



2821 Sayılı Kanundan 6356 Sayılı Kanuna: Türkiye’de Sendikalar Hukukunun Dönüşümü

Transformation of Trade Unions Law in Turkey: From Act Nr. 2821 to Act Nr. 6356



Prof. Dr. Ufuk Aydın* / Ar. Gör. Özlem Keskin**

Özet

Ülkemizde toplu iş ilişkilerini düzenleyen ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, yürürlükte kaldığı süre boyunca ciddi eleştirilere maruz kalmış ve önemli değişikliklere uğramıştır. Söz konusu eleştiriler çerçevesinde 2010 yılında, 5982 sayılı Kanunla Anayasanın toplu iş ilişkilerini düzenleyen 51., 53. ve 54. maddelerinde yapılan ve halk oylamasıyla onaylanan değişikliklere paralel olarak, 18.10.2012 tarihinde 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu (STİSK) kabul edilerek ikiz kanunlar yürürlükten kaldırılmıştır. 07.11.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6356 sayılı STİSK zaman içinde önemli birtakım değişikliklere uğramış ve Kanunun bazı hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. 6356 sayılı STİSK'nın söz konusu değişikliklere rağmen hala uygulamada birtakım belirsizliklere ve sıkıntılara yol açabileceği düşünülse de, Kanunun ILO ve AB eleştirilerini karşılama yönünde bir adım oluşturduğu söylenebilir.

Anahtar kelimeler: Sendikalar hukuku, sendikal güvenceler, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu.

Anahtar Kelimeler: Sendikalar hukuku, sendikal güvenceler, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu.

Abstract

Trade Unions Act Nr. 2821 and Collective Bargaining, Strike and Lockouts Act Nr. 2822 regulating collective labor relations in Turkey faced heavy criticism and considerably changed while remaining in force. Within the scope of criticism and parallel to the changes of the article 51, 53 and 54 of the Constitution governing collective labor relations made by Act Nr. 5982 and approved by referendum in 2012 twin acts was repealed. At the same year, Trade Unions and Collective Agreements Act Nr. 6356 came into force and has undergone important changes. After the day the Act Nr. 6356 came into force, the Constitutional Court annuled some articles. It might be considered that despite these annulments and some criticism, Trade Unions and Collective Agreement Act Nr. 6356 may cause some vagueness and distress at practice but the Act is a step towards enduring criticism of ILO and AB.

Key words: Trade union law, union guarantees, Trade Unions Act Nr. 2821, Trade Unions and Collective Agreements Act Nr. 6356.

* Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku ABD Öğretim Üyesi

** Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku ABD Araştırma Görevlisi

1. GİRİŞ

Türkiye’de sendikacılığın tarihi oldukça yenidir hatta; ülkemizde ilk işçi kuruluşunun hangisi olduğu konusundaki tartışmalar hala sürmektedir. Kimilerine göre 1870’lerde faaliyete başlayan Ameleperver Cemiyeti, kimilerine göre ise aynı dönemlerde faaliyette bulunan başka bazı işçi örgütleri sendikal faaliyetin ilk oluşumlarıdır. Yaygın kanı, Ameleperver Cemiyeti’nin bir işçi sendikası olmaktan çok, hayır amaçlı bir örgüt olduğu yönündedir¹. Sendikal faaliyet açısından 20. yüzyılın ilk yarısı oldukça çalkantılı geçmiş, irili ufaklı birçok örgüt kurulmuş, ancak savaşlar ve yasaklar sendikal hareketin gelişmesini önemli ölçüde yavaşlatmıştır.

Türkiye’de sendikal faaliyetin gelişmemesi genel olarak iki gerekçeye dayandırılmaktadır. Bunlardan ilki işçi sınıfının sayısal azlığı, sanayileşmenin yavaşlığı ve gelişmemişliği gibi *iktisadi; ikincisi Tatil-i Eşgal Kanunu (1909), Cemiyetler Kanunu (1909 ve 1938) gibi kanunların yasaklayıcı özelliğinden kaynaklanan hukuki sebeplerdir*².

1923 yılında düzenlenen İzmir İktisat Kongresinde oluşturulan işçi grubunun talepleri arasında yer almasına rağmen sendika hakkının bir kanunla tanınması ancak 1947 yılında; yani II. Dünya Savaşı sonrası çok partili yaşama geçişten sonra gerçekleşebilmiştir. 20 Şubat 1947 tarihli ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanunun gerekçesinde, “*Bu Kanunun hürriyetçi, milliyetçi ve devletçi olan rejimimizin çalışma hayatında işçi ve işveren sıfatı ile faal olanların meydana getirecekleri teşekküllere hür gelişme sağlamak fikrinden doğduğu*” belirtilmektedir.³ Kanun yaklaşık 16 yıl uygulanmış ve yerini 1961 Anayasasına dayalı olarak çıkarılan 274 sayılı Sendikalar Kanununa bırakmıştır.

1961 Anayasasının 61. maddesinde “sendika kurma hakkı”nın sosyal ve iktisadi haklar arasında sayılması ve anayasal bir temele oturtulması ile önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1963 yılında kabul edilen 274 sayılı Sendikalar Kanunu hür sendikacılık açısından çok önemli olanaklar getirmiş; sendikaların birlikler, federasyonlar ve hatta konfederasyonlar biçiminde örgütlenmesine olanak tanımıştır. 274 sayılı Kanun, kabulünden kısa bir süre sonra 1970 yılında 1317 sayılı Kanunla

1 Bu döneme ilişkin tartışmalar için bkz. Ahmet MAKAL, Osmanlı İmparatorluğunda Çalışma İlişkileri: 1850-1920, Ankara, 1997, s. 243-244; Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi “**Ameleperver Cemiyeti**” (**Erkan SERÇE**), s.41; ayrıca bkz. Turhan ESENER, İş Hukuku, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı 2., Ankara, 1975, s. 274; İhsan ERKUL, Türk İş Hukuku, 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve Uygulaması, C.2, Yeniden Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Baskı 2., Eskişehir, 1991, s. 15; Cahit TALAS- Sait DİLİK- Alpaslan IŞIKLI, Türkiye’de Sendikacılık Hareketi ve Toplu Sözleşme, Ankara, 1965, s. 36.

2 Ferit Hakkı SAYMEN, Türk İş Hukuku, İstanbul, 1954, s. 155 vd; ESENER, s. 275-277.

3 ERKUL, 16-18; ESENER, s. 277; SAYMEN, s. 159.

ciddi değişikliklere uğramıştır. Kanunun gerekçesinde işçi-memur ayırımının yorumlanmasında ortaya çıkan sorunları giderme, işçi-işveren ilişkilerinin daha dengeli ve barışçı olmasını sağlama ve lüzumsuz sendika rekabetini bertaraf ederek güçlü sendikacılığa imkan tanıma amaçlarından söz edilmiştir. 1317 sayılı Kanunun birçok maddesi Anayasa Mahkemesince 1972 yılında iptal edilmiştir⁴.

Fiilen 17 yıl uygulanan 274 sayılı Sendikalar Kanunu 1980 darbesi ile bir anlamda askıya alınmıştır. Milli Güvenlik Konseyi, 14 Eylül 1980 tarihli ve 5 nolu Bildirisiyle tüm grevleri yasaklamış ve 7. no'lu Bildirisi ile (başta DİSK olmak üzere) hemen bütün sendikal faaliyeti durdurmuştur. 27 Aralık 1980 gün ve 2364 sayılı "Süresi Sona Eren Toplu İş Sözleşmelerinin Sosyal Zorunluluk Hallerinde Yeniden Yürürlüğe Konulması Hakkında Kanun" ile toplu iş uyuşmazlıklarının çözümünde tek yetkili makam olarak Yüksek Hakem Kurulu (YHK) kabul edilmiştir.⁵ 1983 yılı itibarıyla yüzlerce (DİSK, Yol İş, Petrol İş ve daha bir çok sendika mensubu) kişi yargılanmış ve bazıları hakkında ölüm cezası dahi istenmiştir⁶.

Uzun ve sıkıntılı geçen bir süreçten sonra 5 Mayıs 1983 tarihinde 2364 sayılı Kanunun yerine 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunları⁷ kabul edilmiş ve toplu iş ilişkilerinde yepyeni bir dönem başlamıştır. Bu yenileşmeye rağmen, serbest toplu pazarlık ve örgütlenme özgürlüğünün sağlanması bakımından oldukça yetersiz kalan söz konusu ikiz kanunlar, Türkiye Cumhuriyetini uluslararası platformda sık sık ağır eleştirilere maruz bırakmıştır. Kanunlarda pek çok kez yapılan değişiklikler de beklentileri karşılamada yetersiz kalınca yeni bir kanunun kabulü zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Özellikle 2010 yılında, 5982 sayılı Kanunla⁸ Anayasanın toplu iş ilişkilerini düzenleyen 51., 53. ve 54. maddelerinde yapılan ve halk oylamasıyla kabul edilen değişikliklerin de etkisiyle, yeni bir mevzuat oluşturma çabası 18.10.2012'de 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun⁹ (STİSK) kabulüyle sonuçlanmıştır.

07.11.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6356 sayılı STİSK'nın uluslararası alandaki eleştirileri ne ölçüde karşılayacağı uygulama ile ve zamanla netlik kazanacak olmakla birlikte, Kanun ile getirilen yeniliklerin ve son dönemde STİSK'da yapılan değişikliklerin incelenmesinin bu konuda bir fikir oluşturmaya yardımcı olacağı kanaatindeyiz. Bu çalışmada, ILO ve AB eleştirileri ışığında, 2821

4 Alpaslan IŞIKLI, İş Hukuku, B.5, Ankara, 2003, s. 203; ESENER, s. 280.

5 IŞIKLI, s. 175 vd.

6 Ayrıntılı bilgi için bkz. IŞIKLI, s. 165-175; ERKUL, s. 28 vd.

7 R.G. T. 07.05.1983, S. 18040.

8 R.G. T. 13.05.2010, S. 27580.

9 R.G. T. 07.11.2012, S. 28460.

sayılı Sendikalar Kanununun kabulü sürecinden başlayarak yaşanan gelişmeler ile 6356 sayılı STİSK’nın yürürlüğe giriş süreci ve getirdiği yenilikler çerçevesinde sendikalar hukukunda yaratmaya çalıştığı dönüşüm incelenecektir.

2. 2821 SAYILI SENDİKALAR KANUNUNUN KABULÜ SÜRECİ

Ülkemizde sendikal faaliyete ilişkin kanunlardan 5018 sayılı Kanun 16 yıl; 274 sayılı Kanun 17 yıl uygulanabildiğine göre, 29 yıl yürürlükte kalan 2821 sayılı Kanun bunlar içinde en uzun soluklu olanıdır. Kanunun kabul edilmiş süreci ve yürürlüğe girişi; yürürlüğe girişi sonrası ortaya çıkan sorunlar ve eleştiriler ise incelemeye değer nitelik taşımaktadır.

2821 sayılı Sendikalar Kanununun kabul sürecinin başlangıcı 12 Eylül 1980 tarihidir. Bu tarihte gerçekleştirilen askeri darbe ile sendikal faaliyet önemli bir kesintiye uğramış; deyim yerindeyse askıya alınmıştır. Bu gelişmenin hemen sonrasında 1982 Anayasasının hazırlık çalışmalarına başlanmıştır. Anayasa’ya paralel olarak yürütülen bir başka hazırlık da toplu iş ilişkilerini düzenleyen kanunlara ilişkindir. 1980–1982 döneminde yönetimi elinde bulunduran Milli Güvenlik Konseyi, yasama faaliyetinin önemli bir bölümünü kendi vesayetinde bulunan Danışma Meclisine vermiş olmasına rağmen; toplu iş ilişkilerine ilişkin kanunlar Konseyin özel gündemine alınmış; bunların hazırlanması görevi Danışma Meclisine verilmemiştir. Konseyce toplu iş ilişkilerine ilişkin kanunların hazırlanması görevi 1981 yılında oluşturulan “Sosyal Güvenlik, İş ve İşçi İlişkileri Komisyonuna” bırakılmıştır¹⁰. Bu durum 2821 sayılı Kanunun kabul edilmiş sürecinin danışma niteliğinde de olsa, bir Meclisçe tartışılmadığını göstermektedir. Kanımızca bu durumun ortaya çıkardığı sıkıntılar sonraki yıllarda sıkça gündeme gelecek olan ciddi sorunlara yol açmıştır.

1982 yılında, önceki döneme abartılı bir tepki niteliğini taşıyan Anayasa’nın halkoyuna sunulması ve kabulüyle toplu iş hukukuna ilişkin düzenlemelerin çerçevesi oldukça ayrıntılı bir biçimde çizilmiştir. Öyle ki, Anayasadaki bazı hükümlerin bir kanunda ve hatta tüzükte yer alması bile tartışılabilir niteliktedir¹¹. Örnelemek gerekirse, Anayasa’nın 51. maddesinin 7. fıkrasında sendika yöneticisi olabilmek için kaç yıldır işçi olarak çalışmak gerektiği dahi (10 yıl) düzenlenmiştir.

10 Olcay MİS- Erbaşar ÖZSOY, Hazırlık çalışmalarıyla Birlikte Karşılaştırmalı, Gerekçeli 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu, Ankara, 1983, s.III, Metin KUTAL, “2821 Sayılı Sendikalar kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yasa Teklifi Hakkında Bir İnceleme”, SİCİL, S.11, Eylül, 2008, s. 73.

11 IŞIKLI, s. 25.

Bu ayrıntılı ve tepki niteliğindeki düzenlemelerin temel amacı; bir yandan Anayasa'yı sert bir kanun niteliğine büründürüp kolayca değiştirilmesini önlemek; öte yandan ona dayalı kanunlarla kanun koyucunun ileriki yıllarda bazı konularda değişiklik yapmasını güçleştirmekti. Bu nedenle, Milli Güvenlik Konseyinde kabul edilen ve Türk Endüstri İlişkileri Sisteminde ciddi kısıtlamalar getiren 2821 sayılı Kanundaki düzenlemelerin bir kısmının kaynağının doğrudan doğruya 1982 Anayasası olduğu söylenebilir¹².

Belirtelim ki, 2821 sayılı Kanunun kabulünden önce önemli bir başka gelişme daha yaşanmıştır. Milli Güvenlik Konseyince göreve getirilmiş bulunan hükümet Anayasanın kabulünden hemen sonra, bir sendikalar kanunu tasarısı hazırlayarak Konseye sunmuştur. Bu tasarı genel olarak 1317 sayılı Kanunla değişik 274 sayılı Kanun hükümlerine ve sistematığına olabildiğince sadık kalmaya; 1963–1981 döneminde uygulamada ortaya çıkan aksaklıkları gidermeye çalışmıştır. Milli Güvenlik Konseyi kendisine sunulan tasarımı Sosyal Güvenlik, İş ve İşçi İlişkileri Komisyonuna göndermiş; Komisyon ise kendine gelen tasarıdan oldukça farklı bir metni Milli Güvenlik Konseyine sunmuştur. Konsey Genel Sekreterliği Komisyondan gelen bu metni kamuoyunun görüşlerine açmış; bu süreçte Türk İş ve TİSK'in bazı görüşleri de dikkate alınmıştır. Son aşamada, Milli Güvenlik Konseyine sunulan tüm bu metinlere Konseyce son şekli verilmiş ve Sendikalar Kanunu 2821 Kanun numarası ile 7 Mayıs 1983 günlü Resmi Gazete'de yayınlanmıştır¹³. Ekleyelim ki, süreç 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu bakımından da paralel yürümüştür. İkiz kanunlar diyebileceğimiz 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar genel olarak aynı süreçten geçmiş ve aynı eleştirilere maruz kalmıştır. Yıllar içinde yapılan değişiklikler her ikisini de kapsar nitelikte olmuştur.

3. 2821 SAYILI KANUNUN YÜRÜRLÜĞE GİRMESİYLE YAŞANAN GELİŞMELER

2821 sayılı Sendikalar Kanununun 1983 yılı Mayıs ayında yürürlüğe girmesi ile yeni bir dönem başlamıştır. Ancak, kanunların uygulanmaya başlamasıyla, sanılanın aksine, sağlıklı bir sendikacılık ve toplu pazarlık düzenine geçilemediği kısa sürede anlaşılmıştır¹⁴. 2821 ve 2822 sayılı Kanunlarla başlayan dönem, anayasal sınırlamalardan kaynaklanan uygulama sorunları ve yoğunlukla da ILO eleştirileriyle geçmiştir. Gerçekten de ILO, 2821 sayılı Kanunun kabulünden başlayarak

12 KUTAL '2821 sayılı...', s. 73.

13 MİS-ÖZSOY, s. III.

14 KUTAL '2821 sayılı...', s.73-74.

özellikle, 87 sayılı “Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme” kapsamında¹⁵ Türkiye Cumhuriyetini sık sık gündemine almış ve ağır eleştirilerde bulunmuş; hatta Türkiye Cumhuriyeti zaman zaman özel paragrafa dahi alınmıştır. Bütün bunlar 2821 sayılı Sendikalar Kanununun özgür sendikacılık bakımından oldukça yetersiz bulunduğunu göstermektedir¹⁶.

a. ILO’nun Eleştirileri

ILO’nun 87 sayılı Sözleşmesi sendikal özgürlükleri uluslararası çerçevede ele alan ilk ve en önemli sendikal belgedir. Sözleşme, sendika kurma ve kurulan sendikalara üye olma hakkı açısından üç temel ilke içermektedir. Bunlar;

- hiçbir ayırım gözetmeme,
- *önceden izin almama*
- *istenilen örgütü kurma ve bunlara üye olabilme ilkeleridir*¹⁷.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde 87 sayılı Sözleşmenin örgütlenme hakkına sendikalaşma hakkından daha geniş bir anlam yüklediği; örgüt deyiminin ise çalışanların ve işverenlerin çıkarlarına hizmet edecek, bu çıkarları savunabilecek olan her türlü çalışan ve işveren kuruluşunu ifade ettiği kabul edilmektedir. Bu bağlamda işçilerin ve işverenlerin, hatta bir görüşe göre¹⁸ bağımsız çalışanların dahi bu haktan yararlanacağı kabul edilmektedir¹⁹.

ILO’nun bu sözleşmeyle sendikal faaliyetin ve sendikal örgütlenmenin çerçevesini oldukça geniş tutması karşısında 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve hatta onun dayandığı 1982 Anayasasının toplu iş ilişkilerine ilişkin 51-54. maddelerinin ciddi eleştirilere konu olması kaçınılmazdı. Bu noktada belirtmek gerekir ki, Türkiye 87 sayılı Sözleşmeyi kabulünden 44 yıl sonra yani 1992’nin sonlarında

15 87 sayılı ILO sözleşmesi 25.11.1992 gün ve 3848 sayılı Kanunla kabul edilmiş (R.G.T. 11.12.1992, S. 21432 mük.) Bakanlar Kurulununun 03 Ocak 1993 gün ve 93/3967 sayılı Kararnamesi ile (R.G. T. 25.02.1993, S. 21507) onaylama işlemi tamamlanmıştır.

16 KUTAL ‘2821 sayılı...’, s.74; ayrıca bkz. Toker DERELİ, “Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Perspektifiyle Türkiye’de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Taslaklarının Değerlendirilmesi”, SİCİL, S.6, Haziran, 2007, s. 87-88.

17 A. Can TUNCAY, “87 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumunu”, ILO NORMLARI VE TÜRK İŞ HUKUKU, İş hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Yıl Semineri, Ankara,. 1997, s. 76; Mesut GÜLMEZ, **Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**, Ankara, 1988, s. 34.

18 GÜLMEZ, s. 156.

19 A. Nizamettin AKTAY, Sendika Hakkı, Kamu İş Yayını, Ankara, 1993, s. 83; TUNCAY, s. 78. Nitekim 6356 sayılı STİSK ile kimi bağımsız çalışanlara da örgütlenme hakkı tanınmıştır. Bkz. Aşağıda s. 20.

onaylamıştır²⁰. Dolayısıyla 1983 yılı itibarıyla ortada henüz uluslararası topluma yönelik bir taahhüt yoktur. Ancak, Türkiye Cumhuriyeti 87 sayılı Sözleşmeye paralel nitelik taşıyan 1949 tarihli ve 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşmeyi 1951 yılında onaylanmıştır. 98 sayılı Sözleşmenin hemen onaylanmasına rağmen 87 sayılı Sözleşmenin bir türlü onaylanmaması, 1980 darbesinin yarattığı anti demokratik hava ve o dönemki hükümetlerin sendikal faaliyete yönelik olumsuz tavırları ILO'nun Türkiye'deki uygulamalara odaklanmasına yol açmıştır.

ILO'nun 2821 sayılı Kanuna yönelik başlıca eleştirilerini birkaç başlık altında toplamak mümkündür:

- a. 2821 sayılı Kanununun 3. maddesinde yer alan ve işyeri sendikalarını yasaklayan hüküm, çalışanların ve işverenlerin istedikleri kuruluşları kurma hakkını ihlal eder nitelikte bulunmuştur. Benzer şekilde federasyon tipi üst örgütlerin yasaklanması da 87 sayılı Sözleşmeye aykırı görülmüştür²¹.
- b. Kanunun, sendika yöneticisi olabilme koşullarını düzenleyen m. 9/son hükmünde yer alan ve 5. maddeye yaptığı gönderme ile 2822 sayılı Kanuna göre mahkum olanların sendika yöneticisi olmasını engelleyen hüküm 87 sayılı Sözleşmeye aykırı bulunmuştur. Öte yandan, Anayasanın 51. maddesi ile Sendikalar Kanununun 14. maddesinde yer alan ve sendika yöneticisi olabilmek için ilgili işkolunda bilfiil en az 10 yıl çalışmış olma koşulu da eleştirilere konu olmuştur. Her iki eleştiri de kanun koyucu tarafından dikkate alınacak ve yıllar sonra gerekli değişiklikler yapılacaktır.
- c. ILO, Sendikalar Kanununun 21. maddesinde yer alan ve din ve ibadet işleriyle uğraşanlarla özel okul öğretmenlerine sendikalı olma yasağı getiren 21. madde hükmünü de 87 sayılı Sözleşmeye aykırı bulmuştur. Ancak, aşağıda ele alınacağı gibi bu yasaklar yanında, ILO tarafından eleştirilmeyen öğrencilere yönelik yasak da sonraki yıllarda kaldırılmıştır²².
- d. 2821 sayılı Kanunda yer alan ve ILO'nun 87 sayılı Sözleşmesine aykırılığı ileri sürülen bir başka hüküm emekli olan sendika üyelerinin sendika üyeliğinin ve varsa

20 TUNCAY, s. 75.

21 GÜLMEZ, s. 448, TUNCAY, s. 91; IŞIKLI, s. 177.

22 TUNCAY, s. 93.

yöneticiliğinin sona ermesini düzenleyen 25. madde hükmüdür. ILO aykırılığın sebebini belirtmemiş; doktrinde ise bu tür sona ermenin gençlerle yaşlı işçilerin tek çatı altında birleşmesini engeller nitelikte ve sakıncalı olduğunu dile getirenler yanında²³; söz konusu hükümle sendika hakkından yararlanmanın kısıtlanmadığı sadece haktan yararlanma şartlarından birinin yitirilmesi sebebiyle ortaya çıkan hukuki durumun tescil edildiği dile getirilmiştir²⁴. Belirtilen aykırılık, aşağıda ele alınacağı gibi, 4101 sayılı Kanunla kısmen giderilmiş; emekli olan yöneticilerin üyelik ve yöneticilik sıfatlarını sürdürmelerine olanak tanınmıştır.

- e. 2821 sayılı Sendikalar Kanununun ILO tarafından 87 sayılı Sözleşmeye aykırı bulunan bir başka hükmü 46. maddede yer almakta olup tüzel kişiliği sona eren sendikanın malvarlığının hazineye devrine ilişkindir. Bu konuda sonradan kısmi bir değişikliğe gidilmiş ve tasfiye edilen malvarlığından kalacak paraların İş ve İşçi Bulma Kurumuna (bugünkü adıyla Türkiye İş Kurumuna) devredilmesi yöntemine geçilmiştir. Her ne kadar hazine ile İş ve İşçi Bulma Kurumunun (Türkiye İş Kurumu) konumu ve amaçları arasında farklılıklar bulunsa da, nihai olarak her ikisinin de devlet kurumu olması karşısında 2821 sayılı Kanundaki düzenlemenin 87 sayılı Sözleşmeye aykırı olduğu ileri sürülebilir²⁵.
- f. ILO tarafından açıkça dile getirilmeyen ama özellikle öğretilen 87 sayılı Sözleşmeye aykırı olduğu ifade edilen başka bazı hususlar da bulunmaktadır. Bunlar arasında sendikaların uluslararası kuruluşlara üye olabilmelerini Bakanlar Kurulunun inisiyatifine bırakan 28. madde hükmü; belli suçlardan hüküm giyen yöneticilerin yöneticisi oldukları sendikanın mahkeme kararıyla kapatılmasını öngören 53/2. madde hükmü; sendikalara siyasi faaliyeti yasaklayan 37. madde hükmü; sendikalara gelirlerini devlet bankalarına yatırma yükümlülüğü getiren 43. madde hükmü ve sendikalar üzerindeki devlet denetimini düzenleyen 47. madde hükmü sayılabilir²⁶.

Aşağıda ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi 2821 sayılı Kanunda ve onun dayanağı olan 1982

23 İŞIKLI, s. 178-179.

24 Münir EKONOMİ, 2821 sayılı Sendikalar Kanununun Uluslar arası Normlara Uygunluğu, TİSK Yayını, Ankara, 1986, s. 49; TUNCAY, s. 93-94.

25 Aynı görüş İŞIKLI, s. 179.

26 Ayrıntılı bilgi için bkz. TUNCAY, s. 94-95; GÜLMEZ, s. 451; İŞIKLI; s. 179.

Anayasasında yapılan birçok değişiklikle ILO normlarına uyum sağlanmasına çalışılmış ve yine aynı amaçla 1992 sonlarında 87 sayılı Sözleşme onaylanmış; 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu kabul edilmiştir. Yaygın görüş, gerek 2821 sayılı Kanunun ve gerekse 4688 sayılı Kanunun ILO normlarına uyum bakımından hiçbir zaman tatminkâr olmadığı yönündedir²⁷. Ancak, tüm bu gelişmeler göstermektedir ki, Türk kanun koyucusu da ILO'nun tepkilerine duyarsız kalmamıştır.

b. Diğer Eleştiriler

Türkiye'nin sendikalar hukukundaki uluslararası muhatabı sadece ILO ile sınırlı değildir. ILO yanında bir başka önemli muhatap da AB'dir. Tam üyelik sürecinde sendikal haklar konusunda AB müktesebatına uyum büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda ILO normlarına dahi uyum sağlayamayan 2821 sayılı Kanunun AB müktesebatı karşısında yetersiz kalacağını söylemek mümkündür.

Nitekim Türkiye AB İlerleme Raporları incelendiğinde Türkiye'nin öncelikle ILO Normlarına uyum sağlaması gerektiği sıkça ifade edilmekte, bunun sağlanmasından sonra ayrıntılara inilebileceği dile getirilmektedir. AB İlerleme Raporlarında sendikaların yetki barajları, sendikal faaliyete yönelik olumsuz tavırlar ve kolluk kuvvetlerinin orantısız güç kullanımları, işçi sendikası üyeliğinin noter kanalıyla gerçekleştiriliyor olması ve kamu görevlilerinin sendikal hakları ile toplu sözleşme hakkının yokluğu o dönemde sıkça eleştirilmekteydi²⁸.

4. 2821 SAYILI KANUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

Kabul edildiği 1983 yılından 2012 yılına kadar geçen 29 yıllık sürede 2821 sayılı Kanunda 11 kez değişikliğe gidilmiştir. Bunların ayrıntıları aşağıda ele alınacaktır. Ancak, bu aşamada belirtelim ki, söz konusu değişikliklerin hemen tamamının gerekçesinde ILO Normlarına ve AB Müktesebatına uyum kaygısı dile getirilmektedir ki, salt bu husus dahi 2821 sayılı Kanunun durumunu göstermesi

27 KUTAL '2821 sayılı...', s. 74.

28 Ayrıntılı bilgi için bkz. Fuat BAYRAM, "Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki (1998-2006) Tespit ve Eleştiriler Çerçevesinde Türk İş hukuku Mevzuatında Yapılması Gereklî Değişiklikler", LEGAL İSGD, S.13, 2007, s. 53 vd.; Tankut CENTEL, "Avrupa Birliği Müktesebatı Işığında Türkiye'de Çalışma Yaşamında Güncel Gelişmeler", Sosyal Bilimler Metinleri 02, Namık Kemal Üniversitesi Yayını. 2008, s. 3-4.

bakımından ilginçtir.

a. 28.08.1983 Gün ve 2882 s. Kanunla²⁹ Yapılan Değişiklikler

2882 sayılı Kanunla Sendikalar Kanununun 10/2. maddesinde yer alan “işçi sendikasının şube genel kuruluna delege seçimine” açıklık getirilmiş; maddenin ilk halindeki 14. maddeye (seçimlerde uyulacak esaslar) yapılan atıf kaldırılmıştır.

2882 sayılı Kanunla getirilen bir başka değişiklik ise, Sendikalar Kanununun Seçimlerde Uyulacak Esaslar başlıklı 14. maddesinin 3. ve 14. fıkralarına ilişkindir. Değişiklik gerekçesinde şube genel kurullarının süresinin kısa olabileceği ve madde hükmünün bu sebeple ve masrafların azaltılması gerekçesi ile süreci hızlandırmaya yönelik biçimde değiştirildiği ifade edilmektedir³⁰.

2882 sayılı Kanunla 2821 sayılı Kanunun işkollarına ilişkin 60. maddesinde de değişiklik yapılmıştır. Bu anlamda 3. nolu Petrol ve Lastik işkoluna Kanunun ilk halinde 11 nolu işkolu olarak düzenlenmiş Kimya işkolu eklenmiş; 17 nolu işkolunda diğerleriyle beraber bulunan Banka ve Sigorta işkolu 11 nolu işkolu olarak ve ayrıca düzenlenmiştir.

Bunların dışında 2882 sayılı Kanunla getirilen bir ek madde ile sendikalara bölge şubesi kurma olanağı da tanınmıştır.

2882 sayılı Kanun Sendikalar Kanununda çok büyük değişikliklere gitmemesine rağmen, henüz 4 aylık bir Kanunda değişiklik yapıyor olması sebebiyle dikkat çekicidir.

b. 25.05.1988 Gün ve 3449 s. Kanunla³¹ Yapılan Değişiklikler

3449 sayılı Kanun, Sendikalar Kanununda yapılan üç esaslı ve geniş çaplı değişikliğin ilkinin oluşturmaktadır. Diğerleri, 1995 yılında kabul edilen 4101 sayılı Kanun ve 1997 tarihli 4277 sayılı kanunlardır.

Yürürlük maddeleriyle beraber 21 maddeden oluşan 3449 sayılı Kanun önce sendika kurucusu

29 R.G. T. 29.08.1983, S. 18150.

30 Ayrıntılı bilgi için bkz. Abdullah BERKSUN- İbrahim EŞMELİOĞLU, Açıklamalı, Gerekçeli, İçtihatlı Sendikalar Kanunu, Ankara, 1989, s. 296-297.

31 R.G.T. 02.06.1988, S. 19830.

olabilmek için aranan koşullara ilişkin 5. maddeyi değiştirmiştir. Buna göre sendika kurucusu olmak için ilgili işkolunda bir yıldır çalışma koşulu kaldırılmış; belli suçlardan (TİSGLK m.70-77, 79) hüküm giymeme koşulu altı aydan fazla hüküm giymeme ile sınırlandırılmıştır. Paralel bir değişiklik de 6. maddede (kuruluştaki uyulacak usul) gerçekleştirilmiştir.

3449 sayılı Kanunla getirilen bir başka hüküm ise sendika yöneticilerinin bazı kamu kuruluşlarının yönetiminde görev almaları halinde yöneticiliğini sona erdiren maddenin (m.9) esnetilmesi olmuştur. Kanun ayrıca sendika genel kurullarının yetkisine ilişkin 11. madde ile seçimlerde uyulacak usule ilişkin 14. maddede olumlu olarak değerlendirilebilecek değişiklikler yapmıştır.

3449 sayılı Kanunun getirdiği önemli bir yenilik ise 22. maddede yer alan ve birden çok sendika üyeliği halinde tüm üyelikleri geçersiz kılan ağır yaptırımın sonraki üyelikleri geçersiz kılar hale getirilmesi olmuştur. Ayrıca, önceki dönemde eleştirilen üye kayıt fişinin bir nüshasının işverene gönderilmesi uygulamasına da (m.22/4) son verilmiştir. Değişikliğin yerindeliği tartışmasızdır. Kanun ayrıca emekli olup (SGD Primi ödeyerek) çalışmasını sürdüren sendika üyelerinin ve yöneticilerinin sendika üyeliklerinin devamına da olanak sağlamıştır (m. 25).

Kanun, uygulamada yaşanan sıkıntıları dikkate alarak sendika üyeliğinin teminatına ilişkin 31. maddede sendikaya üye olmanın veya olmamanın da işten çıkarma veya farklı muameleye tabi tutulmama kapsamında olduğunu ifade etmiştir. Bunun yanında, işyeri sendika temsilcisinin görev süresi de toplu iş sözleşmesinin süresinden bağımsız ve sendikanın yetkisinin devamı süresine bağlanmıştır (m. 35).

3449 sayılı Kanun getirdiği önemli değişiklikle sendikaların giderlerini yeniden düzenleyerek mesleki eğitim tesisleri yaptırılması ve bunların İş ve İşçi Bulma Kurumuna devrine olanak sağlamış; ILO tarafından ciddi eleştiri konusu olan “Fesih, İnfisah ve Kapatma Hallerinde Malların Devri” başlıklı 46. madde eleştiriler doğrultusunda yeniden kaleme alınmıştır. Ayrıca Kanunla Maliye ve Çalışma Bakanlıklarının sendikalar üzerindeki denetimi (m.47) “yılda bir kere” den, “*her genel kurul döneminde en az bir kere*” biçimine değiştirilmiş; denetim bir ölçüde hafifletilmiştir.

Kanunla, yetki alan sendikanın başvurusu ile check-off uygulamasına olanak tanınmış (m. 61/1); din ve ibadet işlerinde çalışanlar ile öğrenciler üzerindeki sendikaya üye olma yasakları kaldırılmış (m. 21/3-4); sendika yöneticilerinin yeniden göreve gelmelerine ilişkin sınırlamalar

daraltılmış, yöneticilerin 8 dönem daha yöneticilik yapabilmelerinin (önceki dönemde iki defa idi) olarak tanınmıştır (geç.m.4)

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse 3449 sayılı Kanunun ILO’nun önerileri ve eleştirileri de dikkate alınarak ciddi bir demokratikleşme dönüşümü olduğunu söylemek mümkündür. Belirtelim ki, 3449 sayılı Kanunun aynı yılın Haziran ayında yapılacak olan ILO Genel Kurulundan hemen önce yürürlüğe konulmuş olması ve aynı dönemde hükümet adına yapılan bazı beyanlar ortaya koymuştur ki, asıl amaç da ILO’nun kaygılarını bertaraf etmektir. Bu nedenle 3449 sayılı Kanunla getirilen değişiklikler o dönemde ‘makyaj’ düzenlemeleri olarak ifade edilmiştir³².

c. 04.04.1995 Gün ve 4101 s. Kanunla³³ Yapılan Değişiklikler

Yürürlük maddeleriyle beraber toplam 7 maddeden oluşan Kanun, öncelikle işveren vekili kavramını daraltarak sadece işletmenin bütününe yöneten kimseleri (işyerinin bütünü ifadesi çıkarılmıştır) işveren vekili saymıştır (m.2/6).

4101 sayılı Kanun, daha önce 3449 sayılı Kanunla yumuşatılan sendika kurucusu olabilmeye ilişkin 5. maddede bir kez daha değişiklik yaparak 2822 s. TİSGLK çerçevesinde hüküm giymeyi kuruculuğa engel olmaktan çıkarmıştır³⁴. Böylece ILO’nun bir başka eleştirisi de karşılanmıştır. Benzer biçimde 3449 sayılı Kanunla başlayan sendika üyeliği yasaklarının kaldırılması süreci 4101 sayılı Kanunla da sürmüş ve müfettiş, kontrolör, müdür ve birçok üst kademe yöneticisi ile özel okul öğretmenlerinin sendika üyelik yasakları kaldırılmıştır (m. 5).

4101 sayılı Kanun ayrıca şube genel kurullarında delege sayıları ve seçimlerde uyulacak esasları değiştirerek sendikalara bu konuda esneklik getirmiştir (m.12). Yine önemli bir başka değişiklikle, genel kurulların olağan toplantı süreleri 4 yıla çıkarılmıştır. Önceki dönemde çok uzun olduğu dile getirilen üyelikten çekilme bildirimine ilişkin 3 aylık süre 4101 sayılı Kanunla makul sayılabilecek “bir aylık süreye” indirilmiş (m.25/2); emekli olan yöneticilere çalışmalarını sürdürmeseler bile görevleri devam ettiği, hatta yeniden seçildikleri sürece üyeliklerini devam ettirme olanağı getirilmiştir (m.25/5). Bu değişikliklerin ILO’dan çok sendikalar ve yöneticilerinin taleplerini

32 IŞIKLI, s. 26.

33 R.G.T. 08.04.1995, S. 22252.

34 Kanunu ilk halinde TİSGLK m. 68-78 arasında yer alan sebeplerle hüküm giymek kurucu olabilmeye engel teşkil ederken; 3449 sayılı Kanunla bu hükümler çerçevesinde 6 aydan fazla ceza almak kuruculuk engeli olarak düzenlenmişti.

karşılığını söylemek mümkündür.

4101 sayılı Kanun, getirdiği bir başka hükümle ILO'nun eleştirilerini bir ölçüde karşılayarak sendikaların uluslararası kuruluşlara üyeliği koşullarını yumuşatmış ve üyelik başvurusundan üç ay önce bildirim koşulunu kaldırmış, bildirimün üyelikten sonra yapılması koşulunu getirmiştir. Düzenleme ile ayrıca Türkiye Cumhuriyeti'nin temel ilkelerine aykırı faaliyette bulunan uluslararası kuruluşu üyelik halinde Bakanlığa üyeliğin iptali davası açma yetkisi verilmiştir (m.28).

Kanun, sendikaların sınai ve iktisadi teşebbüslere yatırım yapabilme limitlerini de nakit mevcudun %20'sinden %40'ına çıkarmıştır (m. 33). Talebin sendikalardan geldiğine, ama sendikal faaliyetin doğasıyla çok da uyumlu olmadığına kuşku yoktur. Öte yandan aynı Kanunla, işyeri sendika temsilcisi atama yetkisi toplu iş sözleşmesi yetkisi almış sendikaya tanınmış, önceki dönemde yaşanan sıkıntılar giderilmeye çalışılmıştır.

4101 sayılı Kanunun getirdiği çok yerinde bir düzenleme ile sendikalara gelirlerinin en az %10'unu üyelerinin eğitimi ile mesleki bilgi ve tecrübelerini arttırmak için kullanma zorunluluğu getirilmiştir (m. 44/2). Bu oran önceki dönemde %5'tir.

4101 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sendikaların kapatılmasını çok kolaylaştıran 58. madde hükmünü de kapsamaktadır. Kanunla kapatma koşulları önemli ölçüde daraltılmış; örneğin önceki metinde yer alan, yasama veya yürütme organının kararını protesto etmek amacıyla kanun dışı grev yapmak kapatma sebebi olmaktan çıkarılmıştır (m. 58).

4101 sayılı Kanunun getirdiği yerinde bir başka düzenleme ise, o dönemde yaşanan yüksek enflasyon oranları karşısında çok düşük kalan idari para cezalarını asgari ücrete bağlamak olmuştur (m. 59). Ayrıca, 2821 sayılı Kanunun tüm geçici maddeleri de, kabulünden 12 yıl sonra 4101 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde 4101 sayılı Kanunun bir yandan ILO'nun ve bir yandan da işçi sendikası yöneticilerinin talepleri dikkate alınarak hazırlandığını söylemek mümkündür. Ayrıca, 2821 sayılı Kanundan 12 Eylül darbesinin izlerini silmek kaygısının da etkili olduğu söylenebilir. Ancak, yine bir ILO Genel Kurulu öncesinde kabul edilmiş olması pek de rastlantı gibi görünmemektedir³⁵.

d. 26.06.1997 Gün ve 4277 s. Kanunla³⁶ Yapılan Değişiklikler

1995 yılının Temmuz ayında Anayasa'nın, Sendikal Faaliyet başlıklı 52. maddesinin yürürlükten kaldırılması ile³⁷ yeni bir dönem başlamıştır. 52. madde sendikaların siyasi faaliyetlerini yasaklamakta; devletin sendikalar üzerindeki idari ve mali denetiminin sınırlarını çizmekte ve gelirlerin devlet bankalarına yatırılması zorunluluğunu düzenlemektedir. Denilebilir ki, 4277 sayılı Kanun, 1995'de gerçekleştirilen Anayasa değişikliğinin gereklerini kanun düzeyinde uygulamayı hedeflemektedir.

4277 sayılı Kanun, 2821 sayılı Kanunun 37. maddesini değiştirerek sendikaların siyasi faaliyet yasağını kaldırmış³⁸ ama siyasi partilerin de sendikalara yardım ve bağışta bulunma yasağını daha anlaşılır biçimde düzenlemiştir (m.40). Yine aynı Kanunla, sendikaların gelirlerini devlet bankalarına yatırma zorunluluğu kaldırılmıştır.

4277 sayılı Kanunla getirilen çok önemli bir başka değişiklik ise, devletin sendikalar üzerindeki idari ve mali denetimine ilişkin 47. maddenin başlığı ile beraber değiştirilmesi ve sendika ve konfederasyonlar üzerindeki devlet denetiminin büsbütün kaldırılmasıdır. Bu düzenleme ile denetim, denetim kurullarının yetkisine bırakılmıştır. Düzenlemenin demokratikliği ve sivil toplum kuruluşlarının devlete karşı bağımsızlığı yönünden yerindeliği tartışmasız olmakla beraber; delege sisteminin yarattığı sorunlar ve sonraki yıllarda karşılaşılan bazı yolsuzluk söylentileri denetim konusunu sürekli gündemde tutmuştur.

e. Diğer Kanunlarla Yapılan Değişiklikler

2821 sayılı Kanunda, yukarıda yer alan kapsamlı değişiklikler dışında da bazı değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan 2002 yılında 4773 sayılı Kanun³⁹, İş Kanununa getirilen iş güvencesi hükümlerinin Sendikalar Kanunu ile uyumunu sağlamayı amaçlamıştır. Değişiklik bu amaçla yapılmış olsa da; Kanun, işyeri sendika temsilciliği güvencesini diğer işçiler seviyesine indirmesi ve dolayısıyla geriye götürmesi açısından eleştirilmiştir. Belirtelim ki, işyeri sendika temsilcileri bakımından ortaya

36 R.G.T. 28.06.1997, S. 23033.

37 R.G.T. 26.07.1995, S. 22355; Kanun no: 4121, m.3

38 Ayrıntılar için bkz. IŞIKLI, s. 27.

39 R.G.T. 15.08.2002, S. 24874, Kanun no: 4773, Kabul T. 09.08.2002.

çıkan olumsuz durum sonraki yıllarda Yargıtay'ca telafi edilmeye çalışılmıştır⁴⁰.

2821 sayılı Kanunda 4857 sayılı İş Kanunu⁴¹ ile yapılan değişiklik ise, her iki Kanun arasında kavram birliği ve maddelerin uyumunun sağlanmasına yönelik şekli düzenlemelerden ibarettir.

2821 sayılı Kanunu değiştiren 5332 sayılı Kanun⁴², daha önce aynı Kanuna 576 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁴³ ile eklenmiş bir bendi (m.33/1-8.bent) bu kez kanun düzeyinde olmak üzere ortaya koymuştur. 2821 sayılı Kanunun 33. maddesine eklenen bent sendikaların nakit mevcutlarının %25'ine kadar olan kısmını özellikle doğal afet dönemlerinde kullanabilmelerine ilişkindir. Aynı maddede 5401 sayılı Kanunla⁴⁴ yapılan değişiklik, söz konusu tutarın harcanmasına karar verme yetkisini genel kuruldan alıp yönetim kuruluna vermektedir.

Sendikalar Kanununda değişiklik yapan 5372 sayılı Kanun⁴⁵ ise gecikmiş bir hüküm niteliğindedir. Anayasa'da 2001 yılında 4709 sayılı Kanunla⁴⁶ değiştirilen 52. maddesine koştur bu düzenleme ile sendika zorunlu organlarına seçilebilmek için aranan koşullar kurucular için aranan koşullarla (2821 s. K.m. 5) paralel hale getirilmiştir. Yeni düzenlemenin gerekliliği ve yerindeliği tartışmasızdır.

Temel Ceza Kanunlarına Uyum Amacıyla Çeşitli Kanunlarda ve Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun başlığını taşıyan 5728 sayılı Kanun⁴⁷ 2821 sayılı Kanunun ceza hükümlerine ilişkin 59. maddesini Türk Ceza Hukukunda yapılan kanuni değişikliklere uydurma amacı taşımaktadır. Aynı Kanun 2821 sayılı Sendikalar Kanununun sendika kuruculuğuna ilişkin 5. maddesini üçüncü kez⁴⁸ değiştirerek, kamu hizmetlerinden yasaklanmış olanlarla diğer birçok suçtan hüküm giymiş bulunanlara da sendika kurucusu olma imkânı tanımış; daha fazla kimsenin sendika kurucusu ve (14. maddenin 14. fıkrasındaki atıf sebebiyle) yöneticisi olabilmesinin yolunu açmıştır.

Belirtmek gerekir ki, 5728 sayılı Kanunla yapılan değişikliğin ardından aynı yıl içerisinde,

40 Örneğin bkz. Yarg. 9.H.D., T. 29.01.2007, E. 2006/29928, K. 2007/1032, LEGAL İSGD, S.15, 2007. Yargıtay kararında diğer işçilerin iş güvencesinden yararlanması için aranan 30 işçi koşulunun (İş K.m.18), işyeri sendika temsilcileri bakımından aranmayacağını ifade etmektedir.

41 R.G.T. 10.06.2003, S. 25134.

42 R.G.T. 16.04.2005, S. 25788.

43 R.G.T.23.09.1999, S. 23825.

44 R.G.T. 19.07.2005, S. 25880.

45 R.G.T. 01.06.2007, S. 26539.

46 R.G.T. 17.10.2001, S. 24556 (1. mükerrer)

47 R.G.T. 08.02.2008, S. 26781.

48 Hatırlanacağı ve yukarıda da belirtildiği gibi 2821 sayılı Kanunun 5. maddesi daha önce 1988 yılında 3449 sayılı Kanunla ve 1995 yılında 4101 sayılı Kanunla değiştirilmiştir.

21.05.2008 tarihinde, iktidar partisine mensup 7 milletvekili tarafından TBMM’ye sunulan kanun teklifi⁴⁹, hususi olarak 2821 sayılı Sendikalar Kanununun (ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun) ILO ve AB normlarına uyum sağlaması amacına ilişkin düzenlemeler içermesine rağmen yasalaşmamıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi 2821 sayılı Kanun, 1988’de 3449 sayılı Kanunla, 1995’de 4101 sayılı Kanunla ve 1997’de 4277 sayılı Kanunla önemli değişikliklere uğramıştır. 2008 yılı başlarında Meclise sunulan söz konusu değişiklik teklifi ise aslen 1997 yılından sonra gündeme gelen ilk önemli teklif değildir. 1997–2008 yılları arasında Sendikalar Kanununda esaslı değişiklikler yapılması fikri birçok kez dile getirilmiştir. Hatta bunların bazılarında ön tasarılar, taslaklar hazırlanmıştır. Belirtilen süreçte gündeme gelen 2004 tarihli Ön Tasarı, bu açıdan önem taşıyan somut bir belge niteliğindedir⁵⁰.

21.05.2008 tarihinde TBMM’ye sunulan değişiklik önerisi ise işkolları, sendikaya üyelik şartları, sendika yöneticilerinin güvenceleri, sendikaların denetimi, sendikaların harcamaları gibi pek çok konuda değişiklikler öngörmekteydi. Öyle ki, teklifin Meclise sunulduğu haliyle yasalaşması durumunda, 1983 yılında yürürlüğe giren ve 77 maddeden oluşan 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 60’tan fazla maddesi en az bir kere değişikliğe uğramış olacaktı. 2010’lu yıllara gelindiğinde, yapılan yamalarla kendini oluşturan düşünce tarzından iyice uzaklaşmış olan 2821 sayılı Sendikalar Kanununda (ve benzer biçimde 2822 sayılı TİSGLK’da) yaşanan bu ilginç sürece nokta konularak, yeni ve çağdaş bir Sendikalar Kanunu (ve toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt kanunu) hazırlama gereği kendini ciddi biçimde hissettirmiştir.

5. 6356 SAYILI SENDİKALAR VE TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KANUNUNUN KABUL

SÜRECİ

a. 6356 sayılı STİSK’nın Genel Gerekçesi

49 Teklif metnine (<http://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0240.pdf>) internet adresinden ulaşılabilir. Teklifin ayrıntılı değerlendirmesi için ayrıca bkz. KUTAL, ‘2821 sayılı...’, s. 73-96.

50 Bu metne ilişkin tartışmalar ve ayrıntılı bilgi için bkz. Fevzi ŞAHLANAN, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Öngören Kanun Ön Tasarılarının Değerlendirilmesi”, LEGAL İSGD, S.4, 2004, s. 1261 vd.; ayrıca bkz. Ufuk AYDIN, Toplu İş İlişkilerinde Değişim Beklentisi”, Yeni Ufuk (ESO Dergisi), Sayı 29, Haziran, 2004, s.19; KUTAL, ‘2821 sayılı...’, s. 74.

18.10.2012 tarihinde kabul edilen ve 07.11.2012'de yürürlüğe giren 6356 sayılı STİSK'nın genel gerekçesinde Kanunun, Türk çalışma hayatının öteden beri evrensel normlara verdiği tepkinin dikkate alınarak, özgürlükçü ve demokratik toplum esasları temelinde yeniden düzenlendiği; bu kapsamda ILO normları, Türkiye'nin AB'ye üyelik perspektifi, çalışma hayatının yapısal sorunları, yargı içtihatları ve doktrindeki eleştirilerin Kanunun hazırlık safhasında dikkate alındığı ifade edilmektedir.

Hükümet yetkililerince Kanun hakkında yapılan değerlendirmelerde dikkati çeken en önemli hususlar; kanunun sosyal diyalog çerçevesinde uzlaşarak hazırlandığı ve ILO'nun beklentilerinin karşılandığı; ayrıca AB normlarına uyumun büyük ölçüde sağlandığıdır⁵¹. Fakat kanun henüz tasarı halindeyken dahi, ILO ve AB beklentilerini tam olarak karşılamayacağı yönündeki doktrin eleştirilerinin dikkate alınmasıyla tasarıda birtakım değişiklikler yapılmasına rağmen eleştirilerin günümüzde de devam ettiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesinin 6356 sayılı STİSK'nın bazı maddelerinin iptaline ilişkin 22.10.2014 tarihinde vermiş olduğu karar, söz konusu eleştirilerin haklılığını ortaya koyması ve en azından ilgili konular açısından ilerlemeye sebep olması bakımından önem arz etmektedir⁵².

b. Uluslararası Normlar ve 6356 sayılı STİSK

Kanunkoyucu, 6356 sayılı Kanun metninin genel gerekçesinde, sendikal hak ve özgürlükler ile serbest toplu pazarlık süreçlerinin düzenlenmesi konularında 87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmeleri, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve AB normlarının dikkate alındığını sıklıkla ifade etmektedir.

Türkiye'nin gerek 1932 yılında ILO'ya üye olması, gerekse 2005 yılından beri devam eden AB'ye tam üyelik müzakereleri, uluslararası normların göz önünde bulundurulmasını bir lüks olmaktan çıkarıp zorunluluk haline getirmiştir. İş hukukunun uluslararası kaynakları arasında Birleşmiş Milletler Belgeleri, Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ve Avrupa Sosyal Şartı, iş hukukuna ilişkin AB Andlaşmaları ile bunlara dayanılarak çıkarılan

51 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yapılan ayrıntılı değerlendirme için bkz. http://www.csgb.gov.tr/csgbPortal/ShowProperty/WLP%20Repository/csgb/dosyalar/kitap/kitap02_6356 Erişim Tarihi: 30.3.2015.

52 Belirtmek gerekir ki, 22.10.2014 tarihli Anayasa Mahkemesinin iptal kararının gerekçesi henüz Resmi Gazetede yayımlanmamıştır. Kararın ayrıntılı değerlendirmesi için bkz. Metin KUTAL, 'Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasasının Kimi Hükümlerinin İptali İstemi ile Anayasa Mahkemesine Açılan Davaya İlişkin Notlar', ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.44, 2015, s. 13-27.

Yönergeler ve Türkiye’nin yabancı ülkelerde çalışan Türk işçilerinin haklarını düzenlemek amacıyla imzaladığı iki taraflı anlaşmalar sayılabilir⁵³.

Belirtilen uluslararası kaynaklar dışında, ILO belgeleri özel bir öneme sahiptir. Toplu iş ilişkileri bakımından ILO’nun 87 sayılı ‘Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşmesi’, 98 sayılı ‘Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütteallik Sözleşmesi’, 151 sayılı ‘Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşmesi’ sendikal örgütlenme özgürlüğü başta olmak üzere diğer sendikal özgürlükler, toplu sözleşme ve grev hakkı konularında temel düzenlemeler niteliğindedir⁵⁴. Ayrıca örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı, 1998 tarihli Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi’nde ifade edildiği üzere, ILO’ya üye olup da temel sözleşmeleri onaylamayan devletler bakımından dahi uyulması, gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi gereken temel haklardandır⁵⁵. Söz konusu düzenlemelerde örgütlenme özgürlüğü gerek sendikaların özerkliğinin devlete karşı korunması gerekse de bireysel sendika özgürlüğü ve güvenceleriyle birlikte ele alınmaktadır.

Esas itibariyle örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkının içeriği ILO’nun denetim organları olan Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ve Uzmanlar Komitesi Kararları ile somutlaşmaktadır. Denetim organlarının, Türkiye’ye yönelik olarak mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanunu dönemindeki önemli tespitlerine ve eleştirilerine yukarıda yer verilmişti⁵⁶. Söz konusu tespitler ve eleştirilerden bir kısmının dikkate alınarak, 6356 sayılı STİSK’da gerekli değişikliklerin yapıldığını görmek mümkünse de; bir kısım haklı eleştirilerin aşağıda ele alınacağı üzere 6356 sayılı STİSK döneminde de devam edeceği öngörülebilir.

Benzer biçimde 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı ile Avrupa Konseyi tarafından gerekli değişiklikler yapılarak 1999 tarihinde yürürlüğe konulan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve

53 İş hukukunun uluslararası kaynakları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Sarper SÜZEK, İş Hukuku, B. 10, İstanbul, 2014, s. 79-92. Nitekim bu çerçevede kanunun genel gerekçesinde kaynak olarak yalnızca yukarıda ifade edilen uluslararası sözleşmelere yapılan göndermenin eksik olduğu yönündeki haklı görüş için bkz. Mesut GÜLMEZ, ‘Örgütlenme ÖzgürSÜZlülüğü Cephesinde Yeni Bir Şey! Olacağı da Yok!’, ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.37, 2013, s. 19.

54 Gülsevil ALPAGUT, ‘ 6356 Sayılı Kanunun Avrupa Konseyi, AB ve ILO Normlarına Uyumu Açısından Değerlendirilmesi’, İş Hukukunda Güncel Sorunlar-3, Ankara, 2013, s.114.

55 Örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının dışında, her türlü zorla ve zorunlu çalışmanın ilgası, çocukların çalışmasının fiilen ortadan kaldırılması, iş ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılması diğer temel haklardır. Söz konusu hakların denetimi de özel bir usule tabiidir. Buna göre ILO’ya üye tüm devletler, dört yılda bir verecekleri global bu haklara ilişkin ulusal mevzuat ve uygulamaların uyumunu değerlendireceklerdir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Melda SUR, ‘Uluslararası Normlar ve 6356 sayılı Kanunun Toplu İş Sözleşmeleri ve Grev Hakkındaki Hükümleri’, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.15, Özel S., 2013, s.257, dpn.3; ALPAGUT, s.114.

56 Bkz. Yukarıda, s. 6-9.

Şartın denetim organı olan Avrupa Sosyal Haklar Komitesi Kararları, toplu pazarlık ve grev hakkına ilişkin önemli güvenceleri ihtiva etmesi sebebiyle toplu iş ilişkileri bakımından ayrı bir öneme sahiptir. 27.9.2006 tarihinde 5547 sayılı yasayla Gözden Geçirilmiş Sosyal Şartı onaylayan Türkiye'nin, Şartın örgütlenme hakkı, toplu pazarlık hakkı ve grev hakkını düzenleyen 5. ve 6. maddelerine koyduğu çekinceler de dikkat çekicidir⁵⁷.

Yine İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin sendika hakkını düzenleyen 11. maddesi ve bu maddenin içeriğini somutlaştıran İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi kararlarının da özellikle sendikal haklar konusunda tazminat davaları ile mahkeme gündeminden düşmeyen Türkiye Cumhuriyeti tarafından titizlikle değerlendirilmesi gerektiği açıktır. Üstelik söz konusu kararlarda, Türkiye'nin çekince koyup koymadığına bakılmaksızın ILO Sözleşmelerine ve Avrupa Sosyal Şartı'na sıkça atıf verildiği de bilinmektedir. Bunun yanı sıra doktrin tarafından Kanunun ilgili hükümlerinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi sırasında AB Yönergelerinin de dikkate alınması gerektiğine sıklıkla vurgu yapılmaktadır.

6. 6356 SAYILI SENDİKALAR VE TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KANUNUNUN ANA HATLARI

6356 sayılı STİSK, iki ayrı metinden oluşan mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanununu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununu tek metin haline getirerek 83 maddelik bir kanunda birleştirmiştir⁵⁸. 6356 sayılı STİSK'da, mülga kanunlarda yer alan sendikalar ve toplu iş sözleşmesi hukukuna ilişkin bazı maddelerin çıkartıldığını, bazı maddelerin birleştirildiğini ve bazı maddelerin de sadeleştirilip kısaltıldığını görmek mümkündür.

Çalışmanın kısıtlı amacı itibarıyla bu kısımda yalnızca 6356 sayılı STİSK ile sendikalar hukukunda yapılan değişikliklere yer verilecektir.

a. Sendikalara İlişkin Temel Kavramlar

⁵⁷ Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı hakkında bilgi için bkz. Mesut GÜLMEZ, 'Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına Uyum Sağlayabilecek miyiz?', Çalışma ve Toplum Dergisi, S.12, 2007, 27 vd.; Mesut GÜLMEZ, 'Uluslararası Sözleşmelerde Sosyal ve Sendikal Haklar ve Türkiye'nin Uyumu', Sendikacılık Akademisi Ders Notları-2, Ankara, 2013, s.250 vd.

⁵⁸ Düzenleme alanları itibarıyla birbirinden farklı konuların ele alındığı sendikalar ve toplu pazarlık konularının mülga kanunlar döneminde olduğu gibi ayrı kanunlar ile düzenlenmesinin daha uygun olacağı yönündeki görüş için bkz. A. Can TUNCAY ve Burcu SAVAŞ KUTSAL, 'Toplu İş Hukuku' B. 4, İstanbul, 2015, s. 11.

6356 sayılı STİSK’nın 2. maddesi, Kanunun uygulanması bakımından gerekli kavramları tanımlamaktadır. Bu kapsamda maddede yer alan sendikalar hukukuna ilişkin bazı kavramların, 2821 sayılı Kanundan farklı biçimde tanımlandığını görmek mümkündür. Şöyle ki, işçi kavramı, 2821 sayılı Kanuna göre daha da genişletilmiştir. 6356 sayılı STİSK’nın 2. maddesinin 4. fıkrasında yer alan düzenlemeye göre ‘İş sözleşmesi dışında ücret karşılığı iş görmeyi taşıma, eser, vekalet, yayın, komisyon ve adi şirket sözleşmesine göre bağımsız olarak mesleki faaliyet olarak yürüten gerçek kişiler’ de Kanunun ikinci ila altıncı bölümleri yani sendikalar hukuku (kuruluş esasları ve organları, üyelik, güvenceler, faaliyetler, kuruluşların gelirleri, denetimi ve kapatılması) bakımından işçi sayılmaktadırlar⁵⁹.

2821 sayılı Kanunda işyerini, işin yapıldığı yer ile işin niteliği ve yürütümü bakımından işyerine bağlı bulunan yerlerle, eklentiler ve araçlar olarak tanımlayan düzenlemeye 6356 sayılı Kanunda yer verilmeyerek, işyeri kavramı için doğrudan 4857 sayılı İş Kanuna atıf yapılmıştır (m. 2/3).

6356 sayılı STİSK’nın 2. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendinde, sendikalar ve konfederasyonları ifade etmek üzere ‘kuruluş’ kavramına yer verilmiş; ayrıca (1) bendinde konfederasyonları tanımlamak üzere ‘üst kuruluş’ kavramı kullanılmıştır⁶⁰.

2821 sayılı Kanundaki ‘Yönetici’ kavramının kapsamı daraltılmıştır. 2821 sayılı Kanunun 9. maddesine göre sendika ve konfederasyonların yönetim kurulu üyelerinin yanı sıra denetim kurulu üyeleri de yönetici olarak kabul edilirken; 6356 sayılı Kanunun 2. maddesinde yönetici kavramı yerinde bir değerlendirme ile kuruluşun ve şubesinin yönetim kurulu üyeleri ile sınırlandırılmıştır.

Söz konusu değişikliklerin esasa ilişkin çok önemli yenilikler ihtiva etmediğini belirtmek gerekir. Örneğin, ‘işçi’ kavramının, sendikal hakları kullanabilecekler bakımından kapsamı genişletilmiş olmasına rağmen, anılan kişilerin kurdukları sendikaların toplu iş sözleşmesi yetkisinden

59 Görüldüğü üzere bu kişilerin kuracakları sendikalar, toplu iş sözleşmesi hükümleri dışında bırakılmıştır. 2821 ve 2822 sayılı Kanun dönemlerinden itibaren esas itibarıyla toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi bulunmayan bu grupların sendikacılık alanında önemli bir varlık göstermediğini de belirtmek gerekir. Bkz. Fevzi ŞAHLANAN, ‘6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikalara İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi’, ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.29, 2013, s.112.

60 Anılan maddenin ‘üst kuruluş’ olarak sadece konfederasyonları kabul etmesinin, örtülü olarak konfederasyon dışındaki üst kuruluşların kurulmasının yasaklanması anlamına geldiği ve bu durumun ILO’nun 87 sayılı Sözleşmesinin 7. maddesine aykırılık teşkil ettiği yönündeki görüş için bkz. Pir Ali KAYA, ‘Uluslararası Normlar Bağlamında Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Değerlendirilmesi’, V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu, 2013, s. 134. Aynı yönde bkz. Yukarıya, s. 6.

yoksun bırakılmaları kanımızca önemli bir gelişme sağlamayacaktır. Hatta bunların Kanun dışına çıkarılması dahi düşünülebilirdi ki, bu daha gerçekçi bir yaklaşım olurdu⁶¹. Öte yandan, kanunlar arasında tanım birliğini sağlamak amacıyla 'işyeri' kavramının içeriğinin 4857 sayılı İş Kanununa atıf yapılarak belirlenmesi normun koruma amacı göz önünde bulundurulduğunda sıkıntı yaratacak gibi görünmektedir⁶².

b. Sendikaların Örgütlenme Düzeyi

87 sayılı ILO Sözleşmesinin 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 *sahiptir*'. *Bu maddenin içeriğine yönelik olarak Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi tarafından verilen raporlarda, sendikal örgütlenme yapısının seçiminde yani sendikanın düzeyinin tespitinde taraf iradelerine üstünlük tanıyan bir anlayışın benimsenmesi gerektiği yukarıda ifade edilmiştir*⁶³.

Konuya ilişkin mülga 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 3. maddesinde ise kamu işveren sendikaları hariç, sendikaların işkolu esasına göre bir işkolunda faaliyette bulunmak amacı ile kurulacağı belirtilmiş ve meslek ve işyeri esasına göre işçi sendikası kurulması açıkça yasaklanmıştı. Kanunda böyle bir anlayışın benimsenmesinin en önemli sebepleri olarak da 274 sayılı Kanun döneminde yaygınlaşan işyeri sendikaları ile çok sayıda ve güçsüz sendikanın ortaya çıkması, meslek sendikalarının kurulmasına ilişkin taraflardan herhangi bir talebin gelmemesi gibi durumlar gösterilmiştir⁶⁴. Fakat söz konusu gerekçeler ILO tarafından kabul edilmeyip işyeri, meslek ve işkolu düzeyinde sendika kurabilme serbestisinin çalışanların ve işverenlerin iradesine bağlı olması gerektiği vurgulanmıştır⁶⁵.

61 Daha sade ve gerçekçi olmak amacıyla bu kategorilerin sendika mevzuatı dışında bırakılmalarının daha uygun olacağı yönündeki aynı doğrultudaki görüş için bkz. Toker DERELİ, '6356 sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme', ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.36, 2013, s. 43; Ercan AKYİĞİT, 'Yeni Sistemde Sendika Üyeliği ve Güvencesi', ÇALIŞMA VE TOPLUM, S. 32, 2013, s. 43.

62 Değerlendirmeler için bkz. Kübra DOĞAN YENİSEY, 'Sendikal Örgütlenmede İşkolu Esası ve İşkolunun Belirlenmesi', ÇALIŞMA VE TOPLUM, S. 39, 2013, s. 51-57; ŞAHLANAN, '6356 sayılı...', s. 112.

63 Bkz. Yukarıda, s. 6.

64 Fevzi ŞAHLANAN, 'Sendikalar Hukuku', İstanbul, 1995, s. 24-25; Nuri ÇELİK, 'İş Hukuku Dersleri', B. 21, İstanbul, 2008, s.392.

65 Belirtmek gerekir ki, mülga Kanun dönemindeki meslek esasına göre sendika kurma yasağı ILO'nun denetim organlarının tartışmalarında tek başına ciddi bir sorun yaratmamakla birlikte, işyeri düzeyinde sendika kurma yasağı %10'luk işkolu itirazı ile birlikte değerlendirilmek suretiyle eleştirilmiştir. DERELİ, s. 89-90, ALPAGUT, s.120-121. ILO

6356 sayılı STİSK’nın ‘Kuruluş serbestisi’ başlıklı 3. maddesinde 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, ‘Türkiye çapında faaliyette bulunma’ şartına ve ‘Meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz’ hükmüne yer verilmediği görülür. Fakat söz konusu değişikliklerin, STİSK’nın diğer maddeleri ile birlikte değerlendirildiğinde ILO eleştirilerini karşılama konusunda yetersiz kalacağı açıktır. Zira STİSK’nın 2. maddesinde sendikaların bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturulan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar olduğu; 3. maddesinde sendikaların kuruldukları işkolunda faaliyette bulunacakları; 8. maddesinde ise sendikanın tüzüğünde faaliyette bulunacağı işkolunun belirtilmesinin zorunlu olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Dolayısıyla mevcut hükümler birlikte değerlendirildiğinde, STİSK’da da kamu işveren sendikaları hariç, işkolunda örgütlenme esasının benimsendiği; zira meslek ve işyeri esasına göre sendika kurulabilmesi halinde dahi söz konusu sendikaların toplu iş sözleşmesi yetki koşullarını yerine getirmelerinin neredeyse imkansız olması sebebiyle dernek mahiyetinde olacakları açıktır⁶⁶.

Sonuç itibariyle sendikaların kuruluşunda fiili olarak işkolu esasını benimseyen 6356 sayılı STİSK’nın, 87 sayılı Sözleşme ile uyumlu olduğunu söylemek mümkün görünmemektedir⁶⁷.

Belirtmek gerekir ki, esas itibariyle sendikaların işkolunda örgütlenmelerine yol açan temel husus, STİSK’nın toplu iş sözleşmesi yetkisini düzenleyen hükümleridir. Zira mevzuatımız bakımından 2822 sayılı Kanun döneminde en çok eleştirilen konulardan biri de toplu iş sözleşmesinin yapılmasında yetkili sendikanın tespiti konusunda işkolu çapında ve işyeri/işletme çapında olmak üzere ikili baraj (çifte yetki) sisteminin benimsenmiş olması ve özellikle 2822 sayılı Kanunun 12. maddesinde yer alan %10’luk işkolu barajının yüksekliği⁶⁸. ILO organları konuya ilişkin değerlendirmelerinde, hiçbir sendikanın yetki koşulunu sağlayamaması halinde dahi ilgili işyerlerinde örgütlü sendikalar tarafından kendi üyelerinin yararlanabileceği bir toplu iş sözleşmesi yapılabilmesine imkan tanınması

eleştirilerinin aksine sarı sendikaların türemesinin engellenmesi bakımından gerekli olan 2821 sayılı Kanundaki işyeri esasında sendikalaşma yasağına 6356 sayılı STİSK’da yer verilmemesinin isabetsiz olduğu ve fakat dolaylı da olsa söz konusu yasağın devam ettiği yönündeki görüş için bkz. Fevzi DEMİR, ‘Sendikaların Kuruluşu ve İşleyişi’ ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.39, 2013, s. 24.

66 6356 sayılı STİSK’nın 2. maddesinde sendikanın bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturulan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar olarak tanımlanmasından hareketle meslek esasına dayalı kurulmuş bir örgütün sendika olarak nitelendirilemeyeceği yönündeki benzer görüş için bkz. DOĞAN YENİSEY, s. 46. Söz konusu toplulukların kuracakları meslek sendikalarını ‘hukusal (juridique)’ değil, daha çok ‘sosyal (sociologique)’ kuruluşlar olarak kabul etmek gerektiği yönündeki görüş için bkz. DEMİR, s. 24.

67 ALPAGUT, s.122.

68 CEACR: Individual Observation concerning Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No.98) Turkey (Ratification: 1952), 2011. http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_205472.pdf

gerektiğini ifade etmekteydiler⁶⁹.

6356 sayılı STİSK'nın da yetkili sendikanın belirlenmesi konusunda, 2822 sayılı Kanuna benzer biçimde ikili baraj sistemini benimsediği görülmektedir. STİSK'nın 41. maddesinde, işçi sendikasının, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birinin üyesi bulunması ve toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerden yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması halinde toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkili olacağı ifade edilmektedir.

Belirtmek gerekir ki, söz konusu %1'lik oran 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanunla yapılan değişiklik öncesinde %3 olarak belirlenmişti ve geçici 6. madde ile de Ekonomik ve Sosyal Konsey'e üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları bakımından 'yüzde bir' den başlamak üzere kademeli bir geçiş/yükseliş dönemi öngörülmüştü. Değişiklik öncesindeki düzenleme, ikili barajın korunması, yetki koşullarının Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına göre belirlenmesi ve Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı sendikalar ile diğerleri arasında ayırım yapılmasının haklı bir sebebinin bulunmadığı gerekçeleriyle eleştirilmekteydi⁷⁰. Zira böyle bir uygulama hem Anayasanın 51. maddesinde yer alan eşitlik ilkesine, hem de belirli kategorideki sendikalara belirli işlevler tanınması suretiyle sendikalar arasında ayırım yapılarak işçilerin kendi tercih ettikleri örgütlere mensup olma özgürlüklerinin kısıtlanması sonucuna yol açan bir durum olarak ILO'nun 87 sayılı sözleşmesine aykırıdır. 10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanunla 41. maddede yapılan değişiklik ile işkolunda yetkinin %3'ten %1'e düşürülmesi çifte baraj sisteminin varlığına rağmen olumlu bir adım olarak değerlendirilebilirken; aynı Kanun ile STİSK'ya eklenen 'Ek madde-1'de, Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen konfederasyonlara üye sendikalar ile diğerleri arasındaki ayırım eskisinden daha belirgin bir biçimde devam etmektedir⁷¹. Bunun mantığını anlamak ise imkansızdır.

69 SUR, s. 263.

70 ALPAGUT, s.136-137, SUR, s. 264.

71 Ek-Madde-1'e göre '41. Maddenin birinci ve beşinci fıkraları ile 43. maddenin ikinci ve dördüncü fıkralarında yer alan kurulu bulunduğu işkolunda en az yüzde bir şartı, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmayan işçi sendikaları için yüzde üç uygulanır'. Belirtmek gerekir ki, 2014 tarihli ILO Uzmanlar Komitesi Uygulama Raporunda her ne olursa olsun çifte barajın işletme düzeyinde toplu pazarlığa engel oluşturabileceği; oysa işletme düzeyinde, temsil yeteneğine sahip bir sendika işkolu düzeyindeki toplam temsiliyet düzeyine bakılmaksızın, toplu sözleşme müzakeresi yapabilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Dahası, Hükümet tarafından ülkedeki sendikalaşma oranına ilişkin sunulan veriyi (yüzde 8,8) gözlemleyen Komite, mevzuat tarafından getirilen barajın toplu pazarlığı teşvik etmediğini ve ülkede toplu pazarlığın kapsamında olan işçi sayısının azalmasına neden olabileceğini ifade etmektedir. 2015 tarihli güncel raporda ise 87 sayılı Sözleşmeye aykırılık oluşturan haller arasında çifte baraj sistemine değinilmemiştir. Anılan raporda 87 sayılı Sözleşmeye ilişkin genel olarak hükümetin temel bir insan hakkı olarak çalışanların örgütlenme ve serbestçe sendikal faaliyette bulunmalarını sağlama konusundaki yükümlülüğüne ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunundaki kamu görevlilerinin sendikal özgürlüklerini sınırlandıran haller ile 6356 sayılı STİSK'nın 62. maddesindeki grev yasaklarına yer verilmiştir. Anılan raporlar için bkz. <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/->

04.04.2015 tarihinde kabul edilen 6645 sayılı Kanun⁷² ile geçici 6. maddede yapılan son değişikliğe de yeri geldiği için değinmek gerekmektedir. Zira söz konusu değişiklik uygulamada tartışma yaratabilecek niteliktedir. 6645 sayılı Kanununun 81. maddesinde, STİSK’nın geçici 6.maddesine ilişkin iki önemli değişiklik getirilmiştir: Öncelikle, anılan madde ile Ocak 2013 istatistiklerinin yayınlandığı tarihe kadar Bakanlığa yapılmış olan yetki tespit başvuruları ile STİSK’nın yürürlüğünden önce tarafı oldukları toplu iş sözleşmeleri Ocak 2013 istatistiklerinin yayımından sonra sona erecek sendikaların yetki tespit başvurularını düzenleyen 6356 sayılı STİSK’nın geçici 6. maddesinin, üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu geçici maddenin ikinci fıkrası da şu şekilde değiştirilmiştir:

‘Mülga 2822 sayılı Kanununun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulunduran işçi sendikaları ile 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikalarının, bu maddenin yürürlüğünden önce imzaladıkları toplu iş sözleşmelerinden bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları ile kurulu buldukları işkolundaki diğer işyeri ve işletmelerde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır.’

Yani söz konusu sendikalar bakımından işkolu düzeyindeki yüzde birlik baraj şartı aranmayacaktır. Düzenlemedeki esas sıkıntının ise işçi sendikalarının ‘bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları’ ifadesinden kaynaklanacağı söylenebilir. Nitekim ‘bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih’ ifadesinden kasıt 6645 sayılı Kanununun 81. maddesinin yürürlüğe girdiği tarih midir; yoksa değişikliği içeren düzenleme 6356 sayılı STİSK’nın bir parçası haline geldiği için STİSK’nın yürürlüğe girdiği tarih mi esas alınmalıdır sorusu tartışmaya açık görünmektedir. Kanımızca ‘bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih’ ifadesinden 6356 sayılı STİSK’nın yürürlük tarihi olan 07.11.2012 anlaşılmalıdır.

c. İşkolunun Belirlenmesi

İşçi ve işveren sendikalarının kurulabilecekleri işkollarının sayısı, 2821 sayılı Kanunun

-ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_343022.pdf; http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235054.pdf Erişim Tarihi: 20.05.2015

72 R.G. T.23.04.2015 ve S. 29335.

60. maddesinde 28 olarak belirlenmişken; 6356 sayılı STİSK'da bu sayı 20'ye düşürülerek Ek-1 sayılı cetvelde gösterilmiştir⁷³.

2821 sayılı Kanununun 60. maddesinde bir işkoluna giren işlerin tüzükle belirlenmesi esası kabul edilmekte iken; 6356 sayılı STİSK'nın 4. maddesinde söz konusu belirlemenin işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önünde bulundurularak, Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle yapılacağı ifade edilmektedir. Konuya ilişkin 'İşkolları Yönetmeliği' 19.12.2012 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır⁷⁴. Fakat yönetmeliklerin değiştirilme usullerinin tüzüklere oranla daha kolay olması ve yürütme organına yol gösterecek ilkelerin yasayla belirlenmemiş olması dikkate alındığında, işkollarının yönetmelikle belirlenmesi esasının benimsenmiş olmasının yerinde bir değişiklik olmadığı görülür⁷⁵.

6356 sayılı STİSK, 2821 sayılı Kanunda olduğu gibi bir işyerinin girdiği işkolunun tespitinin Bakanlıkça yapılması esasını benimsemiştir⁷⁶. Fakat konuya ilişkin düzenlemelerin yer aldığı STİSK'nın 5. maddesinin 2. fıkrasında, 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, işkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davaların yetki işlemlerinde ve yetki tespit taleplerinde bekletici neden sayılamayacağı yönünde isabetli bir düzenlemeye yer verildiği görülmektedir. Böylelikle işverenlerin işkolu itirazında bulunmak suretiyle yetki sürecini uzatmaya yönelik kötü niyetli davranışlarının önüne geçmek mümkün olabilecektir⁷⁷. Fakat, doktrinde de haklı olarak belirtildiği üzere, STİSK'nın 34. maddesinin son fıkrasında yer alan, işletme toplu iş sözleşmesi yapılacak işyerlerinin aranan niteliklere sahip olup olmadığına ilişkin uyuşmazlıkların mahkeme yoluyla çözüme kavuşturulacağına ilişkin düzenleme, işkolu tespitlerinde yine bekletici mesele sorununa yol açabilecek niteliktedir⁷⁸.

İşyerinin girdiği işkolunun tespiti konusunda 6356 sayılı STİSK'da benimsenen bir diğer

73 Belirtmek gerekir ki, kanunun kabul edilmesi sürecinde en çok tartışılan hususlardan biri işkollarının sayısıydı. Yeni kanun tasarısında 18 olarak belirlenen işkolu sayısı, alt komisyonlarda 22'ye çıkarılmış; Ana komisyonda ise 21'e indirilerek nihayetinde 6356 sayılı STİSK'da 20 olarak belirlenmiştir. Kanunun kabulü sürecinde yaşanan bu pazarlıkların ve işkolları arasındaki anlaşılmasız ayrımların değerlendirmesi için bkz. Ufuk AYDIN, 'Sendikal Yaşama Bakış Değişmedi', **RADİKAL, SÖZ SENDE, 2012.**

74 R.G. T.19.12.2012 ve S. 28502.

75 Aynı yönde, DERELİ, '6356 sayılı...', s. 44; DOĞAN YENİSEY, s. 50.

76 Eklmek gerekir ki, 6356 sayılı STİSK'nın belirli hükümlerinin iptali amacıyla Anayasa Mahkemesinde açılan ve Mahkemenin 22.10.2014 tarihinde neticelendirdiği iptal davasında, dava dilekçesinin genel açıklamalar kısmında işyerinin gireceği işkolunun tespitinin Bakanlıkça yapılması ve işkollarına giren işlerin bir yönetmelikle belirlenmesinin sakıncalarına değinilmekle beraber, iptal istemleri arasında konuyu düzenleyen STİSK'nın 5. maddesinin iptali talebi yer almamıştır

77 Söz konusu düzenlemenin, STİSK'nın sendika üyeliğinin sona ermesine ilişkin hükümleriyle birlikte değerlendirilmesi halinde birtakım sorunlara sebep olabileceği yönündeki haklı eleştiriler için bkz. DOĞAN YENİSEY, s. 62-63.

78 ŞAHLANAN, '6356 sayılı...', s. 113.

değişiklik ise 41. maddenin son fıkrasında yer verildiği üzere, yetkili sendikanın belirlenmesinde ve istatistiklerin düzenlenmesinde sosyal sigorta kayıtlarının esas alınacak olmasıdır. Bu değişikliğin ise özellikle Sosyal Güvenlik Kurumunun işyerlerini tescil yöntemindeki farklılık sebebiyle toplu iş hukuku bakımından benimsenen işyeri kavramına aykırılık oluşturacağı; ayrıca sendika üyeliğinin kazanılması bakımından da uygulamada birtakım sakıncalar doğuracağı öngörülebilir⁷⁹. Her şeye rağmen SGK kayıtlarına dayanan yeni sistemin, şişkin üye sayı ve oranlarına yol açan eski sisteme göre daha sağlıklı ve güvenilir olacağını söylemek mümkündür.

d. Sendikaların Kurucularında Aranacak Nitelikler

6356 sayılı STİSK’da sendikaların kuruluşunda kuruculuk koşulları bakımından da birtakım değişiklikler getirilmiştir. Bu kapsamda 2821 sayılı Kanunun 5. maddesinde yer alan Türk vatandaşı olma, Türkçe okur yazar olma şartlarına STİSK’da yer verilmediği; ‘o işkolunda fiilen çalışır olma’ şartının ‘fiilen çalışan’ olma şeklinde değiştirildiği görülmektedir. Ayrıca yine 2821 sayılı Kanunda kurucu olmaya engel nitelikteki ‘.. kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, milli savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar’ ifadesine 6356 sayılı STİSK’da yer verilmeyip sadece ‘zimet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihale fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama ve kaçakçılık suçlarından’ mahkum olanların kurucu olamayacakları öngörülmüştür. Bu hususlar STİSK’nın 9. maddesi gereği yönetim, denetim ve disiplin kurulu üyelerinde de aranacak niteliklerden olduğu için önem arz etmektedir. 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, STİSK’nın söz konusu koşulları işyeri sendika temsilcileri bakımından aramadığını da ifade etmek gerekir.

Genel olarak, 6356 sayılı STİSK ile sendika kurucusu olamayacakların kapsamının daraltılması olumlu iken; uluslararası normlarla ilgisi bulunmadığı halde kurucular için o işkolunda çalışır olma şartının kaldırılmasının isabet derecesi tartışmaya açıktır⁸⁰. Kanımızca da ilgili işkolundaki uygulama sorunlarına yabancı ve bu konuda deneyimsiz kişilerin sendika kurucusu olabilmelerine imkan tanıyan bu düzenlemenin gerekliliği ve yararlılığı son derece kuşkuludur.

79 DOĞAN YENİSEY, s. 58-60; KAYA, s. 135.

80 ALPAGUT, s.123; DOĞAN YENİSEY, s. 49; TUNCAY ve SAVAŞ KUTSAL, s.52, dpn.149’daki yazarlar.

e. Sendikaların Organları

6356 sayılı STİSK, 2821 sayılı Kanunda olduğu gibi sendikaların zorunlu organlarını genel kurul, yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kurulu olarak düzenlemektedir. Fakat genel kurul dışındaki organların asgari ve azami sayılarının STİSK’da 2821 sayılı Kanundan farklı olarak düzenlendiği görülmektedir.

6356 sayılı STİSK’nın 9. maddesine göre genel kurul dışında kalan organların üye sayıları üçten az dokuzdan fazla olamaz. Şubelerin genel kurulları dışındaki organları bakımından ise bu sayı üçten az beşten fazla olmamak ve ayrıca konfederasyonların yönetim kurulları bakımından ise beşten az yirmi ikiden⁸¹ fazla olmamak şartıyla belirlenir.

Genel kurulun oluşumunu da 2821 sayılı Kanundan farklı biçimde düzenleyen 6356 sayılı STİSK’nın 10. maddesi oldukça dikkat çekicidir. Zira 6356 sayılı STİSK’nın 10. maddesinde genel kurulun ilgili kuruluşun tüzüğüne göre üye veya delegelerden oluşacağı esasına yer verilerek, 2821 sayılı Kanunda (m.10) benimsenen genel kurulun oluşumundaki asgari ve azami delege sayısının kanun ile belirlenmesi esastan vazgeçildiği görülmektedir. Ayrıca STİSK’nın 10. maddesinde, kuruluş ve şubelerin, yönetim ve denetleme kurulu üyelerinin yanı sıra disiplin kurulu üyelerinin de, bu sıfatla kendi genel kurullarına delege olarak katılacağı ifade edilmektedir. Dolayısıyla mevcut mevzuat bakımından ilgili kuruluşların tüzüklerinde, yalnızca yönetim kurulu, disiplin kurulu ve denetleme kurulu üyelerinin doğal delege olarak katılacağı bir genel kurul oluşumunun düzenlenmesinde yasal bir engel bulunmamaktadır. Fakat özellikle üye sayısı yüksek bir sendikada bu şekilde oluşturulacak bir genel kurulun, sendika içi demokrasi bakımından son derece tehlikeli olacağı açıktır. Dolayısıyla genel kurulun oluşumu konusunda kuruculara bırakılan bu serbestinin, 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 2. maddesindeki dürüstlük kuralına uygun olarak ve hakkın kötüye kullanılmasına yol açmayacak şekilde kullanılması gerekmektedir.

Bu arada ekleyelim ki, 2821 sayılı Kanunda yer alan genel kurul toplantılarında hükümet komiseri bulundurma zorunluğuna da yerinde olarak 6356 sayılı STİSK’da yer verilmediği görülmektedir.

81 22 sayısının mantıklı tek açıklaması, Kanunun kabulü sürecinde yaşanan tartışmalara dayanmaktadır. Bu süreçte işkolu sayısı 20-22 aralığında değişmiş ve 20’de karar kılınmıştır. Her işkolundan bir sendikanın üye olması öngörülen konfederasyonlara ilişkin hüküm de ise değişiklik yapılması (22’den 20’ye indirme) büyük olasılıkla unutulmuş ve sayı 22 olarak kalmıştır.

6356 sayılı STİSK’da, genel kurulda yapılacak seçimler ve uyulacak kurallar bakımından 2821 sayılı Kanundaki esasların sadeleştirilerek muhafaza edildiği görülmektedir. Fakat bir yenilik olarak, 2821 sayılı Kanun döneminde Türk Medeni Kanununun 83. maddesine dayanılarak açılan usulsüz ya da kanuna aykırı genel kurul kararlarına ilişkin iptal davalarının hukuki dayanağına, somut bir düzenleme ile STİSK’nın 15. maddesinin 2. fıkrasında yer verildiği görülmektedir⁸². Aynı konuyla ilişkili olmak üzere, STİSK’nın 15. maddesinin 3. fıkrasında yer verilen, genel kurulun veya genel kurulda yapılan organ seçiminin iptaline karar verildiği hallerde mahkemece kayyım atanmasına ilişkin düzenleme de olumlu bir yeniliktir. Fakat söz konusu yenilik sebebiyle özellikle kayyım tayininin kapsamı konusunda birtakım belirsizliklerin ortaya çıkma ihtimalini de vurgulamak gerekir. Yargıtay’ın da isabetle belirttiği gibi kayyım tayini, 15. maddenin 1. fıkrasında düzenlenen, seçimlerin devamı sırasında yapılan işlemlere ilişkin olarak seçim hakimine yapılan itirazların karara bağlanması sürecinde değil; usulsüzlük, kanuna aykırı uygulama sebepleriyle iş mahkemelerinde açılacak iptal davalarında mümkün olabilecektir⁸³.

f. Sendikalara Üyelik ve İstifa

Sendikalara üyelik konusunda üyelik kayıtlarında sahteciliklerin önlenmesi amacıyla 2821 sayılı Kanununun 22. ve 25. maddelerinde sendika üyeliği ve üyelikten çekilmeye noter şartının öngörülmüş olması ILO tarafından üye olmayı ve üyelikten ayrılmayı güçleştiren bir etken olarak sürekli eleştirilmekteydi⁸⁴. Eleştirilere paralel olarak, 6356 sayılı STİSK’nın 17. ve 19. maddelerinde üyelik ve istifanın e-Devlet aracılığıyla yapılması düzenlenmiş ve bu konuda bir de yönetmelik çıkarılmıştır⁸⁵. Doktrinde haklı olarak, sistemin ILO eleştirilerini önleme noktasında isabetli

82 İlgili düzenlemeye göre ‘Bakanlık veya kuruluş ya da şubesinin üye ve delegeleri; kanun ve tüzük hükümlerine aykırı olarak genel kurul ve seçim yapılması veya seçim sonuçlarını etkileyecek ölçüde bir usulsüzlük ya da kanuna aykırı uygulama iddiasıyla, bu işlemlerin veya genel kurulun iptali için genel kurul tarihinden itibaren bir ay içerisinde dava açabilir. Dava basit yargılama usulüne göre iki ay içerisinde sonuçlandırılır. Kararın temyizi halinde Yargıtayca on beş gün içinde kesin olarak karara bağlanır.’

83 Yarg. 22. HD. T. 23.10.2013 E: 2013/26474 ve K. 2013/22165 sayılı Kararı. <http://calismatoplum.org/yargitay/yargitay40.htm> Erişim Tarihi: 25.05.2015.

84 ALPAGUT, s.123. Ayrıca bkz. Yukarıda, s. 9.

85 Bkz. R.G. T. 9.7.2013, S. 28702 ‘Sendika Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi ile Üyelik Aidatının Tahsili Hakkında Yönetmelik’. Nitekim Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Uzmanlar Komitesi tarafından düzenlenen 2014 tarihli ‘Uluslararası Çalışma Standartlarının Uygulanması’ raporunda, sendika üyeliği ve üyelikten istifa konusunda e-devlet usulünün öngörülmüş olması, bu araçlara erişimi olmayan işçilerin örgütlenme hakkını etkileyen ve ayrıca enformel ekonomide çalışan işçiler için zorluk yaratacak bir husus olarak değerlendirilmekte ve Komite, Hükümetten, e-devlet usulünün Sözleşmede güvence altına alınan hakların kullanımını ***bakımından bir engel teşkil etmemesini güvence altına almak için alınmış ya da alınması öngörülen önlemler hakkında bilgi sunmasını rica etmektedir***. Ayrıca Komite e-devlet usulü ile ilgili olarak,

olmakla birlikte, güvenilirliğin sağlanması açısından gerekli önlemlerin alınmaması halinde rakip sendikaların ve işverenlerin kötüniyetli uygulamalarını kolaylaştıracağı düşünülmektedir⁸⁶. Nitekim bazı işyerlerinde işverenlerin işe alım aşamasında işçilerden e-devlet şifresi talep ettikleri yaygın yakınmalardan anlaşılmaktadır.

Sendikalara üyelik ve üyeliğin sona ermesi konusunda STİSK'daki diğer önemli değişiklikler şöyle sıralanabilir:

6356 sayılı STİSK, 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, sendikaya üyelik yaşını 15 yaş olarak belirlemektedir. Söz konusu değişiklik İş Kanununun asgari çalışma yaşını düzenleyen 71. maddesine uyum sağlaması bakımından olumlu bir değişiklik olarak değerlendirilebilir⁸⁷.

2010 yılında Anayasanın 51. maddesinde yapılan değişiklikle birden fazla sendikaya üye olma yasağının kaldırılmasına paralel olarak, 6356 sayılı STİSK'nın 17. maddesinde aynı işkolunda ve aynı zamanda farklı işverenlere ait işyerlerinde çalışan işçilerin birden çok sendikaya üye olabilecekleri esasına yer verilmektedir⁸⁸. Fakat bu istisna dışındaki hallerde, aynı işkolunda, aynı zamanda ve aynı işverenlere ait işyerlerinde birden çok sendikaya üye olunamayacağı esası ile söz konusu hükme aykırılık halinde sonraki üyeliklerin geçersiz olacağına ilişkin düzenlemelerin 6356 sayılı STİSK'da da korunduğunu söylemek mümkündür.

STİSK'nın 18. maddesine göre üyelik aidatının miktarı, 2821 sayılı Kanunun 23. maddesindeki düzenlemeden farklı olarak, herhangi bir üst sınıra bağlı olmaksızın, tüzüklerde belirtilen usul ve esaslara uygun olarak genel kurul tarafından belirlenecektir. Benzer biçimde STİSK'nın 39. maddesine göre dayanışma aidatının miktarı da üyelik aidatından fazla olmamak kaydıyla sendika tüzüğünde belirlenecektir. Her iki aidat miktarının da sendikaların iradesine bağlı olması sebebiyle fahiş aidat taleplerine yol açabileceği düşünülse de, uygulamada aidat miktarları özellikle sendikal rekabet

Sözleşmeye aykırı biçimde, işverenler de dâhil olmak üzere herkesin erişimine açık olan bilgilerin, sendika üyeliğinin ifşa edilmesi ya da sendika üyesi olmak isteyen işçilere misilleme ve sendikal ayrımcılık sebebiyle kullanılması halinde ciddi bir risk oluşturabileceği görüşündedir. Anılan rapor için bkz. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235054.pdf Erişim Tarihi: 20.05.2015.

86 ALPAGUT, s.124. Daha ideal bir çözüm olarak üyeliklerin izlenmesi, örgütlenme, yetki, arabuluculuk vb. işlemleri üstlenecek yine Bakanlık bünyesinde ama yönetimi ve bütçesi bağımsız üçlü bir kurulun oluşturulması gerektiği yönündeki görüş için bkz. DERELİ, '6356 sayılı...', s. 45-46.

87 Aksi yönde bkz. AKYİĞİT, s. 46.

88 Aynı anda aynı işkolunda farklı iş ilişkileri nedeniyle birden çok sendikaya üyeliğin söz konusu iki ayrı işyerinin miras, devir ve birleşme gibi yollar sebebiyle tek işyeri haline gelmesi durumunda uygulamada yetki tespiti konusunda sıkıntıya yol açabileceği yolundaki görüş için bkz. AKYİĞİT, s. 45. Benzer görüş için bkz. A. Can TUNCAY, 'Anayasanın İş Hukukuna İlişkin Bazı Maddelerinde Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi', SİCİL DERGİSİ, S. 18, 2010, s.156, 157.

ortamına bağlı olarak dengeleneceğinden çok da büyük sorunlar yaşanmayacağı öngörülebilir.

Son olarak, 2821 sayılı Kanunun 24. maddesinde yer alan ve geçici işsizliğin sendika üyeliğini sona erdirmeyeceği konusundaki düzenleme, geçici işsizliğin süresinin bir yıl ile sınırlı olması şartıyla sendika üyeliğini sona erdirmeyeceği şeklinde STİSK'nın 19. maddesinde yeniden düzenlenmiştir. Bunun önceki Yargıtay içtihadını yasal zemine oturtan bir hüküm olduğu söylenebilir⁸⁹.

g. Uluslararası Kuruluşlara Üyelik

6356 sayılı STİSK, sendikaların ve konfederasyonların uluslararası kuruluşlarla ilişkileri bakımından, 2821 sayılı Kanuna kıyasla, kuruluşlara oldukça geniş bir serbesti tanıyan düzenlemelere yer vermektedir.

6356 sayılı Kanunun konuya ilişkin 21. maddesinde, üye olunacak uluslararası kuruluşların nitelikleri bakımından 2821 sayılı Kanunun 28. maddesindeki sınırlamalara yer verilmediği görülmektedir⁹⁰.

Ayrıca her ne kadar konuya ilişkin 6356 sayılı Kanunun 21. maddesi '*Uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına üyelik*' başlığını taşıyor olsa da, *sendika ve konfederasyonların uluslararası kuruluşlar ile ilişkileri, 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, yalnızca üyelik ve üyelikten ayrılma ile sınırlı olarak düzenlenmemiştir. Maddede sendika ve konfederasyonlara, uluslararası kuruluşların kurucusu olma, kuruluşlarla işbirliğinde bulunma, temsilci gönderme ve kabul etme ile dış temsilcilik açabilme konularında da serbesti tanındığını* görmek mümkündür.

Yine 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, uluslararası kuruluşlara üye olma ve üyeliğin iptali konularında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı yetkili olmaktan çıkarılarak, bu konulardaki yetkinin İçişleri Bakanlığına tanındığı görülmektedir. Fakat bu değişikliğin Türk mahkemelerinde açılacak söz konusu üyeliğin iptali davasının mülga Kanun döneminde olduğu gibi devletler özel

89 Örneğin bkz. Yarg. 9. HD. T. 11.05.1998 E. 1998/7300 ve K. 1998/8735 sayılı Kararı. <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> Erişim Tarihi: 25.05.2015.

90 2821 sayılı Kanunun 28. maddesinde sendika ve konfederasyonların Türkiye Devletinin şekline, insan haklarına saygılı, milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti niteliklerine; Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne; Türk Ulusuna ait egemenliğin kullanılmasının hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılmayacağı ilkelerine; vicdan ve din özgürlüğüne aykırı faaliyet göstermeyen uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına serbestçe üye olabilecekleri veya üyelikten çekilebilecekleri ifade edilmektedir. 6356 sayılı STİSK ise bu temel anayasal ilkeleri tekrara düşmeksizin kuruluşların tüzüklerinde gösterilen amaçlarını gerçekleştirmek üzere işçi ve işveren kuruluşlarıyla ilişkilerde bulunabileceklerini düzenlemiştir.

hukuk kuralları bakımından tartışma yaratacak nitelikte olduğu açıktır⁹¹.

ğ. Sendikal Güvenceler

6356 sayılı STİSK; 23. maddesinde düzenlenen işçi kuruluğu yönetici güvencesi, 24. maddesinde düzenlenen işyeri sendika temsilciliğinin güvencesi ve 25. maddesinde düzenlenen sendika özgürlüğü güvencesi konularında önemli değışiklikleri ihtiva etmektedir.

6356 sayılı STİSK'nın 23. maddesi ile 2821 sayılı Kanunun 29. maddesindeki düzenlemeden farklı olarak, profesyonel sendika yöneticilerine iş sözleşmesini askıya almak yahut bildirim süresine uymaksızın veya iş sözleşmesinin süresinin bitimini beklemeksizin feshetmek konusunda bir seçimlik hakkın tanınması ve iş sözleşmesi askıda kalan yöneticinin, yöneticiliğinin belirli sebeplerle sona ermesi halinde işverenin işe başlatma zorunluluğunun öngörölmüş olması işçi kuruluğu yöneticisi güvencesi konusunda olumlu gelişmelerdir⁹². Fakat şunu da belirtmek gerekir ki, STİSK'nın 23. maddesindeki profesyonel sendika yöneticisinin askı süresinin kanundaki nedenlerden biri ile sona ermesi halinde iş ilişkisinin sürdürölmesini işverenden isteyebileceğı, işverenin bu talebi olumsuz karşılaması halinde sözleşmenin kendisi tarafından feshedilmiş sayılacağı hüküm altına alınmış olmasına rağmen 4857 sayılı Kanunun iş güvencesi hükümleri ile ilişkisinin kurulmamış olması dikkat çekicidir. Bu durum doktrinde, profesyonel sendika yöneticilerinin iş güvencesi hükümlerinden yararlanıp yararlanmayacağı yönündeki tartışmaları beraberinde getirmiştir. Kanaatimizce, anılan durumda ortada işveren feshi bulunduğuna ve aksi yönde istisnai nitelikte bir düzenlemeye de yer verilmediğine göre, yukarıda sayılan halde de iş sözleşmesinin işverence feshine bağlanan hukuki sonuçların uygulanacağını kabul etmek gerekir⁹³. Böylelikle iş güvencesi kapsamındaki yönetici işe iade davası açabilecek ve işe iade edilmemesi halinde iş güvencesi hükümlerinden yararlanabilecektir. 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, sendika yöneticilerinin güvenceleri konusunda önemli

91 ŞAHLANAN'6356 sayılı...', s. 120.

92 Sendika yöneticiliğı güvencesi kurumunun 274 sayılı Sendikalar Kanunu döneminden itibaren tarihi gelişimi ve 6356 sayılı STİSK'daki güvencenin şartları konusunda ayrıntılı değerlendirme için ayrıca bkz. Ünal NARMANLIOĞLU, 'Sendika Yöneticisinin Güvencesinin Anlamı ve Kapsamı', ÇALIŞMA VE TOPLUM DERGİSİ, S. 40, 2014, s. 11-28.

93 Aynı yönde bkz. Ercüment ÖZKARACA, '6356 sayılı Kanunda Sendikal Güvenceler', ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.38, 2013, s. 185. Geçmiş dönem uygulamalarına, kanunun hazırlık çalışmalarına dayanarak ve iş güvencesi kapsamı dışında kalan yöneticiler ile kapsam dışı yöneticiler arasında ayırım yapılmasına yol açmamak amacıyla profesyonel yöneticilerin iş güvencesi hükümlerinden yararlanmaması gerektiğı yönündeki karşı görüş için bkz. Muhittin ASTARLI, '6356 sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikal Güvenceler Konusunda Getirdiğı Değışiklikler ve Hukuki Sonuçları', GAZİ ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ, C. XVII, S. 1-2, 2013, s. 150; NARMANLIOĞLU, s. 25-26.

düzenlemeler içeren hükümlerin yalnızca kuruluşların yönetim kurulu üyeleri ile sınırlandırılmasının ise güvenceden yararlananların kapsamında önemli bir daralmaya sebep olduğu ileri sürülemez. Zira 2821 sayılı Kanunun 29. maddesindeki düzenleme sebebiyle denetim kurulu üyelerinin güvence teminatlarından yararlanmaları o dönemde de mümkün değildi⁹⁴.

İşyeri sendika temsilcisinin güvencesi konusunda ise 6356 sayılı STİSK’nın 24. maddesinin 2821 sayılı Kanunun 30. maddesinden farklı olarak, ILO’nun 158 sayılı ‘Hizmet İlişkilerine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında Sözleşmesi’ ve 135 sayılı ‘İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklara İlişkin Sözleşme’sindeki düzenlemelere paralel birtakım güvenceler getirdiği görülür. STİSK’nın 24. maddesindeki temsilcinin iş sözleşmesinin sadece haklı nedenle feshedilebilmesi, feshin geçersiz sayılması durumunda fesih tarihinden kararın kesinleşmesine kadar geçecek süre için ücret ve diğer hakların ödenmesi ile işveren tarafından temsilcinin iş alınmaması halinde temsilcilik süresi boyunca ücret ve diğer hakların ödenmeye devam olunması gibi hükümler bu kapsamda getirilen güvencelerdir. Üstelik 24. maddenin son fıkrasına göre bu güvenceler, işyerinde çalışmaya devam eden yöneticiler yani ‘amatör sendika yöneticileri’ hakkında da uygulanacaktır. Söz konusu güvenceler gerek temsilcilik süresine endekli olması, gerekse de oldukça katı bir güvence öngörmesi sebebiyle doktrin tarafından eleştirilmektedir⁹⁵. Fakat işyeri sendika temsilcilerinin ve amatör sendika yöneticilerinin işveren karşısındaki kritik pozisyonları sebebiyle 4857 sayılı Kanunda yer alan iş güvencesi kapsamını aşan katı bir güvence olarak değerlendirilmesi kanımızca pek mümkün olmasa da, güvencenin temsilcilik süresinin bitiminden itibaren belli bir süre daha devam ettirilmesi yerinde olurdu⁹⁶.

Sendikal güvenceler konusunda ILO’nun denetim organlarının Türkiye’ye ilişkin raporlarında sıklıkla ele alınan bir diğer husus, sendikal ayrımcılık sebebiyle iş sözleşmesinin feshi halinde işe iade imkanı da tanıyan yasal düzenlemelerin yapılması ve bu düzenlemelerin işe adaylık süreci, işyeri değişikliği gibi alanları da kapsaması gerektiği idi⁹⁷. Eleştiriler doğrultusunda, 6356 sayılı STİSK’nın 25. maddesinde, 2821 sayılı Kanunun 31. maddesinden farklı olarak, işveren tarafından adayın işe alınması sırasında sendikal sebeple bir ayrımcılık yapılması halinin de hukuki yaptırımı (sendikal

94 Denetim kurulu üyelerinin güvenceden yararlanmayacağı yönündeki görüş ve tartışmalar için bkz. Ercüment ÖZKARACA, s. 178; ASTARLI, s. 143. Aksine profesyonel denetim kurulu üyelerinin güvence kapsamında bırakılmalarının 87 sayılı ILO Sözleşmesinin 3. ve 11. maddelerine aykırılık teşkil ettiği yönündeki görüş için bkz. KAYA, s. 137.

95 ALPAGUT, s.126-128.

96 Aynı yönde bkz. ÖZKARACA, s. 193-198.

97 ALPAGUT, s.129.

tazminata) bağlandığı görülmektedir. Ayrıca işçinin iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshi halinde iş güvencesi kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın 25. maddede işe iade davası açma imkanı da getirilmiştir. Fakat söz konusu güvencenin ilk haliyle yalnızca iş güvencesi kapsamındaki işçiler bakımından geçerli olduğunu da belirtmek gerekir⁹⁸. Zira düzenlemenin ilk halinde, iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedilmesi durumunda işe iade davası açma hakkı 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesindeki koşullara (yani 6 aylık kıdem ve 30 işçi çalışan işyeri vb.) bağlanmıştı. Fakat Anayasa Mahkemesinin STİSK'nın bazı maddelerinin iptaline ilişkin 22.10.2014 tarihinde vermiş olduğu kararla⁹⁹, STİSK'nın 25. maddesinin 5.fıkrasında yer alan 4857 sayılı Kanunun 18. maddesine atf veren düzenleme iptal edilmiştir. Ayrıca söz konusu kararla, 25. maddenin 4. fıkrasındaki sendikal tazminatın işverenin fesih dışındaki ayrımcılık hallerine özgülenmesine yol açan 'fesih dışında' ibaresi iptal edilerek, fesih halinde de işverenin sendikal tazminat ödemesi mümkün hale getirilmiştir. Böylelikle henüz işe alınma sırasında ayrımcılığa maruz kalan adayın sendikal tazminatla korunmasına rağmen, iş sözleşmesi sendikal ayrımcılık sebebiyle feshedilen fakat iş güvencesi kapsamı dışında kalan işçinin kötüniyet tazminatıyla yetinmesini gerektiren hakkaniyetsiz durum ortadan kalkmıştır.

h. Sendikaların (Kuruluşların) Faaliyetleri

6356 sayılı STİSK, 2821 sayılı Kanunda benimsenen, sendikaların çalışma yaşamına ilişkin faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonların sosyal faaliyetlerinin ayrı ayrı düzenlenmesi (m.32 ve m.33) esassından vazgeçerek; kuruluşların, tüzüklerinde yer alan konularda serbestçe faaliyette bulunabilecekleri esasını benimsemiştir.

Bunun dışında, 2821 sayılı Kanunun farklı maddelerinde yer alan kuruluşların, amaç dışı faaliyette ve özellikle ticari faaliyette bulunamayacaklarına, siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamayacaklarına¹⁰⁰, gelirlerini üyeleri arasında dağıtamayacaklarına, nakit mevcutlarının yüzde kırkıdan fazla olmamak kaydıyla genel kurul kararıyla sanayi ve ticaret kuruluşlarına yatırımda bulunabileceklerine ilişkin düzenlemelerin STİSK'nın tek bir maddesinde (m. 26) toplandığı görülmektedir.

98 Bu durum 2014 tarihli 'Uluslararası Çalışma Standartlarının Uygulanması' raporunda da endişe verici bir durum olarak ele alınmıştır. Bkz. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_235054.pdf Erişim Tarihi: 20.05.2015.

99 Anayasa Mahkemesinin gerekçeli iptal kararı Resmi Gazetede henüz yayımlanmamıştır.

100 2821 sayılı Kanunda yer alan siyasi yasaklara 6356 sayılı STİSK'da da yer vermenin sendikaların siyasi katılım haklarını sınırlandırdığı yönündeki görüş için de ayrıca bkz. KAYA, s. 141.

2821 sayılı Kanun döneminde uygulamada belirsizlik yaratan birtakım hususların da 6356 sayılı STİSK ile açıklığa kavuşturulduğunu eklemek gerekir. Şöyle ki, 2821 sayılı Kanunun 32. maddesi, usul hukukunun genel ilkeleri ile bağdaşmayacak biçimde, çalışma yaşamına ilişkin konularda dava açma yetkisini sadece sendikalara tanımışken; STİSK’da (m.26) kuruluşların dava açma ve dava takip yetisinden bahsedilerek, konfederasyonların da söz konusu yetkiye sahip oldukları hususu açıklığa kavuşturulmuştur. Bunun dışında STİSK’nın 26. maddesinin 2. fıkrasında yer verilen son cümlede, yargılama sürecinde üyeliğin sona ermesi halinde üyenin yazılı onay vermesinin dava açma ve davayı takip yetkisini etkilemeyeceği ifade edilmiştir.

Son olarak, 10.09.2014 tarihinde 6552 sayılı Kanunla¹⁰¹ yapılan değişiklik ile STİSK’nın 26. maddesine işveren sendikalarının faaliyetleri konusunda eklenen fıkraya da değinmek gerekir. Söz konusu düzenlemeye göre, ‘İşveren sendikaları, tüzüklerinde hüküm bulunmak ve şartları genel kurul kararıyla belirlenmek kaydıyla, işçilerin sigorta primlerinin işveren payının ödemelerinde kullanılmak ve nakit mevcudunun yüzde yirmi beşini aşmamak üzere karşılıksız yardıma dayalı dayanışma ve yardım fonu oluşturabilir’. Düzenlemede fonun kurulması ve faaliyetleri bakımından getirilen sınırlamaların yerinde olduğunu söylemek gerekir. Fakat belirtilmelidir ki, STİSK’nın işçi kuruluşlarının kendi aralarında yardımlaşma ve bağışlama faaliyetlerine izin veren 28. maddesi göz önünde bulundurulduğunda, işçi sendikalarının da tüzüklerinde belirtmek ve genel kurul kararına dayanmak kaydıyla kendi aralarında bir yardımlaşma fonu kurmaları önünde yasal bir engel bulunmadığı açıktır.

1. Sendikaların (Kuruluşların) Gelirleri, Denetimi ve Kapatılması

Sendikaların gelirleri, denetimi ve kapatılmasına ilişkin düzenlemeler 6356 sayılı STİSK’nın 28. ila 32. maddelerinde yer almaktadır. 2821 sayılı Kanuna kıyasla değişiklik getiren önemli düzenlemelerin ise esas itibariyle sendikaların denetimi ve sendikaların sona ermesi halinde malların devri konularına ilişkin olduğu görülür. Zira denetim konusunda, 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, kuruluşların mali denetimlerinin iki yılda bir yeminli mali müşavirlerce yapılması esası benimsenmiştir¹⁰². Fakat belirtmek gerekir ki, bu dış denetim denetleme kurulunun denetleme

101 R.G. T. 11.09.2014 ve S. 29116 (Mükerrer)

102 Konuya ilişkin ‘Sendika ve Konfederasyonların Denetim Esasları ve Tutacakları Defterler ile Toplu İş Sözleşmesi Sicili Hakkında Yönetmelik’ 26.11.2013 tarihli ve 28833 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

yetki ve yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacaktır (m.29/f.2). Kuruluşların sona ermesi halinde malların devri konusunda ise 2821 sayılı Kanundaki ifadelerin değiştirilip basitleştirildiğini söylemek mümkündür. Malların tasfiyesi konusunda tüzük hükümlerine ve genel kurul kararına öncelik tanıyan STİSK'nın 32. maddesi, bunların mümkün olmaması halinde tasfiye sonucunda kalacak paraların ve malların, yine devlet kurumu niteliğinde olan, İşsizlik Sigortası Fonuna ve Türkiye İş Kurumuna devrini düzenlemektedir.

Bunların dışında, 2821 sayılı Kanundan farklı olarak, STİSK'da, sendika yöneticilerinin bireysel davranışları nedeniyle kuruluşun kapatılması yerine yöneticilerin görevine son verilmesi esasının benimsendiğini (m. 31); kuruluşların, yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan yardım ve bağış alabilmeleri için Bakanlığa önceden bildirimde bulunmalarının yeterli sayıldığını (m. 28) belirtmek gerekir. Ayrıca STİSK'da, 2821 sayılı Kanunun 43. maddesinde yer alan sendikaların nakit mevcutlarının %10'unu eğitime ayırma zorunluluğuna yer verilmeyerek, bu konu isabetsiz olarak kuruluşların tüzüklerine bırakılmıştır¹⁰³. Benzer biçimde 2821 sayılı Kanunun 33. maddesinde yer verilen sendikaların nakit mevcutlarının %25'ini aşmamak ve ilgili bakanlıklara devredilmek kaydıyla eğitim, sağlık, rehabilitasyon ve spor tesisleri açabilme serbestisinin STİSK'da doğal afet bölgeleri ile ve nakit mevcudun yüzde onunu aşmamak kaydıyla sınırlandırıldığı görülür. Özellikle mali durumu iyi olan işveren sendikalarını destekleyici nitelikte söz konusu düzenlemenin sınırlandırılma gerekçesini anlamak güçtür¹⁰⁴.

7. SONUÇ

Genel olarak belirtmek gerekirse, endüstri ilişkileri sistemimizde kanun koyucunun, özgürlükleri ve güvenceleri düzenleme konusunda son derece çekingen veya ihtiyatlı davrandığını söylemek mümkündür. Örneğin, 2821 sayılı Kanunu hazırlama görevi diğer mevzuatın aksine Danışma Meclisine verilmemiş; toplu iş ilişkilerine ilişkin kanunların hazırlanması amacıyla Milli Güvenlik Konseyince 'Sosyal Güvenlik, İş ve İşçi İlişkileri Komisyonu' oluşturulmuştur. Söz konusu Komisyon, Konseyin denetimi altında 2821 ve 2822 sayılı ikiz kanunları hazırlamıştır.

Netice itibarıyla, 2821 sayılı Kanun, 1982 Anayasasına ve kanunun hazırlanış sürecine hakim

103 Aynı yönde DERELİ, '6356 sayılı...', s. 52.

104 Aynı yönde ŞAHLANAN '6356 sayılı...', s. 139.

olan sınırlayıcı anlayışın etkisiyle, özgür sendikacılık bakımından oldukça yetersiz kalmıştır. Bu durum Türkiye'nin ILO ve AB nezdinde sıklıkla ve ağır eleştirilere maruz kalmasına yol açmıştır. Kanun koyucunun yaklaşımı özgürlükçü bir hal almamakla birlikte, yoğun eleştiriler ve AB'ye üyelik süreci sebebiyle birtakım değişikliklerin yapılması da kaçınılmaz olmuştur. 1983 yılından 2010'lara kadar 10'dan fazla değişikliğe uğrayan 2821 sayılı Kanun, ortaya çıkan yamalı haliyle sendikalar hukuku alanındaki beklentileri karşılamakta yetersiz kalmıştır.

Bu sebeple sendikalar ve toplu sözleşme hukuku alanında yeni bir kanunun/kanunların yürürlüğe konulması yönünde çeşitli çalışmalar yapılarak taslaklar hazırlanmıştır. Ayrıca taslaklar yasalasmadan evvel, 07.05.2010 tarihinde 5982 sayılı Kanunla Anayasanın 51., 53. ve 54. maddelerinde yapılan değişikliklerin de yeni mevzuatın itici gücünü oluşturduğu görülmektedir. 18.10.2012 tarihinde kabul edilen 6356 sayılı STİSK ise bütün bu çabaların somut sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

STİSK ile getirilen en önemli yeniliklerden birisi toplu sözleşme hukukuna ve sendika hukukuna ilişkin düzenlemelerin tek bir metin halinde toplanmasıdır. Buna karşılık esasa ilişkin değişikliklerin radikal bir reform niteliğinde olduğunu söylemek ise güç görünmektedir. Doktrin tarafından yapılan eleştiriler, 6552 ve 6645 sayılı Kanunlarla yapılan değişiklikler ve Anayasa Mahkemesi tarafından Kanunun bazı maddelerinin iptaline ilişkin verilen karar bu görüşümüzü destekler niteliktedir.

Yine de özellikle 6356 sayılı STİSK'da yapılan son değişikliklerle ILO eleştirilerinin belli bir kısmının karşılandığını söylemek mümkündür. Zira ILO Uzmanlar Komisyonu, 2015 tarihli raporunun 87 sayılı Sözleşmeye ilişkin kısmında, Türkiye'de 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğine paralel olarak, dayanışma grevi, siyasi grev, genel grev ve diğer direniş türlerine ilişkin yasakların Kanun metnine alınmamasını olumlu bir gelişme olarak tespit etmiş; fakat 2012 yılında yürürlüğe giren 6356 sayılı STİSK'ya ilişkin değerlendirmelerin ilerleyen yıllarda yapılacağını belirtmiştir¹⁰⁵. Şu husus unutulmamalıdır ki, esas sorun kanun koyucunun örgütlenme hakkını temel bir insan hakkı olarak benimsemesi ve bu hakkın özgürce kullanılmasının sağlanması konusundaki gönülsüz tutumudur. Genel olarak örgütlenme hakkı, özelinde ise sendikal örgütlenme hakkına yönelik mesafeli tutum sürdüğü müddetçe sendikalar hukuku alanında hangi kanun kabul edilirse edilsin, gelişme sağlanması zor görünmektedir. Sürecin başında evrensel normlara yeterince uygun düzenleme yapmayan kanun koyucu 2821 sayılı Kanunda olduğu gibi, 6356 sayılı Kanunda da sürekli olarak

ILO ve AB eleştirilerine yetişmeye çalışmaktadır. Kanun koyucunun belirtilen tutumuna karşın, uygulayıcılara önemli görevler düştüğü açıktır. Nitekim son dönemde yerel mahkeme ve Yargıtay kararlarında uluslararası normlara verilen atıfların sayısının arttığı görülmektedir ve bu durum umut vericidir. Aynı umut verici tutumun yasama ve özellikle yürütme organınca da benimsenmesi yerinde olacaktır.

Kanımızca, sendikal faaliyete kuşkuyla yaklaşan değil, onun önünü açan bir yaklaşım sosyal diyalog ve endüstriyel barışa büyük katkı sağlayacaktır. 2821 sayılı Kanunda görülmeyen bu yaklaşımın 6356 sayılı STİSK'da da yeterince yer almadığını söylemek, maalesef, mümkündür. Görülen odur ki, Türkiye'nin Sendikalar Hukuku tarihi ILO ve AB normlarına uygun kanunlar yapmak yerine; mevcut kanunları ILO ve AB normlarına uydurmaya çalışma sürecidir ve ne yazık ki hala devam etmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AKTAY A. Nizamettin, Sendika Hakkı, Kamu İş Yayını, Ankara, 1993.
- AKYİĞİT Ercan, ‘Yeni Sistemde Sendika Üyeliği ve Güvencesi’, ÇALIŞMA VE TOPLUM, S. 32, 2013.
- ASTARLI Muhittin, ‘6356 sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikal Güvenceler Konusunda Getirdiği Değişiklikler ve Hukuki Sonuçları’, GAZİ ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ DERGİSİ, C. XVII, S. 1-2, 2013.
- AYDIN Ufuk, Toplu İş İlişkilerinde Değişim Beklentisi’, **Yeni Ufuk (ESO Dergisi), Sayı 29, Haziran, 2004.**
- AYDIN Ufuk, ‘Sendikal Yaşama Bakış Değişmedi’, RADİKAL, SÖZ SENDE, 2012.
- BAYRAM Fuat, “**Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki (1998-2006) Tespit ve Eleştiriler Çerçevesinde Türk İş hukuku Mevzuatında Yapılması Gerekli Değişiklikler**”, LEGAL İSGD, S.13, 2007.
- BERKSUN Abdullah - EŞMELİOĞLU İbrahim, Açıklamalı, Gerekçeli, İçtihatlı Sendikalar Kanunu, Ankara, 1989.
- CENTEL Tankut, “Avrupa Birliği Müktesebatı Işığında Türkiye’de Çalışma Yaşamında Güncel Gelişmeler”, Sosyal Bilimler Metinleri 02, Namık Kemal Üniversitesi Yayını. 2008.
- ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı 21, İstanbul, 2008.
- DEMİR Fevzi, ‘Sendikaların Kuruluşu ve İşleyişi’ ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.39, 2013.
- DERELİ Toker, “**Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Perspektifiyle Türkiye’de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Taslaklarının Değerlendirilmesi**”, SİCİL, S.6, Haziran, 2007.
- DERELİ Toker, ‘6356 sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme’, ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.36, 2013. (6356 sayılı...).
- DOĞAN YENİSEY Kübra, ‘Sendikal Örgütlenmede İşkolu Esası ve İşkolunun Belirlenmesi’,

ÇALIŞMA VE TOPLUM, S. 39, 2013.

- EKONOMİ Münir, 2821 sayılı Sendikalar Kanununun Uluslararası Normlara Uygunluğu, TİSK Yayını, Ankara, 1986.
- ERKUL İhsan, Türk İş Hukuku, 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve Uygulaması, C.2, Yeniden Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Baskı 2, Eskişehir, 1991.
- ESENER Turhan, İş Hukuku, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı 2., Ankara, 1975.
- GÜLMEZ Mesut, Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye, Ankara, 1988.
- GÜLMEZ Mesut, 'Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına Uyum Sağlayabilecek miyiz?', ÇALIŞMA VE TOPLUM DERGİSİ, S.12, 2007.
- GÜLMEZ Mesut, 'Uluslararası Sözleşmelerde Sosyal ve Sendikal Haklar ve Türkiye'nin Uyumu', Sendikacılık Akademisi Ders Notları-2, Ankara, 2013.
- GÜLMEZ Mesut, 'Örgütlenme ÖzgürSÜZlüğü Cepesinde Yeni Bir Şey! Olacağı da Yok!', ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.37, 2013.
- IŞIKLI Alpaslan, İş Hukuku, B.5, Ankara, 2003.
- KAYA Pir Ali, 'Uluslararası Normlar Bağlamında Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Değerlendirilmesi', V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu, 2013.
- KUTAL Metin, "2821 Sayılı Sendikalar kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yasa Teklifi Hakkında Bir İnceleme", SİCİL, S.11, Eylül, 2008. (2821 sayılı...)
- KUTAL Metin, 'Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasasının Kimi Hükümlerinin İptali İstemi ile Anayasa Mahkemesine Açılan Davaya İlişkin Notlar', ÇALIŞMA VE TOPLUM DERGİSİ, S.44, 2015.
- MAKAL Ahmet, Osmanlı İmparatorluğunda Çalışma İlişkileri: 1850-1920, Ankara, 1997.

- MİS Olcay - ÖZSOY Erbaşar, Hazırlık Çalışmalarıyla Birlikte Karşılaştırmalı, Gereçekli 2821 Sayılı **Sendikalar Kanunu**, Ankara, 1983.
- NARMANLIOĞLU Ünal, ‘Sendika Yöneticisinin Güvencesinin Anlamı ve Kapsamı’, ÇALIŞMA VE TOPLUM DERGİSİ, S. 40, 2014.
- ÖZKARACA Ercüment, ‘6356 sayılı Kanunda Sendikal Güvenceler’, ÇALIŞMA VE TOPLUM, S.38, 2013, s. 178.
- SAYMEN Ferit Hakkı, Türk İş Hukuku, İstanbul, 1954.
- Sarper SÜZEK, İş Hukuku, Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı 10, İstanbul, 2014.
- ŞAHLANAN Fevzi, **Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1995.**
- ŞAHLANAN Fevzi, “2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Öngören Kanun Ön Tasarılarının Değerlendirilmesi”, LEGAL İSGD, S.4, 2004.
- ŞAHLANAN Fevzi, ‘**6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Sendikalara İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi**’, Çalışma ve Toplum Dergisi, S.29, 2013. (6356 sayılı...).
- TALAS Cahit - DİLİK Sait - IŞIKLI Alpaslan, Türkiye’de Sendikacılık Hareketi ve Toplu Sözleşme, Ankara, 1965.
- TUNCAY A. Can, “87 Sayılı ILO Sözleşmesi ve Türkiye’nin Uyumu”, ILO NORMLARI VE TÜRK İŞ HUKUKU, İş hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi 20. Yıl Semineri, Ankara,. 1997.
- TUNCAY A. Can, ‘Anayasanın İş Hukukuna İlişkin Bazı Maddelerinde Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi’, SİCİL DERGİSİ, S. 18, 2010.
- TUNCAY A. Can ve SAVAŞ KUTSAL Burcu, ‘Toplu İş Hukuku’ Yeniden Gözden Geçirilmiş Baskı 4, İstanbul, 2015.

<http://www2.tbmm.gov.tr>

<http://www.csgeb.gov.tr>

<http://www.ilo.org>

<http://calismatoplum.org>

<http://www.kazanci.com>