**, Kamu – İş, Ankara: 1997. (ILO)
35. TUNCAY, Can, **Toplu İş Hukuku**, 1. baskı, Alfa Yayınevi, İstanbul: 1999. (İş Hukuku)
36. TUNCAY, Can, “Türk İş Hukukunun Avrupa İş Hukukuna Uyumunu”, **AB – Türkiye & Endüstri İlişkileri**, Beta Yayınları, İstanbul: 2004. (Mevzuat Uyumunu)
37. UÇUM, Mehmet/Necdet OKCAN, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu’nda Değişiklik İçeren Ön Tasarının Hükümleri Ve Genel Değerlendirmesi”, **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, Cilt 1 Sayı 1, İstanbul: 2004, ss. 81 – 117.