

161893

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

Mine BAŞBAYRAKTAR TAŞKIN

TÜRK ANAYASAL DÜZENİNDE SENDİKA KURMA HAKKI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI

Yrd. Doç. Dr. Tayfun AKSOYAK

KIRIKKALE-2005

ÖZET

Türk anayasal düzeninde sendika kurma hakkı 1982 Anayasasının 51 inci maddesinde düzenlemiştir. Buna göre; Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

Sendika kurma hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir. Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.

Anayasanın sendika kurma hakkına ilişkin bu hükmünde anayasa, anayasal devlet, sosyal devlet, sosyal hak, sendika, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlâk, hak ve özgürlük, işçi, işveren, işkolu, Cumhuriyetin nitelikleri ve demokratik esasların bilinmesi ve açıklanması gerekmektedir.

Çalışanların ve çalıştıranların (işverenlerin) ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için, sendika kurabilme, kurulmuş olan sendikalara üye olabilme, sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlükleri, temel insan hak ve özgürlüklerinden sayılmaktadır.

Bu tezde Anayasanın ve sendikalara ilişkin kanunların güncel halleri incelenmiş, bu çerçevede sendikal haklara değinilmiş ve gerekli araştırmalar yapılmıştır. Sendikanın güncel tanımına göre *amaç birliği, kuruluştaki serbestlik ve ihtiyarilik, bağımsızlık, özel hukuk tüzel kişiline sahip olma ve Cumhuriyetin temel nitelikleri ile demokratik esaslara uygunluk'tan oluşan* beş unsuru ele alınmış Anayasamızın 51 inci maddesinde bulunan kavramlar ile sendikalaşmayı tehdit eden ve onu amacından uzaklaştıran taşeronlaşma ve siyasallaşma kavramları açıklanmaya çalışılmıştır.

ABSTRACT

In the Turkish constitutional system the right to organize labour unions is regularized in article 51 of Turkish Constitution by 1982. Article 51 (As amended on October 17, 2001) Employees and employers have the right to form labour unions employers' associations and higher organizations, without obtaining permission, and they also possess the right to become a member of a union and to freely withdraw from membership, in order to safeguard and develop their economic and social rights and the interests of their members in their labour relations. No one shall be forced to become a member of a union or to withdraw from membership. The right to form a union shall be solely be restricted by law and with the purposes of safeguarding national security and public order and to prevention of crime commitment, protection of public health and public morals and the rights and freedoms of others. The formalities, conditions and procedures to be applied in exercising the right to form union shall be prescribed by law. Membership in more than one labour union cannot be obtained at the same time and in the same work branch. The scope, exceptions and limits of the rights of civil servants who do not have a worker status are prescribed by law in line with the characteristics of their job.

The regulations, administration and functioning of labour unions and their higher bodies should not be inconsistent with the fundamental characteristics of the Republic and principles of democracy. In this article which is related the right to organize labour union, Constitutional government, social government, social rights, union, national security, public order, to prevention of crime commitment, public health, public morals, rights and freedoms, employee, employer, the work force, the qualities of republic and the principles of democracy must be known and explained.

In order to protect and progress of economical and social rights and interest of employees and employers, to form union associations, and they also possess the right to become a member of a union and to freely withdraw from membership, the right and freedom of union activities are respected as a principle of human right and freedom.

In this thesis are examined the current forms of The Constitution and the laws which are related unions, in this frame is referred the rights of union and made required studies. The five elements of union are considered, the current meaning of union, as unity of goals, to form union without obtaining permission, to be voluntary, freedom, to have judicial personality of private law, basic principles of republic and compability to principles democracy. In the concepts of the article 51 of Constitution are worked to explain of effort, to become subcontractor and to become politic are threatened against to organize themselves into a labour union and taken them away from their goals.



KİŞİSEL KABUL/AÇIKLAMA

Yüksek Lisans tezi olarak hazırladığım “Türk Anayasal Düzeninde Sendika Kurma Hakkı” adlı çalışmamı bilimsel ahlâk ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı, faydalandığım eserlerin bibliyografyada gösterdiklerimden ibaret olduğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.

Mart 2005

Mine BAŞBAYRAKTAR TAŞKIN



ÖNSÖZ

Demokrasinin ilk yeşerdiği ülkelerden biri ve sanayileşmenin ilk ortaya çıktığı yer olan İngiltere, sanayileşmeyi takip eden günlerde ilk örgütlenme hareketinin de ortaya çıktığı yer olmuştur. İngiltere’de 1824’de başlayan sendika özgürlüğü daha sonraları Fransa, Almanya ve İtalya’da görülmüştür. Günümüzde Anayasal bir hak olan sendika ve üst kuruluşlarını kurma ve bunlara üye olma hakkı oldukça genişlemiştir.

Ülkemizde sendikaların kurulabilmesi 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile mümkün olmuştur. O günden bugüne kadar sendikal haklar konusunda çok hızlı değişiklikler ve gelişmeler yaşanmıştır. Türk Anayasal sisteminde sendikal hak ve özgürlükler ile ilgili en geniş düzenleme 1982 Anayasasında yer almaktadır. 1995’te Anayasada yapılan değişiklik sonucu 53 üncü maddeye eklenen yeni 3 üncü fıkra ile çalışanlardan “işçiler” dışında kalan “memurlar ve diğer kamu görevlileri”ne sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkı tanınmıştı. 3 Ekim 2003 günlü ve 4709 sayılı Kanunla Anayasanın 51 inci maddesinde yapılan değişiklik sonucu “işçiler” yerine “çalışanlar” terimi getirilmiştir. 4709 sayılı Kanunla Anayasada yapılan değişiklik sendikal haklar açısından önemlidir. Yine bu değişiklik ile sendikalara siyasi faaliyette bulunma yasağı kaldırılmıştır.

Sendika, çalışanların ve işverenlerin çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren, Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun bir tüzüğe ve tüzel kişiliğe sahip bağımsız kuruluşlara denilir. Amacı mensuplarının ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumaktır. Aslında sendikaların amacını gölgeleyen engelleri kaldırmak gerekir.

Çalışmamız sendikaların tarihsel gelişimini, bugünkü ulaştığı durumunu ve sendikalar için risk unsurlarını güncel olarak ele almayı amaçlamıştır. Çalışmamın hazırlanmasında yakın ilgisini, anlayış ve hoşgörüsünü esirgemeyen danışman hocam Yard. Doç. Dr. Sayın Tayfun AKSOYAK’a teşekkürlerimi borç biliyor, varlığı ile çalışma aşkımı artıran biricik kızım MELEK bebeğime mutlu ve uzun ömür diliyorum.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
ABSTRACT	II
KİŞİSEL KABUL/AÇIKLAMA	IV
ÖNSÖZ	V
İÇİNDEKİLER	VI
KISALTMALAR	X
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM KAVRAMLAR VE TARİHÇE

I. Kavramlar	2
A. Anayasa Kavramı	2
B. Anayasa Hukuku Kavramı	4
C. Anayasal Düzen Kavramı	5
D. Sendikanın Tanımı ve Unsurları	7
1. Amaç Birliği	10
2. Kuruluşta Serbestlik ve İhtiyarılık	11
3. Bağımsızlık	12
a) İşçi ve İşveren Kuruluşlarının Birbirlerine Karşı Bağımsızlığı	12
b) Sendikaların Devlete Karşı Bağımsızlığı	13
c) Sendikaların Siyasî Parti ve Dini Kuruluşlara Karşı Bağımsızlığı	13
d) Sendikaların Diğer Kuruluşlara Karşı Bağımsızlığı	14
4. Tüzel Kişiliğe Sahip Olma	14
5. Cumhuriyetin Temel Nitelikleri ile Demokratik Esaslara Uygunluk	15
a) Cumhuriyetin Temel Nitelikleri	16
aa) Hukuk Devleti	16
bb) Sosyal Devlet	17
cc) Demokratik Devlet	21
dd) Laik Devlet	22
b) Demokratik Esaslar	22
E. SOSYAL HAK KAVRAMI	24

1. 1982 Anayasasında Sosyal Haklar	28
a) Çalışma Hakkı	29
b) Sosyal Güvenlik Hakkı.....	30
c) Toplu Sosyal Haklar	32
2. Uluslararası Belgelerde Sosyal Haklar	33
F. Sendika Özgürlüğü Kavramı.....	35
1. Sendika Özgürlüğünün Klasik Çerçevesi	37
2. Sendika Özgürlüğü Konusundaki Gelişmeler	39
3. Sendika Kurma Hakkının İnsan Haklarıyla İlişkisi	40
4. Sendika Özgürlüğünün Kapsamı.....	43
a) Bireysel Sendika Özgürlüğü	43
b) Kolektif Sendika Özgürlüğü.....	45
5. Sendikalaşmayı Tehdit Eden Unsurlar	47
a) Taşeronlaştırma.....	47
b) Siyasallaştırma.....	48
c) Yabancı Sermaye ve Özelleştirme.....	51
II. Sendika Kurma Hakkının Tarihi Gelişimi	51
A. Sendikanın Tarihi Gelişimi	52
B. Bazı Avrupa Ülkelerindeki Tarihi Gelişme.....	56
1. Fransa'da Sendika Kurma Hakkı	56
2. Almanya'da Sendika Kurma Hakkı	59
3. İngiltere'de Sendika Kurma Hakkı	61
4. İtalya'da Sendika Kurma Hakkı.....	65

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA VE ULUSLARARASI HUKUKTA SENDİKALAR

I. Türk Hukukunda Sendikalar	69
A. Sendikaların Türleri.....	70
1. İşçi Sendikası.....	70
2. İşveren Sendikaları	71
a) Özel Sektör İşveren Sendikaları	72
b) Kamu Sektörü İşveren Sendikaları	72
3. Kamu Görevlileri Sendikası	73

B. Sendika ve Konfederasyonların Kuruluşu.....	73
1. Sendika Kurmanın Koşulları	73
a) Kurucuların İşçi veya İşveren Niteliğini Taşımaları	74
b) Kurucuların Bazı Nitelikleri Taşımaları.....	74
aa) İşçi Sendikası Kurucularının Taşınması Gereken Nitelikler.....	74
aaa) İşçi Sendikasının Kurulacağı İşkolunda Çalışma	74
bbb) Belli Suçlardan Mahkûm Olmama.....	74
ccc) Diğer Koşullar.....	75
bb) İşveren Sendikası Kurucularının Taşınması Gereken Nitelikler	75
c) Kurucuların Ortak Bir Mesleki Amaç Gütmeleri	76
d) Tüzüğün Hazırlanıp Resmi Makama Verilmesi	76
2. Konfederasyon Kurmanın Koşulları.....	85
II. Uluslararası Hukukta Sendika Kurma Hakkı.....	77
A. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Sendika Kurma Hakkı.....	78
B. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı.....	80
C. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı	81
D. ILO	83

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK ANAYASALARINDA SENDİKA KURMA HAKKI

I. Genel Olarak.....	85
II. Tanzimat Öncesi Çalışma Hayatı ve İlgili Düzenlemeler.....	86
III. Tanzimat Dönemi Çalışma Hayatı ve İlgili Düzenlemeler.....	87
IV. 1876 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı	87
V. 1909 Tatil-İ Eşgal Yasası ve Sendika Kurma Hakkı	88
A. Sendika Kurmayı Yasaklama Gerekçeleri	89
B. Kanun Koyucunun Sendikaya Bakışı.....	90
VI. 1921 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı	90
VII. Cumhuriyet Dönemi Sonrası Sendika Kurma Hakkı	90
A. 1924 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı	90
B. 1961 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı	93
1. Çalışanlar Açısından Sendika Kurma Hakkı.....	95
2. Memurlar Açısından Sendika Kurma Hakkı	97
3. Sendika Kurma Hakkının Genel Bir Değerlendirilmesi.....	99

C. 1982 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı	100
1. Genel Olarak.....	100
2. Sendika Kurma Hakkının Anayasadaki Yeri	103
3. Sendika Kurma Hakkının Anayasal Gerekçesi	104
4. Anayasanın İlgı Edilen “Sendikal Faaliyet” Düzenlemesi	107
VIII. Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sendika Kurma Hakkı	110
SONUÇ.....	112
KAYNAKLAR.....	121
ÖZGEÇMİŞ.....	130



KISALTMALAR

AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜBYYO	: Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AY	: Anayasa
BM	: Birleşmiş Milletler
DEÜHF	: Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi
m.	: Madde
MK	: Medeni Kanun
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TODAİ	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi
UÇÖ	: Uluslararası Çalışma Örgütü
YKY	: Yapı Kredi Yayınları



GİRİŞ

Anayasalar, devletlerin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini gösteren, devletin niteliğini, temel kurumlarını, temel hak ve özgürlüklerle kamu yetkisini belirleyen, söz konusu hak ve yetkilerin sınırlarını ve kullanma koşullarını düzenleyen hukuk kurallarından oluşmaktadırlar.

Sendikaların evrensel boyutta, uluslararası ve ulusal düzeyde mutabık kalınan bir tanımı yapılmamakla birlikte, çalışanların ve çalıştıranların (işverenlerin) ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendikalar kurulabildiği, kurulmuş olan sendikalara üye olabilmek, bu sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlükleri olduğu ve bu hakların temel insan hak ve özgürlüklerinden sayıldığı kabul edilmektedir. Sendika kurma hakkının anayasa kavramından çok sonra ortaya çıktığı ve 18 inci yüzyıl sonlarında sosyal ve ekonomik hayatta görülmeye başladığı bilinmektedir.

Sendika kurma hakkının 18 inci yüzyıl sonlarında ortaya çıkışı ile bugün geldiği nokta dikkate alınırsa temel hak ve özgürlükler açısından büyük bir gelişim ve değişim gösterdiği görülür. Sendikal haklardaki bu değişim, uluslararası sözleşmelerde olduğu gibi ulusal mevzuatta ve anayasal düzenlemelerde de kendisini göstermektedir. Aynı şekilde sözü edilen değişim, sadece yasal düzenlemelerde ve uluslararası sözleşmelerde kalmamış, örgütsel yapılanmada da ortaya çıkmıştır. Ülkemiz anayasal sisteminde de sendikal hak ve özgürlükleri konusunda kısa süre içinde çok hızlı değişimler olmuştur. Günümüzde sendikal faaliyetler, işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan daha fazla pay almasının bir aracı olmaktan çok daha ileri boyutlarda nitelikler kazanmıştır. Artık milyonlarla ifade edilen üye sayısı, oldukça geniş mali imkânları karşısında işçi sendikaları yanında, işveren ve sendikalarını da korumak gerektiği sorunu ortaya çıkmıştır. Neticede işçiler gibi işveren sendikaları da sendikal özgürlük ve faaliyetlerin temel araçları haline gelmiştir.

Aşağıdaki bölümlerde, sendika kurma hakkının ülkemizde ve dünyadaki tarihsel gelişimi, bugünkü durumu ve anayasal düzendeki yeri ile bu hak ve özgürlükte olması gerekenler belirtilmeye çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMLAR VE TARİHÇE

I. Kavramlar

Anayasal düzende sendika kurma hakkının daha iyi anlaşılabilmesi için “Anayasa”, “Anayasa Hukuku”, “Anayasal Düzen”, “Sendika”, “Sosyal Hak” ve “Sendika Özgürlüğü” gibi kavramları açıklamak gerekir.

A. Anayasa Kavramı

Devletin temel siyasî yapısını, şeklini, dayandığı temel ilkeleri, vatandaşların temel hak ve hürriyetleri, devlet organlarını; bu organların görevlerini, yetkilerini ve birbirleri ile olan ilişkilerini düzenleyen en soyut ve en genel kuralları içeren kanuna anayasa denir.¹ Yukarıda da belirtildiği gibi, anayasa, devletin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini düzenleyen kuralları gösterir. Diğer bir ifadeyle anayasa, devletin niteliğini ve temel kurumlarını, özgürlüklerle kamu yetkisini, sınırlarını ve kullanma koşullarını düzenleyen hukuk kuralları bütünüdür.²

Anayasa terimi ilk kez 17 Eylül 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nda kullanılmıştır. O zamandan beri, devlet yönetimi ile ilgili ana kuralları bir belgede toplamak ve bu belgeye de “Anayasa” adını vermek gelenek olmuştur. Günümüzde anayasa denildiğinde, genellikle devlet yönetiminin uyması gereken temel kurallardan oluşan bir metin anlaşılır.³

“Anayasa” kavramı, Batı dillerinde “temel kuruluş” anlamına gelen “constitution” sözcüğünden Türkçe’ye çevrilmiştir. Constitution kelimesi aslında “yasa” (kanun) sözcüğünü içermemektedir. Bu nedenle eskiden kullanılan “esas teşkilât” teriminin, “constitution” sözcüğünü daha iyi karşıladığı söylenebilir. Ancak

¹ Hasan Pulaşlı, Hukukun Temel Kavramları, 4.Baskı, Nobel Kitabevi, İstanbul, 2001, s.12; Yavuz Atar, Türk Anayasa Hukuku, 2. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2002, s.5.

² Şeref Gözübüyük, Anayasa Hukuku, Güncelleştirilmiş 12.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s.3; Mehmet Turhan, Anayasal Devlet, 2.Baskı, Naturel Yayınları, Ankara, 2003, s.141.

³ Gözübüyük, s.3.

bugün kullanılan “anayasa” kavramı, iyice yerleşmiş olduğundan, anlam itibariyle, bir yasa türünü değil, Batı dillerindeki “constitution” (temel kuruluş) sözcüğünü karşılar hale gelmiştir.⁴

Anayasalar, yalnız devletin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini göstermekle kalmazlar. Bunun yanında anayasalar, ekonomik ve toplumsal alanda siyasal iktidarlara yön veren temel ilkeleri, bireylere sağlanan temel hak ve özgürlükleri de gösterirler; temel hak ve özgürlüklerin güvencesini oluştururlar.⁵

Devletin kuruluşu, temel yapısı, örgütlenişi ve işleyişi, bireylere tanınan hak ve özgürlükler, anayasa adını taşıyan bir yasada, bir metin içinde her zaman toplanamaz. Devlet yönetiminde önemli bir yeri olan, seçimler, siyasal partiler ve bunları düzenleyen kurallar, anayasanın dışında, çoğu kez ayrı yasalarda yer alırlar. Az da olsa, kimi kez anayasa adını taşıyan bir metin de bulunmayabilir. Devletin temel yapısı ile ilgili kurallar, çeşitli yasalarda yer alabileceği gibi, gelenek ve yargı kararlarına da dayanabilir.⁶

Anayasa Devletin hukuksal temel düzenidir. Siyasal birliğin oluşumu ve Devlet görevlerinin yerine getirilmesi için ana ilkeleri, organizasyon kurallarını, bir Devlet içindeki uyuşmazlıkların çözümü için yargılama yöntemlerini belirler, hukuksal düzenin temellerini yaratır, ana ilkelerini normlandırır. Devletin hukuksal temel düzeni olarak Anayasa sadece Devlet yaşamının düzenlenmesiyle sınırlı değildir. Anayasa kuralları aynı zamanda Devlet dışı yaşamın düzenlenmesini de kapsar. Bu durum özellikle evlilik ve aileye, mülkiyete, eğitim ve öğrenime ilişkin garantilerle bilim ve sanat özgürlüğünde belirgindir. Anayasa daima somut bir Devlete ilişkindir. Bu nedenle Anayasa teorisinden soyut bir Anayasa kavramı çıkarılamaz. Anayasa Devlet düzeninin somut durumu ve var olan Devlet teşkilâtının anlatımıdır.⁷

Devletin siyasal biçimi anayasada görülür. Nerede devlet varsa, orada bir anayasa vardır. Anayasa, devleti oluşturan güçlerin yasal kaynağıdır. Devlet içinde görülen üç klâsik güçten her biri, yasama, yürütme ve yargı güçleri, yasalıklarını ve yetkilerini anayasada bulurlar. Anayasanın amacı, iktidarın işleyişini düzene koymak,

⁴ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, 2.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1991, s.1; Atar, s.3.

⁵ Gözübüyük, s.3.

⁶ Gözübüyük, s.3.

⁷ Zafer Gören, Anayasa Hukukuna Giriş, Barış Yayınları, İzmir, 1997, s.1.

keyfi hareketlerini önlemek, yönetilenlerin haklarını korumaktır. Kısaca belirtmek gerekirse, anayasanın amacı, devleti hukuka bağlamaktır. Bu çabaya “devletin anayasallaşması” da denir.⁸

Günümüzde, sosyal devlet anlayışının güç kazanması, anayasanın amacını genişletmiştir. Anayasalar, yalnız devleti hukuka bağlamakla kalmamışlar, topluma ve bireylere sosyal haklar tanıma amacına da yönelmişlerdir. Anayasanın, siyasal iktidarın keyfilğine karşı, bir engel oluşturduğunda kuşku yoktur. Ancak, bu engelin keyfilği tümünden önlediği de söylenemez. Anayasa keyfilğe karşı, “biçimsel” bir engeldir. Dünyadaki tüm devletlerin anayasaları, içinde yer aldıkları ideolojiye uygun olarak, demokrasiyi kurmakta, temel hak ve özgürlükleri belirtmektedir. Uygulamaya bakıldığında görülür ki, demokrasiye, temel hak ve özgürlüklere ilişkin kuralların anayasada yer almış olması ile demokrasinin işlediği, temel hak ve özgürlüklerin sağlandığı sonucuna varılamaz. Uygulama ile anayasa arasında daima fark vardır. Bunların tam bir uyum içinde olduğu, az görülen bir olaydır. Anayasa ilkeleri koyar, olması gerekeni gösterir; anayasaya uygun hareket edilip edilmediği, uygulama ile belli olur. Anayasal gelenekleri oluşmamış ülkelerde, anayasanın sözleri ile uygulanması arasındaki fark, gelenekleri oluşmuş ülkelere oranla daha çoktur.⁹

B. Anayasa Hukuku Kavramı

Kamu hukukunun bir dalı olan “anayasa hukuku”, geleneksel olarak, devletin biçimini, ana kuruluşlarının, yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanan organlarının yapısını ve işleyişini, bireylere sağlanan temel hak ve özgürlükleri inceler. Anayasa hukuku, yalnız anayasada yer alan kuralları sistemli bir biçimde inceleyen bir hukuk dalı değildir. Biçimsel anlamda bir anayasa olmasa bile, bir anayasa hukuku vardır. Devletin temel kuruluşunu, işleyişini ve ülkedeki siyasal yapıyı düzenleyen tüm hukuk kuralları, anayasa hukukunun kapsamı içine girer. Kısaca belirtmek gerekirse, anayasa hukuku devlet yaşamının hukuksal çerçevesini belirler; devlet yönetiminin uyması gereken ilkeleri ve bunları uygulayacak mekanizmayı gösterir.¹⁰

⁸ Gözübüyük, s.6.

⁹ Gözübüyük, s.6.

¹⁰ Gözübüyük, s.4-5; Atar, s.14.

Anayasa hukukunun, “diritto costituzionale” adı altında ilk kez İtalya’da 1797 de Ferrara Üniversitesi ders programına girdiği söylenir Fransa’da ise anayasa hukuku, “droit constitutionnel” adı altında 1834 yılında kullanılmaya başlamıştır. Anayasa hukuku, ülkemizde ilk kez Babanzade İsmail Hakkı tarafından okutulmuştur. Bu yapıt 1909 yılında basılmıştır. “Hukuku Esasiye” terimi zamanla “Esasiye Hukuku” sonra da “Teşkilâtı Esasiye Hukuku” ve 1944 yılından bu yana da “Anayasa Hukuku” adını almıştır. Bu terim tüm anayasa hukukçuları tarafından hemen benimsenmemiş, bazıları “Esas Teşkilât Hukuku”, bazıları da “Devlet Ana Hukuku” ya da “Anatüze” terimini kullanmışlardır.¹¹

18. yüzyıl anayasacılık hareketleri içinde, “anayasa”nın biri *hukukî* öteki de *siyasî* olmak üzere ikili anlamı vardır. Anayasa, yalnızca bir devletin hukukî statüsü olmayıp, aynı zamanda devlet içinde iktidarı ve toplum içinde de devlet iktidarını sınırlayan bir belgedir. Anayasanın devlet iktidarını sınırlayan, kişi haklarını güvenceye alan bir belge olması, aynı zamanda bir siyasî tercihi de yansıtır. Çünkü anayasanın devletin statüsü olması *hukukî* bir niteliğidir. Buna karşılık, devlet iktidarını sınırlaması, 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Beyannamesinin 16. maddesindeki “insan haklarının sağlanmadığı ve kuvvetler ayrılığının belirlenmediği toplumlar asla anayasaya sahip değildirler” ilkesi, anayasanın *siyasî* niteliğini ortaya koymaktadır. İşte anayasanın bu siyasî niteliğidir ki, “*anayasal devlet*” ile “*anayasalı devlet*”i birbirinden ayırır. Çünkü tanımı gereği, her devletin bir anayasası vardır ama rejimi anayasal olmayabilir.¹²

C. Anayasal Düzen Kavramı

Devlet ve Anayasa birbiri ile sıkı ilişki içinde bulunan kavramlardır. Anayasanın olabilmesi için devletin olması gerekir. Diğer bir ifade ile devlet olmadan anayasa olamaz. Devlet ise örgütlenmiş bir toplum,¹³ siyasal yaptırım gücüne sahip meşru ve bütünsel bir erktilir.¹⁴ “Anayasal düzen” kavramı ile anlatılmak istenen örgütlenmiş bir toplum yani devlettir. Her örgütlenmiş bir toplum gibi devletin de bir düzeni vardır; işte buna anayasal düzen denir. Anayasal düzen, devlet organlarının görev ve

¹¹ Gözübüyük, s.5.

¹² Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, 2.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1991, s.2.

¹³ Gözübüyük, s.12.

¹⁴ Mehmet Butakın, Üniter Düşüncenin Sonu-Özgürlük Önergeleri, Avesta, İstanbul, 2003, s.11.

yetkilerini, bireylere tanınan hak ve özgürlükleri belirler.¹⁵ Anayasal bir düzende insanların hakları ve özgürlükleri olduğu kabul edilir ve bireyler bir sosyal yararı gerçekleştirmek için araç olarak kullanılamaz. Aynı şekilde sosyal bir amacı gerçekleştirmek için bireylerin bir takım haklara sahip oldukları düşünülemez.¹⁶

Anayasal (devlet) düzen, anayasanın hükümlerine göre yönetilen hükümetten daha fazla bir anlam ifade eder. Anayasal devlet, kurala göre yönetilen, iktidardakilerin istek ve kaprisleriyle değil, anayasanın hükümleriyle sınırlandırılmış ve keyfi olmayan devlet demektir. Anayasaların yapılmalarının temel gerekçesini devleti sınırlandırmak ve ülkeyi yönetenleri hukuk kurallarına bağlı kılmak oluşturur. Anayasaların çoğu bu amacı gerçekleştirmek amacıyla yapılmıştır. Ancak devleti sınırlandırma amacı taşıyan bir anayasaya sahip bir ülkenin anayasal bir devlet olup olmadığına karar verebilmek için; bu anayasanın gerçekte nasıl işlediğini, o ülkedeki anayasal teamüllerin ve uygulamaların anayasal sınırlamaları zayıflatıp zayıflatmadığını veya tersine bu sınırlamaları güçlendirip güçlendirmedini görmemiz gerekir. Bu nedenle yazılı bir anayasası olmayan veya yazılı anayasası devlete herhangi bir sınırlama getirmeyen bir ülkenin anayasal devlet olmadığına hemen karar vermemek gerekir. O ülkedeki yasalar, kamuoyu, anayasal teamüller ve uygulamalar, devleti çok etkin bir biçimde sınırlandırıyor olabilir. Bunun en tipik örneğini İngiltere oluşturur.¹⁷

Anayasanın devlet iktidarını sınırlandırması, onun siyasî niteliğini ortaya koyar. Bu siyasî nitelik de “anayasal devlet”i “anayasalı devlet”ten ayırır.¹⁸ Anayasal düzen (devlet), anayasası olan değil anayasal kuralları ve kurumları işleyen devlet demektir. Anayasal devlet ile anayasalı devlet arasındaki ayrım şu şekilde belirtilebilir:

Anayasalı devlet; sembolik ve temenniden öteye geçmeyen bir anayasaya sahip olan devlet düzenini ifade eder. Anayasalı devlet düzeninde mevcut bir anayasa ol-

¹⁵ Gözübüyük, s.12.

¹⁶ Turhan, s.141.

¹⁷ Turhan, s.1; K.C. Wheare, Modern Constitutions, Second Pres, Oxford University, London, 1966, s.137.

¹⁸ Teziç, s.135.

masına karşın, bu anayasa içerisinde devletin güç ve yetkileri sınırlandırılmamış; birey hak ve özgürlükleri etkin bir şekilde güvence altına alınmamıştır.¹⁹

Anayasal devlet; çoğulcu, temsil ve katılıma dayalı, azınlığın haklarının çoğunluk haklarına feda edilmediği, parlamentonun ve siyasal iktidarın güç ve yetkilerinin sınırsız olmadığı, hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu, bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı bir devlet düzenidir.²⁰

D. Sendikanın Tanımı ve Unsurları

Sendika deyiminin kökeni çok eskidir. Roma ve Yunan Hukuku sistemlerinde rastladığımız “syndic” terimi ile birliğin (sitenin) temsilini sağlamakla görevli kimseler ifade olunuyordu. “Syndicat” terimi, “syndic”in fonksiyonlarını, daha sonra da bu fonksiyonların icrasını ifade etmek için kullanılmıştır. Bugün Fransız, İtalyan, İspanyol Hukuklarında meslekî birlikleri ifade için birbirine eş ve benzer olan “Syndicat”, “sindicato”, “sindacato” kelimeleri kullanılmaktadır. Türkçe’de ise bu kelime “sendika” şeklinde ifade olunmaktadır.²¹

Sendikanın evrensel, uluslararası ve ulusal düzeyde mutabık kalınan bir tanımı yapılmamıştır. Ancak, çalışanların ve çalıştıranların (işverenlerin) ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için, sendika kurabilme, kurulmuş olan sendikalara üye olabilme, sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlükleri, temel insan hak ve özgürlüklerinden sayılmaktadır.²²

2821 sayılı Sendikalar Kanunu sendika ve konfederasyonu ayrı ayrı tanımlama yoluna gitmiş; *“işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için meydana getirdikleri tüzel kişiliğe sahip kuruluşlara” sendika* (m.2); *“değişik işkollarında en az beş sendikanın bir araya gelmesi suretiyle meydana getirdikleri tüzel kişiliğe sahip üst kuruluşlara” da konfederasyon* denileceğini belirtmiştir (m.2/son). Konfederasyon tipindeki üst kuruluşlar belir-

¹⁹ Coşkun Can Aktan, Değişim Çağında Devlet, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003, s.122.

²⁰ Aktan, s.122.

²¹ Fevzi Şahlanan, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1995, s.1; Fevzi Demir, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1989, s.23; Ünal Narmanlıoğlu, İş Hukuku II- Toplu İş İlişkileri, İzmir, 2001, s.44; Rüçhan Işık, Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanunî Unsurları, Ankara, 1962, s.73-74.

²² Cevdet İlhan Günay, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004, s.225.

li sayıda sendikanın bir araya gelmesi ile oluşacakları için, sendika tipindeki çekirdek kuruluşun ayırıcı unsurları ve özellikleri genellikle bunlar için de söz konusu olacaktır. Sadece kanunen asgarî sayısı belirlenen konfederasyon kurucusu sendikaların, değişik iş kollarında, kurulmuş bulunmaları gerekeceği, kurucuları gibi üyelerinin de gerçek kişiler değil tüzel kişiler olabileceği gözden kaçırılmamalıdır. Bu itibarla, konfederasyona ilişkin kanunî tanımı “üyelerinin çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik ve sosyal haklarını ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla değişik iş kollarından asgari beş sendikanın oluşturduğu tüzel kişi” olarak açıklığa kavuşturmak mümkündür.²³

2821 sayılı Kanunda tüm sendikal birimleri ifade etmek için kullanılan “meslekî teşekkül” deyimini isabetli bir şekilde terkedilmiştir.²⁴ Ayrıca “meslekî teşekkül” sözcüğü değerini yitirmiş bir kavramdır. Zira işçi ve işveren sendikaları artık meslek esası yerine “işkolu” esasına göre kurulmaktadır. 2821 sayılı Kanunda “işkoluna göre sendikalaşma” ilkesi benimsenmiştir. Meslekî teşekkül deyiminin yerine sendika ve konfederasyonların ikisini birden ifade edecek bir üst kavram gereksinimi de bulunmaktadır. Anılan Kanun’da “sendika” sözcüğü üst kuruluşları da içerecek bir anlamda kullanılmaktadır. Örneğin, “Sendikalar Kanunu”, “sendika hakkı”, “sendika özgürlüğü” gibi deyimlerdeki “sendika” kelimesi bu iki işçi ve işveren kuruluşunu anlatmak amacıyla bir çekirdek kavram olarak kullanılmaktadır. Ancak bu kavram sendikanın üst kuruluşu olan konfederasyonu anlatmaya yeterli olmadığından sendika ve konfederasyon kavramlarını ifade edebilecek bir deyim olarak “çalışma birlikleri” teriminin isabetli olacağı bazı yazarlarca belirtilmektedir.²⁵

Sendikalar Kanunu, işçilerin ve işverenlerin kuracakları sendika ve konfederasyonlar bakımından bir farklılık gözetmemiş, üst kuruluşun amacına da tanımında yer vermemiştir. Bununla beraber sendikalarla konfederasyonların aynı amaçlarla kurulması gerektiğini kanunun diğer hükümlerinden kolaylıkla çıkarmak mümkün bulunmaktadır.²⁶

Bir tanıma göre sendika, işçilerin işverenler ile çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve ge-

²³ Narmanlıoğlu, s.46.

²⁴ Öner Eyrenci, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1984, s.19 (Sendikalar Hukuku).

²⁵ Cevdet İlhan Günay, Sendikalar Kanunu Şerhi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1999, s.17-18. (Sendikalar Kanunu).

²⁶ Narmanlıoğlu, s.45.

liştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren ve tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar;²⁷ bir tanıma göre, bir işte belirli bir ücret karşılığı çalışan insanların çalıştıkları işi muhafaza edebilmek ve çalışma koşullarını geliştirebilmek için kurdukları sürekli bir örgüt²⁸, bir tanıma göre de, işçilerin veya işverenlerin, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için serbestçe kurulan, demokratik kurallara göre işleyen, bağımsız bir özel hukuk tüzel kişisidir.²⁹ Gökçe'ye göre sendikalar; çalışanların ekonomik yasal ve anayasal değişikliği gerektirecek kısmî politik haklarını kazanmak amacı ile gene çalışanlar tarafından ve kendiliğinden oluşturdukları bir örgütlenme modelidir. Bu açıdan ekonomik mücadele, çalışanların iş güçlerini daha elverişli koşullarda satmak, daha iyi çalışma ve yaşam koşulları elde etmek için işverenlere karşı yürüttükleri kolektif bir mücadele biçimi olarak tanımlanabilir.³⁰

Sözlük anlamıyla sendikalar, çalışanların haklarını koruyan, onların çıkarlarını gözeten, yaşam düzeylerini ve çalışma şartlarını iyileştirmeyi hedefleyen ve onu oluşturan mensuplarından bağımsız hükûmî şahsiyete sahip özel hukuk kuruluşlarıdır.³¹ Sendika bir defa kurulup tüzel kişilik kazandıktan sonra “üye değişikliklerinden etkilenmeyen, üyelerinin kişiliklerinden bağımsız, devamlı örgütlenmiş birlikler” olarak³² faaliyetlerini sürdürürler. Bu bakımdan sendika ve konfederasyonlar fiili işçi veya işveren topluluklarından veya koalisyonlarından ayrılırlar.³³ Yapılan sendika tanımlarının çoğu işçi sendikalarını ifade etmektedir. Örneğin kamu görevlileri açısından sendika, “Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar”dır.³⁴

Bize göre; Sendika, çalışanların işverenler ile çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve gelişt-

²⁷ Günay, s.225; Fevzi Şahlanan, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1986, s.3-7.

²⁸ Engin Ünsal, Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T.C. Hükümeti İlişkileri, Beta Yayınevi, İstanbul, 2003, s.6.

²⁹ Müjdat Şakar, İş Hukuku Uygulaması, 3.Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 2002, s.231.

³⁰ Y.Kemal Gökçe, Sendikal Bürokrasi ve Çözüm Önerileri, Başak Yayınları, Ankara, 1993, s.66.

³¹ Ali Şafak, Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü, Temel Yayınları, Ankara, 1996, s.136.

³² A. Can Tuncay, İşçi Sendikası Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi, İstanbul, 1975, s.26.

³³ Turhan Esener, İş Hukuku, 3.Bası, Ankara, 1978, s.315; Eyrenci, Sendikalar Hukuku, s.24.

³⁴ Mesut Gülmez, Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku, TODAİE, Ankara, 2003, s.443.

tirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren, Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun bir tüzüğe ve tüzel kişiliğe sahip bağımsız kuruluşlara denilir. Tüm unsurları içine alması açısından sendikayı bu şekilde tanımlamayı uygun buluyoruz.

Yukarıdaki tanıma göre sendikanın beş unsuru bulunmaktadır:

1. Amaç Birliği

Sendikaların ortak amacı, çalışma ilişkilerinden doğan ortak ekonomik ve sosyal çıkarları korumak ve geliştirmek olarak nitelendirilebilir.³⁵ Bu açıdan sendikalar, işçilerin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturdukları örgütlenmedir. İşçilerin haklarının, kısa ve uzun vadeli çıkarlarının ne olduğu konusunda farklı görüş ve eğilimler vardır. Buna bağlı olarak da farklı sendikal anlayışlar ve yapılar ile farklı sendikal mücadele biçimleri ortaya çıkar. Bununla birlikte tüm sendikaların ortak bir amacı vardır.³⁶ Sendikaların bu amacı Anayasanın 51/1 inci maddesi ile 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 2 nci maddesinde belirtilmiştir. Anayasaya göre "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, *ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için* önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir." (m.51/1).

Ülkemizde işçi ve memur sendikaları genel olarak işçi ve memurların ortak ekonomik ve sosyal yararlarını korumak ve geliştirmek; işveren sendikaları ise işçi ve memur sendikalarının isteklerine bir karşıt güç sağlamak amacıyla kurulmuşlardır.³⁷ Bu açıdan işçi sendikaları, işçilerin ekonomik çıkarlarını savunmak ve emek-sermaye ilişkilerinin düzenli biçimde işlemesine çalışmak amacıyla kurulan örgütlerdir.³⁸ İşçi sendikaları açısından en önemli amaç işçilerin ekonomik refahıdır. Bunun da en önemli göstergesi ücretlerdeki makul seviyedir. Örneğin devlet organı olan sendikala-

³⁵ A. Can Tuncay, Toplu İş Hukuku, İstanbul, 1999, s.3-5.

³⁶ Yıldırım Koç, Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, 2.Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2003, s.20.

³⁷ Faruk Andaç, İş Hukuku Ders Kitabı, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003, s.115; Narmanlıoğlu, s.45; Hüseyn Hatemi, Medeni Hukuk Tüzel Kişileri-I, İstanbul, 1979, s.275.

³⁸ Mesut Gülmez, "Mehmed Cavid Beyin Sendika ve Grev Hakları Konusundaki Görüşleri", AİD, C.15, S.2, (Haziran 1982), s.66.

rın fiilen grev hakkı ve toplu pazarlık fonksiyonu olmadığı için ücret seviyesine etkisi az veya çok yavaştır.³⁹ Bu nedenle komünist memleketler ile diğer bütün otoriter rejimlerdeki işçi sendikalarının amaçlarına hizmet ettiği söylenemez. İşçiler ya da daha geniş ve doğru bir tanımlama ile çalışanlar açısından sendikalar yoğunlaşmış toplumsal bir güç olan sermaye karşısında çalışanların birleşmiş olan emek gücünü ifade eder.⁴⁰ Bu açıdan bakıldığında işçi sendikaları için “emeğin gücü”, işveren sendikaları için de “sermayenin gücü” diye söz edilebilir.

Sendikaların söz konusu ortak amacı onları ticarî ortaklıklardan farklı kılar. Sendikaların ticaret yapmaları yasak olduğu gibi grev ve lokavt süresince tüzüklerine göre üyelerine yapacakları yardımlar dışında faaliyetlerinden elde ettikleri gelirleri üyeleri arasında dağıtamazlar. Sendikalar Kanunu’nun 39 uncu maddesinde de sendikaların konfederasyonlar gibi ticaretle uğraşamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Sendikaların amacı üyelerinin menfaatini korumak gibi görünüyorsa da; gerçekte toplumun büyük bir kitlesinin kolektif ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamak, kalkınmalarını sağlamak ve nihayet işçinin ezilmesini veya işçiler ile işverenler arasında çıkacak anlaşmazlıklar yüzünden toplum düzeninin bozulmasını önleyecek bir denge kurmak suretiyle kamu düzenine ve menfaatine çalışan bir kurum mahiyetini almaktadır.⁴¹

Sendikaların kurulabilmesi ve başarılı olabilmesi için gerekli unsurlar; sanayileşmenin bulunması, işçilerin çıkarlarının diğer grupların çıkarlarından farklı olduğunun bilincine varılması, işçi ve işveren arasındaki çıkar uyumsuzluklarının gerginleşmesi, işçileri yönlendirecek bir lider kadronun bulunması, sendikaların kurulmasını engelleyecek yasal sınırlamaların olmaması ve demokrasinin varlığıdır.⁴²

2. Kuruluşta Serbestlik ve İhtiyarilik

Anayasa, işçilerin ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahip olduğunu açıkça belirtmiştir (m.51/1). Sendikaların kurulması için kanunun aradığı belgelerin yetkili mercie verilmesi yeterli görülmüştür.

³⁹ Sabahaddin Zaim, Çalışma Ekonomisi, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997, s.374.

⁴⁰ Y.Kemal Gökçe, Sendikal Bürokrasi ve Çözüm Önerileri, Başak Yayınları, Ankara, 1993, s.63.

⁴¹ Çelik, s. 266.

⁴² M. Refik Korkusuz, Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, İzmir, 2003, s.11.

Kuruluş için hangi belgelerin hangi mercie verileceği Sendikalar Kanunu'nun 6 ncı maddesinde belirtilmiştir. Sendika kurmak isteyenlerin serbest iradesi hiçbir şekilde engellenmez ve zorlanamaz.

Sendika kurmaya ilişkin serbestlik ve ihtiyarılık, sanayide gelişen Batı Avrupa ülkelerinde işçilerin sendikalaşma yolunda uzun mücadeleleri sonucu elde edilen ve bugün artık vazgeçilmez olarak kabul edilen bir ilkedir. Devlet önceleri, aşağıda görüleceği gibi işçilerin birleşmelerine karşı çıkmış, ancak sonraları işçilerin mücadelelerinde ağır basmalarıyla, birleşmelerine müsaade etmiş, sonunda da sendikalaşmayı güvence altına almak zorunda kalmıştır.⁴³

3. Bağımsızlık

Sendikalar, devlete ve işçi sendikaları ile işveren sendikalarına karşı bağımsızdır. Sendika, hakları ve borçları olan bu hak ve borçları kullanabilen her şahsiyet gibi hukuka uygun davranmak zorundadır. Özellikle sanayileşmiş toplumlarda, başlı başına büyük bir sosyal güç olduğu kadar, siyasal açıdan da büyük bir baskı gurubu oluşturan sendikaların, tamamen devlet denetimi dışında bırakılması düşünülemez. Sendikaların kuruluşunda, işleyişinde, gerçekleştirdiği faaliyetlerinde, gelir ve giderlerinde, iç ve dış ilişkilerinde hukuka uygun davranıp davranmadığı, ancak yapılacak denetimler sonucunda ortaya çıkabilir. Dolayısıyla sendikaların denetimi sadece devlet ve toplum açısından değil; bizzat sendikanın sağlıklı işleyebilmesi ve görevlerini yerine getirebilmesi, amacına ulaşabilmesi açısından da gereklidir. Sendikaların bağımsızlığı hukuka uygun davranmalarına ve denetlenmelerine engel değildir.⁴⁴ Demokratik ilkeler çerçevesinde hareket etmek zorunda olan sendikaların, derneklerde olmayan ve özellikle toplu iş sözleşmesinde kendisini gösteren sosyal bağımsızlığı⁴⁵ onun üçüncü unsurunu oluşturur.

a) İşçi ve İşveren Kuruluşlarının Birbirlerine Karşı Bağımsızlığı

İşçi veya işveren kuruluşları sadece işçilerin ya da işverenlerin veya sendikalarının bir araya gelmeleriyle kurulur. Diğer bir ifadeyle işçiler kendi aralarında birleşerek

⁴³ Çelik, s.270.

⁴⁴ Osman Sarı, Türkiye'de İşyeri ve Sendika Denetimi, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1997, s.209.

⁴⁵ Bkz. Çelik, s.266.

sendikalarını ve bunlar da konfederasyonlarını kurabilirler. Bunlara işverenler katılamaz. Aynı şekilde işverenlerin kuracakları kuruluşlara da işçiler giremez.⁴⁶

Sendikalar Kanunu'na göre; işçiler ve işçi sendikaları bu Kanun veya diğer kanunlara göre kurulu işveren kuruluşlarına; işverenler ve işveren kuruluşları da işçi sendika ve konfederasyonlarına üye olamazlar; gerek doğrudan doğruya, gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kimseler vasıtasıyla biri diğerinin kurulmasında, idare ve faaliyetine müdahalede bulunamazlar (m.38/1). Bir işçi sendika veya konfederasyonunu bir işverenin veya bu Kanun veya diğer kanunlar gereğince kurulu bir işveren kuruluşunun kontrolüne tabi tutmak veya bunların nüfuzu altında işçi sendika veya konfederasyonu kurulmasına teşvik ve tahrik etmek yasaktır (m.38/2).

b) Sendikaların Devlete Karşı Bağımsızlığı

Sendikaların devlete karşı bağımsız olmaları gerekir. Ayrıca tek partinin elinde bulunduğu marksist veya faşist bir düzen içinde, devletin emir ve talimatı ile yönetilen işçi ve işveren kuruluşları gerçek anlamda kuruluş sayılamaz.

İşçi ve işveren kuruluşlarının devlete karşı bağımsızlıklarını gösteren hüküm Sendikalar Kanunu'nun 40 ıncı maddesinde yer almıştır. Buna göre; Sendikalar, genel ve katma bütçeli idarelerle mahallî idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli kurumlardan, sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kuruluş ve kurumlarla sermayelerinde Devletin iştiraki bulunan bankalardan, sigorta şirketleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dâhil olmak üzere özel kanunlarla kurulan bankalar ve kuruluşlardan Sendikalar Kanunu'nun 41 inci maddesinde belirtilen idare, kuruluş ve bankalar tarafından ödenmiş sermayesinin en az yarısına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılması ile kurulan kurumlardan ve siyasî partilerden yardım ve bağışları kabul edemezler (m.40/2).

c) Sendikaların Siyasî Parti ve Dinî Kuruluşlara Karşı Bağımsızlığı

Sendikalar (işçi ve işveren), siyasî partilere ve dinî kuruluşlara karşı da bağımsızdırlar. 26.06.1997 tarih ve 4277 sayılı Kanun ile değişik Sendikalar Kanunu'nun 37/2 nci maddesine göre; "Sendika ve konfederasyonlar, amaçları dışında faaliyette

⁴⁶ Çelik, s.270.

bulunamazlar. Siyasî partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar.” İşçi ve işveren sendikalarının dinî kuruluşlarla herhangi bağ kurmaları veya başka ülkelerde olduğu gibi dinsel esasları amaçlayan faaliyetleri amaçlamaları ya da bu tür çalışmalarda bulunmaları söz konusu olamaz.⁴⁷ Anayasa’nın 2 ve 24 üncü maddeleri ile Sendikalar Kanunu’nun 58 inci maddesi söz konusu yasağı düzenleme altına almıştır. Sendikalar Kanunu’nun 58/1 inci maddesine göre; din ve mezhep ayrımı yaratmak amaçları güden veya bu yolda faaliyette bulunan sendika ve konfederasyonlar Cumhuriyet Savcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahallî mahkeme kararı ile kapatılır.

d) Sendikaların Diğer Kuruluşlara Karşı Bağımsızlığı

İşçi ve işveren kuruluşları, esnaf ve küçük sanatkarlar kuruluşlarından, derneklerden, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ve vakıflardan yardım ve bağış alamazlar (Sendikalar Kanunu, m.40/4-5). *Kanaatimizce*; sendikaların bağımsızlığı açısından en önemli unsur, herhangi bir kurum veya kuruluştan yardım ya da bağış alınamamasıdır.

4. Tüzel Kişiliğe Sahip Olma

Bir kuruluşun amacına uygun faaliyetlerde bulunabilmesi, özellikle bir sendikanın toplu sözleşme ve grev hakkını kullanabilmesi veya lokavta başvurabilmesi için, diğer birçok kişi topluluklarında çeşitli fonksiyonların yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulduğu gibi, hukukî bir şekle bürünmesi, bir tüzel kişi biçiminde ortaya çıkması gereklidir. Bu nedenle işçi ve işveren kuruluşlarına, devamlılık gösteren, varlığı üyelerinin değişmesinden etkilenmeyen ve ayrı bir adı olan tüzel kişilik tanınmıştır.⁴⁸ Zaten, Sendikalar Kanunu’nun 2 nci maddesinde sendikanın tanımı yapılırken “tüzel kişiliğe sahip kuruluş” oldukları belirtilmiş 6 ncı maddesinde de bu maddede belirtilen belgelerin ilgili valiliğe verilmesi ile tüzel kişiliğin kazanılacağı belirtilmiştir. Aynı şekilde Sendikalar Kanunu’nun 33 üncü maddesinin 1 inci fıkrasında sendikaların tüzel kişiliğe sahip olduklarına değinilmiştir.

⁴⁷ Metin Kutal, *Mevzuatımızda Sendikalara Yasak Edilen Faaliyetler*, İÜHFM, (Ekim, 1965-Mart, 1966), s.125-126.

⁴⁸ Çelik, s.274; Gülten Kutal, *Türkiye’de İşçi Sendikacılığı*, (Doktora Tezi), İstanbul, 1977, s.24-25; Can Tuncay, *İşçi Sendikası Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi*, İstanbul, 1975, s.25-26.

Hukukumuzda sendika tüzel kişiliğinin kamu hukuku yönünü vurgulayan yazarlar sendikaların iş düzeni, sosyal haklar, sermaye gücüyle emek gücü arasında bir denge kurmaları yönünden kamu hukukunu ilgilendiren kuruluşlar haline geldiklerini, kamu tüzel kişilerinden daha çok derneklere yaklaşmakla birlikte idare hukukunda da önemli bir yer aldıklarını ileri sürmekte, böylece tüzel kişileri bir noktadan sonra ekonomik ve sosyal bakımdan özel ve kamu tüzel kişileri şeklinde ikiye ayırmanın güçleştiğini ortaya koymaktadırlar.⁴⁹ Özel hukuk tüzel kişiliğinin sağladığı haklardan yararlanan sendikalar, kamu kudret ve devlet otoritesini temsil etmedikleri gibi, kamu hizmeti de görmezler. Bu nedenle Devlete karşı bağımsız görünümü bulunan sendikacılık, çağdaş demokrasinin ayrılmaz bir unsuru olarak kabul edilmektedir.⁵⁰

5. Cumhuriyetin Temel Nitelikleri ile Demokratik Esaslara Uygunluk

Demokratik toplum düzeni içerisinde yer alan bütün kuruluşların niteliklerine uygun düştüğü ölçüde demokratik bir yapı içerisinde olmaları gerekir. Aynı şekilde sendikalar da demokratik toplum düzeni içerisinde işlevlerini, düzenleyici ve dengeleyici rollerini gereği gibi yerine getirebilmeleri için demokratik bir yapıya sahip olmak zorundadırlar.⁵¹

Anayasa'nın 51 inci maddesinin son fıkrasına göre; Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz."Bu hüküm, Sendikalar Kanunu'nun 6 ncı maddesinin 5 inci fıkrasında da aynen yer almıştır. Söz konusu maddeye göre; "Belgelerin şekli ile başvuru usul ve esasları Çalışma, İşçileri ve Maliye bakanlıklarınca müştereken çıkartılacak bir yönetmelikle belirlenir. Sendika ve konfederasyonların tüzükleri Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz." Bu düzenlemelerin nedeni, sendikacılığın demokratik düzenin bir parçası olmasıdır. Demokratik bir düzende bütün kuruluşların uyum içinde veya en azından bu düzene uygun ve paralel bir şekilde yapılanması esastır.

⁴⁹ Günay, s.225; Sıdık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.II, 3.Bası, İstanbul, 1968, s.914.

⁵⁰ Günay, s.225; Şahlanan, s.3-7.

⁵¹ Şahlanan, Sendikalar Hukuku, 1995, s.6; Bkz. Fevzi Şahlanan, Sendikaların İşleyişinin Demokratik İlkelerle Uygunluğu (Doktora Tezi), İstanbul, 1980.

Anayasa'nın 51 inci maddesinin son fıkrasında, sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri ile yönetim ve işleyişlerinin Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamayacağı belirtilmiş ise de, demokratik ilkelerin neler olduğu konusunda bir açıklık bulunmamaktadır. Burada açıklanması gereken iki husus bulunmaktadır: Birincisi; Cumhuriyetin temel nitelikleri, ikincisi ise demokratik esaslardır.

a) Cumhuriyetin Temel Nitelikleri

Cumhuriyetin temel nitelikleri Anayasanın 2 nci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir." Cumhuriyetin temel niteliklerini kısaca belirtmekte yarar vardır:

aa) Hukuk Devleti

Otto Bähr ve Otto von Gierke'e göre, hukuk devleti kavramıyla her şeyden önce devlet yaşamının bir hukukî düzeni ve bu temelde devlet edimlerinin denetimi anlatılmak istenmektedir.⁵² Hukuk devleti, "kanun devleti"nden tamamen farklı bir kavramdır. "Hukuk" kavramının "kanun" kavramını aşan bir kavram olduğu gibi, "hukuk devleti" kavramı da "kanun devleti" kavramını aşan bir kavramdır. Hukuk devleti, hukukun üstünlüğünü, bir devlette yürürlükte olan "normların" evrensel nitelik kazanmış bazı değerlere uygunluğunu ve bunların uygulamada egemenliğini sağlayacak bir takım koşulların varlığını gerektirir.⁵³ Hukuk hakkın çoğuludur ve hukuk kavramında hangi koşullarda olursa olsun "haklılık" anlamı vardır. Hak, haksızlığın her türlüüne karşıdır. Eğer bir yasa haksızsa hukuk bu yasaya da karşıdır ve bu yasanın hukuka dönüştürülmesini savunur.⁵⁴ Günümüzde hukuk devleti, anayasal devletten bireyin devlete karşı korunmasına; güçler ayrılığı ilkesinden yasallık ilkesine; bütün yurttaşların eşit muameleye tabi tutulmasından hak arama yollarının açık tutulmasına kadar bir dizi öge ile birlikte anılmaktadır.⁵⁵

⁵² Aktaran: Hayrettin Ökçesiz, Sivil İtaatsizlik, 3.Baskı, Ekokitaplığı, İstanbul, 2001, s.88.

⁵³ Yavuz Sabuncu, Anayasaya Giriş, 10.Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004, s.74.

⁵⁴ Halit Çelenk, Hukuksuz Demokrasi, 4.Baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1990, s.208.

⁵⁵ Nihat Bulut, "Sosyal Devletin Düşünsel Temelleri ve Çağdaş Sosyal Devlet Anlayışı", Prof. Dr. Turhan Tufan Yüce'ye Armağan, DEÜ Yayını, İzmir, 2001, s.331.

Hukuk devleti kavramının herkesçe ortak sayılabilecek temel öğelerini şöyle sıralayabiliriz:⁵⁶

- Devlet gücü anayasayla meşrulaştırılmış olmalı; yani devlet anayasal olmalıdır.
- Temel haklar ve özgürlükler bireyi devlet gücüne karşı korumalıdır.
- Güçler ayrılığı ilkesiyle; yetkilerin bölünmesi ve dağıtılması ile devlet gücü dizginlenmiş ve sınırlanmıştır.
- Yasallık ilkesi bütün devlet edimlerinin yasayla bağlanmasını gerekli kılar; devlet gücünün tezahürleri ölçülebilir ve önceden görülebilir olmalıdır.
- Bütün yurttaşların yasa karşısında eşit muamele görmesi gerekir.
- Bağımsız mahkemeler aracılığıyla yurttaşa kamusal ve yönetsel hukuklarda da hak arama ve kanun yollarının açık olduğu güvencesi verilmelidir.
- Hukuk devleti memurlarını ve yönetimini eylem ve işlemlerinden sorumlu tutmaktadır: Yasaya ve anayasaya aykırılıklarından dolayı zararın giderimi kurallarını içermektedir.
- Yönetimde olduğu gibi yaşamada da hukuk devleti amaç/araç ilişkisinde oranlılık ilkesine uyar.
- Yurttaşların demokratik katılım hakları da hukuk devletinin bir parçasıdır; çünkü hukuk devleti siyasî açıdan olgun bir halkın onunla kendi kendisini sınırladığı bir düzendir.⁵⁷

Hukuk devletinde toplum, devletin vesayetinde değil, devlet toplumun içindedir.

bb) Sosyal Devlet

1982 Anayasasının 2 nci maddesinde belirtilen sosyal devlet ilkesi ile insan onuruna yaraşır bir yaşam konusunda güçsüzlerle yardıma gereksinimi olanların korunma-

⁵⁶ Hayrettin Ökçesiz, "İnsan ve Hukuk Devleti", Kamu Hukuku Bülteni, S:1, (Ocak-1990), s.3.

⁵⁷ "Hukuk devleti" kavramı için bkz.Çelenk, s.210.

sı amaçlanır.⁵⁸ Bu açıdan “sosyal devlet”, genellikle “vatandaşların sosyal durumlarıyla ve refahlarıyla ilgilenen, onlara asgarî bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet”⁵⁹ ya da genel olarak toplumdaki eşitsizlikleri olabildiğince gidererek vatandaşlarına *insan onuruna yaraşır* bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlayan bir devlet olarak tanımlanabilir.⁶⁰ Sosyal devlet sistemi, “liberal devlet sisteminin siyasal demokrasi kurumlarını koruyarak, kendiliğinden gerçekleşmeyen sosyal ve ekonomik demokrasiyi devlet müdahalesi ile gerçekleştirmeyi öngören”⁶¹ bir sistemdir. Diğer bir deyişle sosyal devlet, “kapitalist ekonomi düzenini koruyan, ancak gerek ekonomik gerekse sosyal gelişmeler açısından bu düzenin daha iyi çalışmasını sağlayıcı önlemlerin alınması gereğini duyan bir devlet sistemi”dir.⁶² Yaygın olarak yapılan tanıma göre sosyal devlet, vatandaşların sosyal durumlarıyla, refahlarını ilgilendiren, onlara asgarî bir yaşama düzeyi sağlamayı gerçekleştirmeyi ödev bilen devlettir.⁶³ Bu bakımdan sosyal devlet, toplumdaki eşitsizliklerden hareket ederek, bu adaletsizliğin kişilerin tutumundan değil, fakat toplum yapısından ortaya çıktığı için bu eşitsizlikleri olabildiğince azaltmak, bunun için de kamu gücünün toplum hayatına müdahale etmesi esasına dayanır.⁶⁴ Anayasa Mahkemesi sosyal devleti, “Güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği, yani sosyal adaleti ve böylece toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet” olarak tanımlamıştır.⁶⁵

1961 Anayasasının gerekçesinde sosyal devlet, “Fertlerin yalnız klasik hürriyetlerini sağlamakla yetinmeyip ayın zamanda onların insanca yaşamaları için zaruri olan maddî ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendisine vazife edinen devlettir” şeklinde tanımlanmıştır. Aynı gerekçeye göre sosyal devlet, “Her sınıf halk tabakaları için refah sağlamayı kendisine vazife edinen zamanımızın devleti (refah devleti) iktisaden zayıf olan kişileri himaye edecektir”.⁶⁶

⁵⁸ Centel, s.12.

⁵⁹ Fevzi Demir/Şükrü Karatepe, Anayasa Hukukuna Giriş, Evrim Yayınevi, İstanbul, 1989, s.175.

⁶⁰ Sabuncu, s. 133.

⁶¹ Ayferi Göze, Sosyal Devlet Sistemi, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1976, s.37.

⁶² Meryem Koray/Alper Topçuoğlu, Sosyal Politika, İzmir, 1987, s.35.

⁶³ Haluk Hâdi Sümer, İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması, Mimoza Yayınları, Konya, 1997, s.63; Özbudun, s.103.

⁶⁴ Sümer, İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması, s.63.

⁶⁵ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku İçinde Çalışma Hayatına İlişkin Temel Haklar, İÜHF. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1982 Yılı Konferansları, İstanbul, 1982, s.28.

⁶⁶ Sümer, İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması, s.63.

Alman Hukukunda, Anayasada yer alan sosyal hukuk devleti kavramı ile, devleti, hukuk düzenini koyarken, insanlığa yaraşır yaşam için güçsüzleri ve yardıma muhtaç olanları korumaya teşvik etmek ve zorlamak istediği kabul edilmektedir. Sosyal devleti meydana getiren ve Anayasaca en üst sırada değiştirilemez bir kural düzeyine çıkarılan denkleştirici adalettir.⁶⁷

İktisadî ve toplumsal farklılıkları giderme amacıyla devlet müdahalesi ihtiyacının (yani sosyal devlet ilkesinin) önemi her alanda eşit olmamasına rağmen, insanların birlikte yaşadıkları bütün alanlarda kendini gösterir. Fakat özellikle sosyal adalet yönündeki çaba, en etkili olarak İş Hukukunda kendini duyurur; zira İş Hukukunun görevi, eskiden beri işçiyi, işverene bağlı oluşundan doğan zararlı sonuçlara karşı korumak ve işverenin iktisadî üstünlüğünü karşısında bir denkleştirme (düzeltme) meydana getirmektir.⁶⁸

Sosyal devletin başta gelen amaçlarından birisi toplumdaki “sosyal ve ekonomik dengesizlikleri” azaltmaktır.⁶⁹ Sosyal devlet, ekonomik ve sosyal yaşama ağırlığını koyarak toplum yararına kendisinden beklenen ödevleri yerine getirirken “sosyal adalet ve eşitliği” gerçekleştirmeye çaba gösterecektir. Öte yandan, sosyal devlet kişinin özgürlüğünü sağlama görevini de yüklenmektedir. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için de bireylere sosyal haklar tanımaktadır.⁷⁰

Hukuk devleti nasıl burjuva devriminin sonucu ise, sosyal devlet de sanayi devriminin ürünüdür.⁷¹ Sanayi devrimi sosyal mücadelelerin yoğunlaşmasına yol açmış ve sosyal düşüncelerin gelişmesine neden olmuştur. Sosyal devlet, burjuva devriminin sonunda ortaya çıkan hukuk devletinin korumayı hedeflediği ama sanayinin gelişmesi ile birlikte, tek başına başaramadığı, insan onurunun korunmasını amaçlayan bir devlet türüdür.⁷² Toplumda kendi başına buyruk birey yerine, aynı zamanda muhtaç ve sorumlu birey düşüncesi yerleşmiştir. Hukuk devletinin liberal bir devlet olarak bireyin özgürlüğüne olabildiğince az karışması düşüncesi, onun sosyal devlet olarak önce öz-

⁶⁷ Kenan Tunçomağ, İş Hukukunun Esasları, Beta Yayınları, İstanbul, 1988, s.3.

⁶⁸ Tunçomağ, İş Hukukunun Esasları, s.3.

⁶⁹ A. Nazım Sözer, Türkiye’de Sosyal Hukuk, Ankara, 1994, s.6-7.

⁷⁰ Sarper Süzek, İş Güvenliği Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara, 1985, s.16-17.

⁷¹ Ernest Huber, “Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet”, AÜHFD, C: XXVII, S:3-4, 1970, s.32.

⁷² Bulut, s.332

gürlüğün koşullarını yaratmak ve garanti etmek zorunda olduğu düşüncesi ile tamamlanmıştır.⁷³

İnsan onuru, insanın ne durumda, hangi şartlar altında bulunursa bulunsun, sırf insan oluşunun kazandırdığı değer tanınmasını ve sayılmasını anlatır. Bu öyle bir davranış çizgisidir ki, ondan aşağı düşünce, muamele ona muhatap olan insanı insan olmaktan çıkarır.⁷⁴ Kuşkusuz insan onurunun korunması insan haklarını ayırım gözetmeksizin uygulamaya taşımakla, insanı toplumsal koşulların meydana getirdiği her türlü baskıdan kurtarmakla mümkündür. Şüphesiz özünde insan onuru kavramına dayanan hukuk devleti, insanı sadece devlet gücünün dış baskılarına karşı korumayı amaçlamıştır. Oysa endüstrinin gelişmesi insanın sırf devlet gücüne karşı korunmasının fazla bir anlamı olmadığını göstermiştir. Çünkü gelişen sanayi insanı bir nesne, güdülebilir bir şey haline getirmiş ve hukuk devletinin insan onurunu koruyamayacağı anlaşılmıştır. Böylece hukuk devleti kavramının yanında, sosyal devlet kavramı da uygulamaya taşınmıştır.⁷⁵

Sosyal devlet anlayışı II. Dünya Savaşı sonunda sosyal bir gerçek olarak ortaya çıkmış ve anayasalarda kendisini kabul ettirmiştir. Türk düşünce hayatında tam anlamıyla açık ve kesin sınır çizgisi 1960'ta çizilmiştir.⁷⁶

1982 Anayasası "... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak suretle sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama" (m. 5) görevini devlete yüklemiştir. Bu şekilde, temel haklar ve özgürlükler alanında "pozitif" bir işlev yüklenen devlet, çağdaş anlamda, temel hak ve özgürlüklerin koruyucusu ve destekleyicisi olacaktır.⁷⁷

1961 Anayasası'nın "insan haklarına dayanan devlet" anlayışı, 1982 Anayasası'nda yerini "insan haklarına saygılı devlet" anlayışına bırakarak (m.2) anlamlı

⁷³ Zafer Gören, Temel Hak Genel Teorisi, 3. Baskı, DEÜHF Yayınları, Ankara, 1995, s.39-40.

⁷⁴ AMK, E: 66/132, K: 66/29, KT: 28.6.1966, AMKD, S:4, s. 157

⁷⁵ Bulut, s.332.

⁷⁶ Tarık Zafer Tunaya, Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku, İÜ. Yayınları, 3.Baskı, İst., 1975,

⁷⁷ Fevzi Demir, "Bireyci Özgürlük Anlayışından Ekonomik ve Sosyal Haklara", Anayasa kurultayı, Hak-İş Eğitim Yayınları, Ankara, 1992, s.445.

bir anlatım değişikliğine gidilmiştir.⁷⁸ “İnsan haklarına saygılı devlet” anlayışı, özellikle diğer Anayasal değişikliklerle bir arada düşünüldüğünde, çok temel bir yaklaşım farkını anlatır. Bu düşünce ile insan hakları artık devletin temeli sayılmaktan, onun “dayandığı” kavramlar ve değerler bütünü olmaktan çıkmıştır. Devlet “toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı” (m.2) için vardır. İnsana yine değer verilmesi, insan onurunun yine kollanması gerekecektir ama insan hakları artık devletin var oluş nedeni olmaktan çıkmıştır.⁷⁹

Anayasa'nın sosyal haklar açısından başlıca niteliklerinden biri, sendikal hak ve özgürlüklerin tarihsel olarak temel öğelerinden birini oluşturduğu “sosyal devlet” anlayışının içeriğinin boşaltılmış olmasıdır.⁸⁰ 1982 Anayasası her ne kadar “sosyal devlet” ilkesini Cumhuriyet'in değişmez temel niteliklerinden biri olarak kabul etmişse de⁸¹ bu anlayışın yerini, esas olarak, “eşitsizler arasındaki denge” düşüncesi almıştır.⁸²

cc) Demokratik Devlet

Sendika unsurlarından en önemlisi sendikal yapının demokratik ilkelere uygun olması gereğidir. Yargıya gelen ve özellikle sendikaların yönetimine ilişkin bir çok uyuşmazlıklarda anılan ilke göz önünde tutulmaktadır.⁸³

Anayasamızın 2 nci maddesinde geçen “demokratik devlet”in, kurum ve kuraları uzun bir tarihsel gelişmenin ürünü olmuş ve Batı Avrupa'da biçimlenmiş klasik demokrasi olduğuna kuşku yoktur.⁸⁴ Anayasalara ve devlete “demokratik” nitelik veren haklardan biri de “sosyal haklar”dır. Batı demokrasileri, hızlı sanayileşme ile birlikte güçlenen çalışan kesimin ekonomik ve sosyal haklarına ilişkin isteklerine karşı olumsuz ve katı tepkiler göstermek yerine, “toplumsal uzlaşma ve anlaşma”

⁷⁸ Muzaffer Sencer, “1961 Anayasasından 1982 Anayasası'na”, İnsan Hakları Yıllığı, C:5-6, 1983-1984, s.12.

⁷⁹ Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 10. Bası, İstanbul, 1993, s.124.

⁸⁰ Arif Geniş, “12 Eylül 1980 Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket” Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, (Haz. Alpaslan Işıklı), Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994, s.272.

⁸¹ Fazıl Sağlam, Anayasa Hukuku Açısından İşçi Haklarının Güncel Sorunları”, Çalışma Hayatımızın Güncel Sorunları, Kent Basımevi, İstanbul, 1987, s.32.

⁸² Faruk Pekin, Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1985, s.258.

⁸³ Mustafa Kılıçoğlu, Sendikalar Hukuku ve Toplu İş Uyuşmazlıkları, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s.12.

⁸⁴ Sabuncuoğlu, s.91.

yolunu seçtikleri için demokrasilerini koruyabilmiş ve geliştirebilmiştir. Türkiye sosyal haklar alanında 1961 Anayasası ile öne çıkardığı "*çağdaş, demokratik ve sosyal hukuk devleti*" görünümünü her geçen gün daha ileri bir düzeye getirmek zorundadır. Hak ve özgürlükleri "*sınırlama yetkisi*", devlete yine Anayasa ile yüklenen hakları sınırlayan "*engelleri kaldırma görevi*" ile birlikte ele alınmalı, bu haklar devlet tarafından sınırlandırılması gereken haklar değil, fakat gerçekleştirilmesi gereken "*üstün hukuk kuralları*" olarak görülmelidir.⁸⁵

Demokratikleşme ile işçi hareketi arasındaki ilişki iki yönlüdür. Bir yandan işçi hareketinin varlık kazanabilmesinin temel siyasal koşulunun demokratikleşme olduğunu söylemek ne kadar doğru ise, diğer yandan, demokratikleşmenin gerçeklik kazanabilmesinin geniş ölçüde işçi hareketinin oluşumuna ve etkinliğine bağlı olduğunu söylemek de aynı ölçüde doğrudur.⁸⁶

dd) Laik Devlet

Laiklik, kısaca din ve devlet işlerinin birbirinden ayrılması ve bu yolla din ve vicdan özgürlüğünün sağlanması olarak tanımlanabilir. Gerçekten de din ve devlet işlerini birbirinden ayırmadan dini inanç ve kanaat özgürlüğü sağlanamayacağı gibi, bu özgürlüklerin temelini oluşturan düşünce özgürlüğünün gerçekleştirilmesi de mümkün değildir. Bunun ötesinde, laik devlet ilkesi ile bağımsızlık, ulusal devlet, kişi özgürlüğü, demokratik devlet gibi çeşitli Anayasa ilkeleri arasında zorunlu bağlantılar da kurulabilir.⁸⁷

b) Demokratik Esaslar

Bir rejimin demokratik olabilmesi için birtakım asgarî şartlara sahip olması gerekmektedir. Aksi halde o rejimin demokratik esaslara dayandığı söylenemez.⁸⁸ Sendikalar ve konfederasyonlar demokratik esaslara aykırı olamayacakları için bu esasların

⁸⁵ Güngör Turan, s.120.

⁸⁶ Alpaslan, Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri içinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s.10.

⁸⁷ Sabuncuoğlu, s.118.

⁸⁸ Atilla Özer, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s.78.

neler olduğunu tespit oldukça önemlidir. Demokrasinin iki temel ilkesi vardır: Bunlar ferdiyetçilik ve hürriyet anlayışıdır.⁸⁹

“Demokratik esas”, her şeyden önce demokrasiye uygun olan ilkeler anlamına gelir.⁹⁰ Devlet iktidarının kaynağıyla ilgili olan⁹¹ ve kelime olarak, “halk yönetimi” anlamına gelen demokrasi⁹² aynı zamanda hukuk devletinin unsurlarından birisini oluşturur.⁹³ Demokrasi, sadece çoğunluktakilerin değil azınlıkta olanların da güvence altında olduğu, özgürlüklere saygılı bir çoğunluk yönetimini,⁹⁴ insan haklarına saygıya en iyi biçimde olanak sağlayan ve bunu güvenceye bağlayan bir rejimi,⁹⁵ insan kişiliğinin özgürce ve eksiksiz biçimde geliştirilmesine olanak sağlayan bir yaşama biçimini ifade eder.⁹⁶ Abraham Lincoln’e göre; demokrasi, halkın halk tarafından halk için yönetimidir⁹⁷ ve klasik, korumacı, insanî-gelişimci, çoğulcu, korporatist ve liberal şeklinde modelleri bulunmaktadır.⁹⁸ Demokrasi, tek bir kurumlar kümesinden ibaret değildir⁹⁹; düzenli olarak yapılan seçimlere indirgenemez ve kendine özgü devlet rolü kavramına eş tutulamaz.¹⁰⁰

Klasik demokrasi, batı toplumlarının sınıfsal yapılarındaki değişikliklerle birlikte yüzyıllar boyu süren gelişmelerin sonucunda ortaya çıkan bir yönetim anlayışıdır. Bu anlayış özellikle 20 nci yüzyıl sosyal ve ekonomik gelişmeleri nedeniyle yeni boyutlar kazanmış ve bir anlamda klasik olmaktan çıkıp yenileştirilmiş bir nitelik kazanmıştır.¹⁰¹ Klasik demokrasinin bu yenileştirilmiş görünümü, onun sosyal karakterinde so-

⁸⁹ Ayrıntı için bkz. Özer, s.78 vd.

⁹⁰ Bkz.Türkçe Sözlük, TDK, C.I, Ank.,1988, s.354;Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, 4.B.,Yetkin Yay., Ank.,1992, s.202.

⁹¹ Mustafa Erdoğan, Anayasa ve Özgürlük, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002, s.21

⁹² Atar,s.67;Giovanni Sartori, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, (Çev.T.Karamustafaoğlu-M. Turhan), Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s.27 vd..

⁹³ Halil İbrahim Bahar, Poliste Demokrasi ve İnsan Hakları, TDV Yayınları, Ankara, 1998, s.41.

⁹⁴ Ahmet Taner Kışlalı, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma, 3.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 1995, s.202.

⁹⁵ Mesut Gülmez, İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi, TODAİ Yayınları, Ankara, 2001, s.64. (İnsan Hakları)

⁹⁶ Gülmez, İnsan Hakları, s.65.

⁹⁷ Aktaran: Mustafa Erdoğan, Anayasal Demokrasi, 5.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003, s.232. (Anayasal Demokrasi).

⁹⁸ Erdoğan, Anayasal Demokrasi, s.238-244.

⁹⁹ Philippe C. Schmitter /, Terry Lynn Karl, “Demokrasi Nedir...Ne Değildir”,Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der:L.Diamond/M.F.Plattner, Çev.Levent Gönenç) Yetkin Yayınları, Ankara, 1995, s.68.

¹⁰⁰ Schmitter/Karl, s.77.

¹⁰¹ Mümtaz Soysal, Anayasaya Giriş, 2.Bası, Ankara, 1969, s.79 vd.

mutlaşmıştır. Çağımızın demokrasisi sosyaldır¹⁰² ve çoğunluğun baskısı olmaktan uzaktır.¹⁰³ Günümüzde demokrasi, azınlıkta olanların haklarına saygı gösterildiği ve onlara bir gün çoğunluğa dönüşebilme yollarının açık tutulduğu özgürlükçü bir çoğunluk yönetimi biçiminde tanımlanabilir.¹⁰⁴

Ampirik demokrasi teorisine göre, bir devletin demokratik olarak nitelendirilebilmesi için; etkin siyasal makamlar seçimle iş başına gelmeli, seçimler düzenli aralıklarla tekrarlanmalı ve serbest olmalı, birden çok siyasal parti bulunmalı, muhalefetin iktidar olma şansı olmalı, temel kamu hakları tanınmalı ve güvence altına alınmalıdır. 1982 Anayasasının kurduğu sistem ampirik demokrasiyi yukarıda belirtilen şartlarına uygundur.¹⁰⁵ Demokrasi iki adı vardır; birincisi, sivil toplum devlet münasebetleri biçimi olarak demokrasi ve ikincisi de siyasî yapılanma biçimi olarak demokrasidir. Demokrasi, sadece bir iktidar verme tekniği değil ama aynı zamanda bir iktidar kullanma tekniğidir ve köklerinde, her zaman, mikro- sosyal münasebetler ağı vardır.¹⁰⁶ Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı tüzüğü ya da faaliyetleri olan bir sendika vali veya ilgili bakanlıkların herhangi birisinin başvurusu üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahallî mahkemece kapatılır veya faaliyetlerine son verilir.(Sendikalar Kanunu, m.6/5).

E. SOSYAL HAK KAVRAMI

Sosyal hak kavramından önce kısaca “hak” kavramına değinmek gerekir. “Hak”, en basit şekliyle hukukça korunan menfaat veya hukuk düzeninin kişilere tanıdığı yetkidir.¹⁰⁷ Diğer bir anlatımla “hak, hukuk düzenince tanınmış, sınırı, konusu, kullanma şekil ve koşulları gösterilmiş, yararlanılması toplumca sağlanmış özgürlüktür”.¹⁰⁸

¹⁰² Tarık Zafer Tunaya, Siyasi Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 4.Bası, İst., 1980, s.205 vd; Fevzi Şahlanan, Sendikaların İşleyişinin Demokratik İlkelere Uygunluğu, İstanbul, 1980, s.16.

¹⁰³ Emre Kongar, Demokrasi ve Kültür, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1993, s.13.

¹⁰⁴ Ahmet Taner Kışlalı, Siyasal Sistemler-Siyasal Çatışma ve Uzlaşma, 6.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s.238.

¹⁰⁵ Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Yayınları, Bursa, 2000, s.119.

¹⁰⁶ Bakır Çağlar, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi”, Anayasa Yargısı, S:7, Ankara, 1990, s.57.

¹⁰⁷ Ahmet Mumcu, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Savaş Yayınları, 2.Baskı, Ankara, 1994, s.21; Ahmet Mumcu/Elif Küzeci, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Savaş Yayınları, 3.Baskı, Ankara, 2003, s.18-19.

¹⁰⁸ Sadri Maksudi Arsal, Hukukun Umumi Esasları-Hukukun Pozitif Felsefesi, Ankara, 1937, s.28.

Hak ve özgürlük kavramları çoğu zaman aynı anlamda kullanılmakla beraber,¹⁰⁹ aslında özgürlüğü daha geniş kapsamlı ve soyut, hakkı ise özgürlüğün özelleştirilmiş ve somutlaştırılmışı olarak anlamak gerekir.¹¹⁰ Genel olarak, bir kimsenin isteyebileceği, ileri sürebileceği ve kullanabileceği bir durumu belirten hak kavramı, “devlet ve toplumun hukuk düzeni ve yasaları aracılığıyla güvence altına alınmış bir durum” olarak tanımlanabilir.¹¹¹ Başka bir deyişle, haklar “yazılı hukuk belgeleriyle, kanunlarla, hürriyetleri sağlamak için, kişiye tanınan yetkililerdir.”¹¹²

Sosyal haklar, geleneksel özgürlükleri tamamlayan ve onların herkes tarafından kullanılabilir olmasını sağlayan haklar olarak tanımlanmaktadır¹¹² ve bu haklar, sosyal devlet anlayışının kapsamı içine giren hak ve özgürlüklerdir.¹¹³ Sosyal devlette; kişiye, geleneksel, bireysel, klasik haklar ve özgürlüklerin yanı sıra sosyal haklar da tanınmıştır. Sosyal hakların tanınması ve devletin karışmama şeklindeki pasif tutumunu terk etmesi tarihsel gelişme içinde bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.¹¹⁴

II. Dünya Savaşı'ndan sonra, sosyal devlet sistemi içinde devletin vatandaşlarının maddî ve manevî gelişmelerini sağlama görevini yüklenmesi yönündeki düşünceler ve gelişmeler iyice olgunlaşmış; bu görev, vatandaşların maddî ve manevî varlıklarının gelişmesi için gerekli şartları sağlama yolunda doğrudan doğruya devletin yükümlülük altına girmesi ve bunun karşılığında gittikçe genişleyen ölçüde kişilerin devletten isteme haklarını doğurmuştur.¹¹⁵

Kişileri topluma ve devlet gücüne karşı koruyan, onlara bir çeşit “dokunulmaz alan” yaratan haklardan farklı olarak, isteme hakları, kişinin ya da kişilerin devletten bazı şeyleri yapmasını ya da devletin belirli tutumlar içinde bulunmasını isteyebilecekleri haklardır. Bu nedenle, bu haklar “isteme hakları” olarak kabul edilir.¹¹⁶ Türk Hukukunda sosyal hakkın pek çok tanımı yapılmıştır:

¹⁰⁹ Tunaya, Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku, 1975, s.279.

¹¹⁰ Güngör Turan, “Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu”, İnsan Hakları Yıllığı, TODAİ Yayınları, C:17-18, 1995-1996, s.103.

¹¹¹ Anıl Çeçen, “İnsan Haklarının Düşünsel Boyutları”, İnsan Hakları Yıllığı, C:3-4, 1981-1982, s.10.

¹¹² Ayferi Göze, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Yayınları, İstanbul, 1995, s.401; Server Tanilli, Devlet ve Demokrasi, İÜHFY, İstanbul, 1981, s.179 vd.

¹¹³ Nemci Yüzbaşıoğlu, Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku, İÜHFY, İstanbul, 1993.

¹¹⁴ Ayferi Göze, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Yayınları, İstanbul, 1986, s.383.

¹¹⁵ Ayferi Göze, Sosyal Devlet Sistemi, s.139.

¹¹⁶ M. Emin Ruhi, 1982 Anayasası Çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme, Nobel Yayınevi, Ankara, 2003, s.51.

Soysal'a göre sosyal haklar, bireyin toplumdan ve onun örgütlenmiş biçimi olan devletten bazı şeyler ve belirli tutumlar istemesini mümkün kılan haklardır.¹¹⁷ Aldıkaçtı'ya göre; fert, gelişen toplum içinde kendi gücü ile hürriyetlerin kendisine sağlayacağı hayat tarzına erişemeyeceğini anlayarak, devletin kendisine yardımcı olmasını ihtiyaçlarından bir kısmının devlet tarafından görülmesini, karşılanmasını istemektedir. Ferdin adeta toplum üzerinde bir alacak hakkı vardır. Bu isteme hakkına ve hakların bütününe sosyal haklar denir.¹¹⁸ Özbudun'a göre sosyal haklar, ister olumlu ister olumsuz edim gerektirsinler, ister toplu ister bireysel olarak kullanabilsinler, sosyal adaleti sağlamaya, sosyal eşitsizlikleri azaltmaya, toplum içinde ekonomik bakımdan zayıf olan sınıf ve grupları korumaya yönelik haklardır.¹¹⁹ Sarıca ise, emekçilerin bilinçlenmesi karşısında üretim araçları sahiplerinin emekçilere ödün vermesine sosyal hak demektedir.¹²⁰

Sosyal hakları, “ekonomik bakımdan zayıf ve güçsüz olanların ve özellikle işçilerin haklarının ve çıkarlarının korunması, geliştirilmesi ve emek ile sermaye arasındaki ilişkilerde bir güç dengesi kurulması için devletin gerçekleştirme sorumluluğunu üstlendiği ekonomik ve sosyal nitelikli ve özgürlükçü önlemlerin bütünü” olarak tanımlanmak mümkündür.¹²¹ Bu açıdan sosyal haklar “*ekonomik ve sosyal dengesizlikleri*” azaltmaya yönelik¹²² haklardır. Bu hakların amacı, ekonomik ve sosyal yönden zayıf olan kişi ve toplumsal katmanları, özel olarak korunması gerekli kişi ve grupları korumak, bunların maddî ve manevî varlıklarını geliştirmektir.¹²³ Sendika, toplu pazarlık ve grev hakkı gibi “*klasik sosyal haklar*”ın yanı sıra, çalışma hakkı, iş güvenliği ve işçi sağlığı hakkı, çocukların ve gençlerin korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, mesleğe yöneltilme hakkı, çalışan kadınların ve ailenin korunması hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, konut hakkı vs. haklar da sosyal haklar arasında yer alırlar.¹²⁴

¹¹⁷ Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, 9.Bası, İstanbul, 1992, s.235.

¹¹⁸ Orhan Aldıkaçtı, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1978, s.238.

¹¹⁹ Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1986, s.111.

¹²⁰ Murat Sarıca, Anayasayı Niçin Savunmalıyız?, İzlem Yayınları, İstanbul, 1969, s.21.

¹²¹ Cahit Talas, “Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi”, İnsan Hakları Yılı, Yıl:3-4, (1981-1982), s.43.

¹²² Pekin, s.16.

¹²³ Bülent Tanör, Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, May Yayınları, İstanbul, 1978, s.92 vd.

¹²⁴ Turan, s.104.

Sosyal haklar, iktisadi ve kültürel haklar gibi ikinci kuşak haklar olarak bilinir. Sendika özgürlüğü, grev ve toplu sözleşme hakları, çalışma hak ve özgürlüğü, sosyal güvenlik hakları, yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkı, sağlık hakkı, konut hakkı, eğitim ve daha genel olarak kültür hakları ikinci kuşak haklar arasında sayılabilir.¹²⁵ Ekonomik-sosyal hak ve hürriyetlerin temel hedefi, insanların maddî ve manevî hayatının gelişmesini sağlamak ve bunun için gerekli ortamı hazırlamaktır.¹²⁶

Sosyal hakların hangi haklara ilişkin olduğu açık olduğu halde, kavram olarak açıklanması güçtür. Sosyal haklar deyince çalışma hakkı, toplu sözleşme, sendika, grev, toplumsal güvenlik hakları gibi haklar akla gelir. Ancak sosyal hakların kavram olarak bağımsızlığı, öteki haklardan ayrı olarak ele alınma nedenleri karmaşık sorunlara yol açmıştır. Sosyal haklar, aslında yerine getirilmesi zorunlu istemlerden oluşmaktadır. Bu bakımdan kişisel ya da “koruyucu haklardan” hiçbir farkları bulunmamaktadır. Buna göre toplumdan bireye doğru bir akım söz konusudur. Bu bağlamda bireye yararlanma olanakları sağlanmaktadır. Bireyin bunları istemeye hakkı bulunmaktadır. Başka bir anlatımla kabaca sosyal haklar, bireyleri yararlanıcı konuma sokan istemlerden oluşmaktadır.¹²⁷ Sosyal haklar bireyle yakından ilgili ise de, kişinin insan niteliği ile ilgili değil, onunla, gerçek yaşam içinde bulunduğu ortamla ilgilidir.¹²⁸ Sosyal haklar, gelişme için zorunlu koşulların sağlanmasını teminat altına almakta ve kişiyi toplumdan alacaklı kılmaktadır. Toplum, insana karşı yüklediği borcu ödemek zorundadır. İnsan yaşamını sürdürecektir ücreti elde etmesini olanaklı kılan bir işi, böyle bir işin yokluğunda, öz varlığını sürdürmeyi sağlayacak araçları isteme hakkını edinmiştir.¹²⁹

Sosyal haklar, sadece toplu (kolektif) haklardan ibaret olmayıp, her birinde kişisel hak niteliği saklı bulunmaktadır. Öte yandan sosyal haklar kişisel haklarla birlikte bir bütün oluşturmaktadır. Kişisel haklar sosyal haklar olmadan anlam ifade etmez. Aynı biçimde sosyal haklar da aynı zamanda birer kişisel hak niteliği taşır.¹³⁰

¹²⁵ İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa ve Toplum*, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s.12.

¹²⁶ Özer, s.83.

¹²⁷ Tekin Akıllıoğlu, “Avrupa Toplumsal Andlaşması ve Türkiye”, *Anayasa Yargısı*, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1998, s.14.

¹²⁸ J. Rivero, “Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Temel Haklar ve Görevler”, (Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler-Uluslararası Seminer’de Sunulan Tebliğ), (5,6,7 Şubat 1982), İstanbul, 1982, s.35.

¹²⁹ Rivero, s.34.

¹³⁰ Akıllıoğlu, s.15.

Sosyal haklar özellikle 2. Dünya Savaşından sonra gerek ulusal ve gerekse uluslararası alanda temel insan hakları niteliğinde kabul edilerek çeşitli belgelerde ilan edilmiştir. 10 Aralık 1948 tarihli Evrensel İnsan Hakları Belgesi, Uluslararası Çalışma Örgütü, Avrupa Sosyal Şartı ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar BM Sözleşmesi bu konudaki uluslar arası belgelerdendir.¹³¹

1. 1982 Anayasasında Sosyal Haklar

1982 Anayasasında sosyal haklar, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında 41-65 inci maddeleri arasında yer almıştır. Bu bölüm altında yer alan haklar ve ödevler şunlardır:

Ailenin korunması (m.41), Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi (m.42), Kıyılardan yararlanma (m.43), Toprak mülkiyeti (m.44) Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (m.45), Kamulaştırma (m.46) , Devletleştirme (m.47), Çalışma ve sözleşme hürriyeti (m.48), Çalışma hakkı ve ödevi (m.49), Çalışma şartları ve dinlenme hakkı (m.50), Sendika kurma hakkı (m.51), Sendikal faaliyet (m.52), Toplu iş sözleşmesi hakkı (m.53), Grev hakkı ve lokavt (m.54), Ücrette adalet sağlanması (m.55), Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması (m.56), Konut hakkı (m.57), Gençliğin korunması (m.58), Sporun geliştirilmesi (m.59), Sosyal güvenlik hakkı (m.60), Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler (m.61), Yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları (m.62), Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması (m.63), Sanatın ve sanatçının korunması (m.64), Sosyal ve ekonomik hakların sınırı (m.65).

Sendika kurma hakkı, yukarıda belirtilen hak ve ödevler içinde yer alan Anayasal bir haktır. Bölünmez bir kişiliğe sahip olan insanın sadece yaşama hakkına sahip olması yetmez. Onun, geçimini sağlayabilmesi de gerekir. Devletin insan haklarını ihlal biçimlerinden biri, nüfusunun çok büyük bir kısmın fakir bırakmak, hatta sefaletle terk etmektir. Sefalet ve bunun sonucu olan toplumsal dışlanma, insan onurunu zedeleyeceğinden, insan haklarının ihlâlidir. Böyle bir ihlâlin önüne geçmenin ön koşulu,

¹³¹ Melda Sur, “Sosyal Hakların Uluslararası Alanda Korunma Sistemleri”, İnsan Hakları Yıllığı, TODAİ Yayınları, C:19-20, 1997-1998, s.69-71.

yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkıdır. Elverişli bir konut hakkı, tıbbî bakım ve iş (çalışma), bu hakkın bileşimleridir.¹³²

Sosyal hakların önemli bir kısmı, toplumun güçsüz kesimlerinin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için devletin önlemler alması ya da doğrudan edimlerde bulunması şeklinde “olumlu yükümlülükler”i yerine getirmesiyle gerçekleşir. Bu bakımdan sosyal haklar, sosyal hukuk devleti bağlamında toplumsal eşitlik amacına yönelmiş haklar olarak tanımlanabilir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Üye Devletlere yönelik bir tavsiye kararında; aşırı fakir durumda bulunan kişilerin -en azından beslenme, giyim, barınma ve temel tıbbî hizmetler gibi- ilksel maddî ve beşerî gereksinimlerinin karşılanması için uygulama ve mevzuat açısından düzenleme yapılması gerektiğini belirtti. Bu tavsiye kararında, bireysel, evrensel ve dava edilebilir bir hak söz konusudur. Tavsiye kararı, bir Devlette yaşayan her birey için böyle bir hakkın tanınması, hukuka dayalı bir Devlette diğer temel hakların kullanılmasının bir koşulu ve vazgeçilmez bir öğedir.¹³³

Sosyal hakları üç kısımda toplamak mümkündür: Bunların ilki, *çalışma hakkı ve özgürlüğü*; ikincisi, *sosyal güvenlik hakkı*; üçüncüsü ise *toplumsal sosyal haklardır* (sendikala özgürlüğü, grev hakkı gibi).

a) Çalışma Hakkı

Çalışma, insanın varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan hayatın çok önemli bir boyutudur. Diğer canlıların içgüdüsel olarak gösterdikleri çabalardan farklı olarak insanlar, üretim ve çalışma faaliyetinde âlet, araç-gereç kullanır ve gerekli mal ve hizmetlerin üretimi için bir takım tekniklerden faydalanır. Üretim belirli bir arza göre yürütülürken, çalışma da üretim araçlarına ya da bilgi gibi üretimin temel faktörlerine sahip olan insanların organizasyonu bünyesinde ve denetiminde yapılır. Böylece karşımıza, insanların ve toplumların önemli bir sorununu oluşturan “çalışma-çalıştırma” ilişkisi çıkar. Çalışma ilişkileri, toplumda egemen olan değer yargılarıyla birlikte toplumların içinde bulundukları ekonomik, teknolojik, sosyal ve siyasal ya-

¹³² Anıl Çeçen, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, TBB Yayınları, Ankara, (9-13 Ocak, 2001), s.112.

¹³³ Çeçen, s.112.

pidan kuvvetle etkilenir.¹³⁴ Bu ortamda devletin görevleri devreye girer. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır (Anayasa, m.49).

Çalışmak, eskiden olduğu gibi hak ve ödev olarak düzenlenmiştir. Çalışmanın hak ve ödev olması, sadece ulusal planda Devletin çalışmak isteyenlere iş temin etmek için gereken tedbirleri alacağını ve çalışanların da ancak çalışmak suretiyle gelir temin edeceklerini ifade etmekle kalmaz; ferdî planda da çalışmanın bir hak ve ödev olarak telakki edilmesini gerektirir. Çalışmak, başlı başına ahlâkî bir vazifedir, ferdin kendisine ve toplumuna karşı olan saygısının bir sonucudur. Kişi, ancak çalışması ile toplumun diğer fertlerine ve genelde topluma yük olmaktan kurtulur. Çalışmanın bir hak olduğu noktasından hareket edilerek, Devletin çalışma imkânlarının, başka deyişle iş alanlarının dengeli gelişmesi için gerekli tedbirleri alması temel ödevleri cümlesindedir.¹³⁵

Maddenin ikinci fıkrası, Devletin çalışma hayatında oynaması gerekli role işaret etmektedir. Devlet, işçi - işveren ilişkilerinin seyircisi değil, dengeleyicisidir. Devlet, çalışma barışını koruyacak tedbirleri alacaktır. Bu Anayasal direktif, devletin taraf tutması anlamında değildir. Devlet, çalışma barışının sürekli bozulması nedeniyle üretimin düşeceğini bunun ise son tahlilde ulusal hâsılların azalmasına yol açacağını bilincinde olarak davranacak çalışma barışını koruyacaktır.¹³⁶

b) Sosyal Güvenlik Hakkı

Sosyal güvenlik, toplumsal yaşamdan kaynaklanan riskler karşısında bireyleri korumayı hedef alır. Asıl olan, ülke nüfusunun bütününe toplumsal güvenlik rejimi içine alabilmektir. “Herkes”e sosyal güvenlik hakkını tanıyan Anayasa, devlete, “*bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alma ve teşkilâtı kurma*” (Anayasa, m. 60) görevini vermektedir. Sosyal güvenlik hakkının yalnızca çalışanlara özgülünen bir hak olma-

¹³⁴ Yusuf Balcı, “Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri”, Çerçeve, MÜSİAD, Y.5, S.17, (Mayıs-Temmuz, 1996), s.77.

¹³⁵ Ömer İzgi /Zafer Gören, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, TBMM Yayınları, Ankara, 2002, s.545.

¹³⁶ İzgi/Gören, s.546.

yıp, herkes bu hakkın öznesidir. Bununla birlikte, ülkemizde sosyal güvenlik kapsamına alınmamış çalışanların sayısı çok kabarıktır. Anayasa Mahkemesi'ne göre 60 ıncı madde hükmü, *“bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malullük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlar”*. Yüksek Mahkeme, konuyu Anayasa'nın 2 nci maddesi bağlamında değerlendirerek, *“Sosyal hukuk devletin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamak”* olduğu sonucuna varmaktadır.¹³⁷ Anayasa Mahkemesi aynı kararında, sosyal hukuk devletini *“güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği, yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet”* şeklinde tanımlamış, *“Hukuk devletin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilmesine”* bağlamıştır. Buna göre, *“sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti içerisinde yer alan ve bu ilkeyi oluşturan temel kavramlardan birisidir. Sosyal güvenlik hukuku alanında oluşturulacak tüm kuralların, özde bu kavrama uygun olması gerekir.”*¹³⁸

Sosyal güvenlik hakkı ile yeterli yaşam düzeyine sahip olma hakkı arasında fark var mı? Varsa nedir? Sosyal güvenlik, temelini güvenlik (sigorta) ve dayanışma çifte kavramında bulur; yardım ve sosyal yardım, dayanışma fikrine dayanır; buna karşılık, yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkı, sadece dayanışma temeline değil, özellikle *“onur hakkı”*na dayanır. Anayasa, sosyal güvenlik bakımından *“özel olarak korunması gereken”* kategorilere ilişkin düzenleme yapmaktadır.¹³⁹ Anayasa'nın 61 inci maddesine göre; *“Devlet harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, Devletçe korunur, Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilât ve tesisleri kurar veya kurdurur.”*

¹³⁷ Çeçen, s.114-115; AYM'nin 26.10.1988 günlü, E. 1988/19, K. 1988/33 s. Kararı, R.G.: 11.12.1988, AYMKD - 24, s. 452.

¹³⁸ AYM'nin 26.10.1988 günlü, E. 1988/19, K. 1988/33 s. Kararı, R.G.: 11.12.1988, AYMKD - 24, s.451.

¹³⁹ Çeçen, s.116.

“İşsizler”, sosyal güvenlik hakları bakımından önemli bir kategori oluşturmaktadırlar. Çünkü sosyal güvenlik hakları, ne yalnız çalışan kişilerle ne de çalışma dönemleriyle sınırlıdır. İşsiz kesim (iş bulamayan ya da kendi iradesi dışında işini kaybedenler), gelişmiş Batı devletlerinde “işsizlik ödentisi”nden başlayıp bir dizi sosyal güvenlik haklarını kapsayan bir statüden yararlanırlar. İşsizlik Sigortası Kanunu'nun yürürlüğe konması, sosyal güvenlik hakkının yaygınlaştırılması bakımından olumlu bir ilk adım olarak nitelenebilir. Önemli olan bunun uygulamaya geçirilmesidir. Gerçekten, ülkemizde, milyonlarca işsiz sosyal güvenlik haklarından yararlanamamaları, onların aileleriyle birlikte, “onur içinde yaşama hakkı”na sahip olmadıkları, hatta devlet tarafından hakları çiğnendiği şeklinde yorumlanabilir.¹⁴⁰

Sağlık hakkının gerçekleşmesi amacıyla, devletin, “sağlık kuruluşlarını tek elden plânlayıp hizmet vermesini” öngören Anayasaya göre (m. 56/2), “Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.” (m. 56/son). Türkiye’de “Çocuk Hakları”nın anayasal dayanağı 61 inci madde ile birlikte 41 inci maddedir. Aile temelinde “çocukların korunması” için gerekli önlemleri almak ve teşkilâtı kurmakla yükümlü olan devlet, “korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması” için her türlü tedbiri alır. Türkiye, 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe giren “Çocuk Haklarına Dair Sözleşme”yi 1995’te onaylamıştır. Çocuk Haklarına İlişkin BM Sözleşmesi, çocuğun “beşerî varlık” olarak doğuşundan itibaren bütün insan haklarına ulaşabilmesi ilkesini kabul etmektedir.¹⁴¹

c) Toplu Sosyal Haklar

Kolektif sosyal hakların başlıcaları, *sendika özgürlüğü, grev hakkı, toplu sözleşme ve yönetime katılma haklarıdır*. Bunlar, çalışma koşullarının düzeltilmesi, adil ücret, toplumsal güvenlik vb. somut kazanımların elde edilmesinde vazgeçilmez bir yere sahip olduklarından, “araç” hak ve özgürlükler olarak da nitelenir.¹⁴²

Anayasa’nın 51 inci maddesinde düzenlenen sendika hakkı, devamı maddelerinde düzenlenen grev ve toplu iş sözleşmesi gibi gerçek anlamda özgür toplu pazar-

¹⁴⁰ Çeçen, s.116.

¹⁴¹ Çeçen, s.117.

¹⁴² Çeçen, s.117.

lık sisteminden söz edilebilmesin bakımından birlikte tanınmaları zorunlu olan sosyal haklardandır.¹⁴³

Sendika hakkının uluslararası düzeyde, hem klasik haklara ve hem de sosyal haklara yer veren metinlerde ayrı ayrı yer verilerek düzenlenmiş olması, sendikal hak ve özgürlüklerin ikili ve çelişkili bir niteliğe sahip bulunduğunu gösterir. Sadece pozitif hukuk metinleri ile uluslararası metinlere bakarak, sendika hak ve özgürlüğünün gerçek niteliğini belirlemek mümkün olamaz. Bu hakkın gerçek niteliğini oluşturan, onun klasik ya da sosyal hak sayılmasına ol açan özelliklerini göz önünde bulundurmak gerekir. Gerçekten sendikacılık hareketi, başlangıçta ekonomik ve sosyal bakımdan zayıf olan işçilerin örgütlenerek güçlenmeleri ve bu yolla öteki birçok hakları kullanabilmelerine yardımcı olmuştur. Giderek toplumun bütününe ilgilendiren birçok sorunun çözümüne katılma noktasına gelmiştir. Bu “doğuş dinamikleri” göz önünde tutulduğu zaman sendika özgürlüğünü ve hakkını sosyal haklardan saymak gerekir.¹⁴⁴

2. Uluslararası Belgelerde Sosyal Haklar

Ekonomik ve sosyal haklar ile sosyal devletin tarih içinde çok gerilere uzanan bir geçmişi yoktur. Bu hakların doğuşunu ve pozitif hukuk içinde yer almasını görmek için 1.Dünya Savaşının sonunu beklemek gerekmiştir.¹⁴⁵ Sosyal hakların tarihi bir bakıma sosyal politikaların tarihi ile birleşmektedir. Bazen sanayi devrimi öncelerine kadar ulaşmakta, ülkeler yaşlılarını, yoksullarını, sakatlarını ve çocukları korumaya dönük önlemler almaktadırlar. Fakat sosyal hakların az çok aynı ya da benzeri dinamiklerle ortaya çıkışlarının tarihi ancak 18 inci yüzyılın ikinci yarısına kadar uzanmakta, başka bir ifadeyle sanayi devrimi ile başlamaktadır.¹⁴⁶

Birinci Dünya Savaşı sürerken, savaş sonrası dünyasının birçok köklü sosyal değişikliklere alan olabileceğini gösteren durumlara tanık olunmuştur. Yöneticiler işçi sınıfının daha iyi çalışma koşulları içinde bulunması gerektiğini söylüyor ve savaş

¹⁴³ Tankut Centel, İş Hukuku, C.I, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1992, s.12.

¹⁴⁴ Mehmet Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, TÜHİS, Ankara, 1997, s.10.

¹⁴⁵ Cahit Talas, “Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı ve Uluslararası Belgelerde Yeri ve Evrimi”, İnsan Hakları Yılı, Yıl:1, 1979, s.47. (Sendika Hakkı).

¹⁴⁶ Cahit Talas, “Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi”, İnsan Hakları Yılı, Y:3-4, (1981-82), s.45. (Sosyal Hakların Evrimi).

öncesi durumlara geri gelinmemesi gereğini vur gültüyorlardı. İşçi sınıfı ve sendikacılık hareketleri savaş yıllarında daha çok bilince ulaşmış ve daha güçlenmişlerdi. Toplumdaki yerleri ve değerleri daha iyi anlaşılmıştı. Kendilerine savaş boyunca daha iyi bir dünya vaat edilmişti. Bu nedenlerle barış antlaşmaları içinde konunun ele alınması düşünüldü ve kararlaştırıldı.¹⁴⁷

Ekonomik ve sosyal hakların uluslararası belgelere ve anayasalara yansımaları 1. Dünya Savaşından sonra 1919 yılında Versailles Barış Andlaşması ile kurulmuş olan ve Milletler Cemiyeti ile organik bağları bulunan, fakat idarî ve malî açıdan bağımsız Uluslararası Çalışma Örgütü ile başlar.¹⁴⁸ Bu dönemde siyasal ve medeni haklardan önce ekonomik ve sosyal hakların uluslararası bir örgütün öncülüğünde oluşturulmasına geçilmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasası ve buna 1944 yılında eklenen ve Filadelfiya Bildirgesi adı ile tanınan belgenin içerdiği ilkeler, ekonomik, fakat özellikle sosyal hakların ve özgürlüklerin uluslararası alana çıkışını simgeler. Örgütün Anayasanın Başlangıç kısmında: “sosyal adalet”, “sosyal adaletsizliğin dünya barışı için tehlike oluşturması” ve “uluslararası düzen içinde çalışma koşullarının farklılığı” ilkeleri yer almaktadır. Adı geçen bildiriye göre; “Emek bir mal değildir. Söz ve örgütlenme özgürlüğü sürekli bir ilerlemenin vazgeçilmez koşuludur. Yoksulluk, nerede olursa olsun, genel gönenç için her zaman bir tehlikedir. Gereksinimlere karşı savaşım, demokratik bir çerçevede ve ortak bir uluslararası çaba ile yürütülmelidir.”¹⁴⁹

Ekonomik ve sosyal hakların siyasal ve medenî haklarla birlikte uluslararası alanda çalışmalara ve belgelere yoğun bir biçimde konu olmaya başlaması İkinci Dünya Savaşı içinde ve sonrasında görülmeğe başlar.

Türkiye, sosyal haklar, özellikle kolektif sosyal haklar bakımından, uluslararası standartlar ve Uluslararası Çalışma Örgütü metinlerinin kabul ettiği ilkelerin gerisinde yer almaktadır.¹⁵⁰ Gecikmeli de olsa ülkemiz tarafından onaylanıp yürürlüğe konan (R.G. 24.2.1993) 87, 135 ve 151 sayılı UÇÖ Sözleşmeleri, olumlu ve ileri adımlar oluşturmaktadır. Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi çerçevesinde kabul edilen

¹⁴⁷ Talas, Sosyal Hakların Evrimi, s.47.

¹⁴⁸ Talas, Sendika Hakkı, s.48; Talas, Sosyal Hakların Evrimi, 47.

¹⁴⁹ Talas, Sendika Hakkı, s.49.

¹⁵⁰ Mesut Gülmez, Dünya'da Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİ Yayınları, Ankara, 1996, s.

en önemli İnsan Hakları belgelerinden biri olup, AİHS'nin sosyal haklar alanındaki karşılığını oluşturmakta ve onaylayan devletleri hukuken bağlayıcı niteliği bulunmaktadır. Şart'ın öngördüğü başlıca haklar şunlardır: Çalışma hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı, adil bir ücret hakkı, örgütlenme hakkı, toplu pazarlık hakkı, çocukların ve gençlerin korunma hakkı, çalışan kadınların korunma hakkı, mesleğe yönelme hakkı, meslekî eğitim hakkı, sağlığın korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık ve sosyal yardım hakkı, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkı... Ne var ki Türkiye, adil çalışma koşulları, iş güvenliği ve işçi sağlığı, adil ücret, sendika, toplu pazarlık ve kadın işçilerin korunması hakların korunmasına ilişkin maddelere çekince koymuştur.¹⁵¹

F. Sendika Özgürlüğü Kavramı

Bu başlık altında öncelikle özgürlük ve hak kavramlarına değinmek gerekir. Bir tanıma göre özgürlük, kişi ve kuruluşların insan olduğu ve insanlarca yönetildiği için sahip olduğu serbest hareket etme güç ve iradesidir. Haklar ise, yazılı hukuk belgeleriyle yani anayasa ve yasalarla özgürlükleri kullanmak için kişi ve insanlara tanınmış olan yetkililerdir.¹⁵² Sendika hak ve özgürlüğü, her şeyden önce, bireylerin toplumsal ve ekonomik hak ve çıkarlarını korumak örgütlenmeleri hakkını içerir.¹⁵³ Bu açıdan sendika özgürlüğü, işçi ve işverenler için ayırım gözetmeksizin, izne bağlı olmadan kendi arzularına göre örgütlenebilme veya mevcut örgütlere katılabilmelidir. Bu özgürlüğün geçerli olabilmesi için kuşkusuz diğer bazı kamu hak ve özgürlüklerinin varlığı ve kullanılabilirliği gereklidir.¹⁵⁴

Sendikacılığın ortaya çıkışı ve tarihsel süreci insanlığın ve uygarlığın gelişimini ciddi boyutlarda etkilemiştir.¹⁵⁵ Çalışanların ve çalıştıranların birbirlerine ve yöneticilere karşı ortak çıkarlarını korumak konusunda vermiş oldukları mücadele demokratik

¹⁵¹ Çeçen, s. 121.

¹⁵² Kocaoğlu, s.1 (Önsöz).

¹⁵³ Güven Eser, İşletmelerde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku İnsan Gücü Yönetimi, C.3, Kitap.1, Kazancı Yayınları, 1985, s.35.

¹⁵⁴ Duygun Yersuvat, Çalışma Ceza Hukuku: Sendika Özgürlüğüne Karşı Suçlar, Kanun Dışı Grev ve Lokavt Suçları, İstanbul, 1978, s.23.

¹⁵⁵ Kemal Sülker, 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1968, s.10.

toplum anlayışının kökleşmesine, insan haklarının kişilerin vazgeçilmez haklarından olduğu görüşünün kabul edilmesine önemli katkılarda bulunmuştur.¹⁵⁶

Demokrasinin bir yaşam biçimi olarak ele alındığı toplumlarda sendika özgürlüğü bir veri olarak kabul edilir. Toplum yönetiminin en onurlu aşaması olan demokratik düzene ulaşmak tüm insanlığın amacı olduğuna göre bu düzeni kurmak ve bu düzenin ayrılmaz bir bölümü olan sendika özgürlüğünü gerçekleştirmek için verilen uğraşlar, insanlık onuruna yaraşan, çağdaş bir davranış olarak tanımlanmalıdır.¹⁵⁷

Ülkemizde sendika özgürlüğü, Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna entegre olma çabaları ile daha çok gündeme gelmeye başlamış ve bu nedenle uluslararası kuruluşların gündeminde sendika özgürlüğü ilkesi Türkiye'ye yönelik incelemelerde sürekli bir biçimde sıcaklığını korumuştur.¹⁵⁸

Uluslararası alanda sendika özgürlüğünün en önemli savunucusu ve bu özgürlüğün ülkeler bazında uygulanmasının duyarlı gözlemcisi Uluslararası Çalışma Örgütüdür. Türkiye'deki sendika özgürlüğünün ulaştığı aşamayı ve bu özgürlüğün nesnel koşullarının hangi ölçüde var olduğunu ortaya koyabilmek için Türk Hükümetleri ile Uluslararası Çalışma Örgütü arasındaki ilişkiyi incelemek gerekecektir. Ancak böyle bir çalışma yapıldıktan sonra Türkiye için, sendika özgürlüğü konusunda, bir alternatif model arayışından söz edilebilir.¹⁵⁹

Sendika özgürlüğü kavramı soyut bir kavram değildir. Bu kavramın ulusal ve uluslararası kaynaklardan oluşan nesnel dayanakları vardır. Sendika özgürlüğü kavramının ulusal kaynağı yasama organının çalışmalarında, yargı organlarının karar ve yorumlarında ve yürütme organının düzenlediği yönetmelik ve tüzük gibi çalışmalarda belirginleşir.¹⁶⁰ Doktrinde sendika kurma ve sendikalara üye olma özgürlüğüne *pozitif (olumlu) sendika özgürlüğü*, sendikaya girmeme veya sendikadan çıkma özgürlüğüne

¹⁵⁶ Nusret Ekin, Türkiye'de Endüstri İlişkilerinin Gelişimi ve Bugünkü Durum, Yayınlanmamış İnceleme, s.7.

¹⁵⁷ Sülker, s.76.

¹⁵⁸ Ekin, s.16.

¹⁵⁹ Ünsal, s.5.

¹⁶⁰ Ünsal, s.3.

de *negatif (olumsuz) sendika özgürlüğü* denilmektedir. Sendika özgürlüğü ve hakkı işçilere ve işverenlere tanınmış olup her şeyden önce bireysel niteliktedir.¹⁶¹

1. Sendika Özgürlüğünün Klasik Çerçevesi

Sendika özgürlüğü işçilerin ve işverenlerin ayırım gözetmeden ve önceden izin almadan kendi seçtikleri örgütleri kurmak ve üye olmak hakkıdır. İşçiler ve işverenler bu bağlamda kurdukları ve üye oldukları sendikaların tüzük ve yönetmeliklerini özgürce hazırlayabilecekler, temsilcilerini seçebilecekler, yönetsel programlarını düzenleyebilecekler, federasyon ve Konfederasyon kurup üye olabileceklerdir.¹⁶² Klasik olarak sendikalaşma, liberal ekonomik sistemin kaçınılmaz sonuçlarından birisidir ve işçilerin kendilerini savunma zorunluluğundan doğmuş sosyal bir olaydır.¹⁶³

Sendika özgürlüğü, temelde, işçiler ve işverenler için, hiç bir ayırım yapılmaksızın ve önceden izin almaksızın kendi seçtikleri örgütleri kurma ve katılma hakkını kapsar. Sendikacılığın özü üyelerinin çıkarlarını koruma ve kollama hakkını içerdiği için, sendika özgürlüğü toplu iş sözleşmesi ve grev yapmak haklarını da doğal olarak içerir. Sendika özgürlüğünün varlığı öncelikle bazı temel hak ve özgürlükler gerekli kılmaktadır. Toplanma hakkının, düşünce özgürlüğünün, kişi güvenliği hakkının bulunmadığı toplumlarda, gerçek anlamda sendika özgürlüğünden söz edilemez.¹⁶⁴

Sendika özgürlüğü kavramının klasik çerçevesini çizerken, “hiçbir ayırım yapılmaması” tanımı üzerinde özenle durulması gerekir. Bu tanımlama işçilerin ve işverenlerin kendi çıkarlarını korumak ve kollamak amacı ile örgütlenmeleri aşamasında meslek, cinsiyet, renk, ırk, inanç, milliyet veya siyasal düşünceler konusunda, hiç bir biçimde, her hangi bir ayırım yapılmaması amacına yöneliktir. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) işçilerin ve işverenlerin kendi örgütlerini tüm özgürlüklerle donanmış olarak, kurabilmelerine büyük önem vermiştir ve bunu vazgeçilemez bir ilke olarak kabul etmiştir.¹⁶⁵

Sendikalar tam bir özgürlük içinde faaliyetlerini sürdürebilmelidir. Bu her şeyden önce sendikaların kendi tüzük ve yönetmeliklerini, hiç bir baskı ve zorlama olmaksızın

¹⁶¹ Çelik, s.284.

¹⁶² Ünsal, s.6.

¹⁶³ Metin Kutal, “Sendika Hürriyeti”, Sosyal Siyaset Konferansları, 13.Kitap, 1962, s.101.

¹⁶⁴ Ünsal, s.9.

¹⁶⁵ Ünsal, s.10.

hazırlayabilmeleri anlamına gelir. İkinci olarak sendikalar yöneticilerini özgürce seçebilmeli, işine son verebilmeli ya da hizmet akillerini askıya alabilmelidir. Bunu sağlamak için ülke yöneticilerinin seçimlerin her hangi bir aşamasına (örneğin aday listelerinin önceden hükümet komiserlerince veya herhangi bir Bakanlıkça onaylanması, sendika yöneticilerinin sendikanın faaliyet gösterdiği işkolundan olması zorunluluğu gibi) müdahalede bulunması kesinlikle önlenmelidir.¹⁶⁶

Sendikaların özgürce faaliyet göstermeleri sendikaların kendi programlarını ve çalışmalarını özgürce düzenlemelerini, gerekiyorsa ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak için politik çalışmalar yapmasını da kapsamalıdır. Sendikaların parasal bağımsızlığı sendika özgürlüğünün, temel ilkelerinden biridir. Hükümetler sendika gelirleri ve sendika mal varlığı üzerinde ancak üye çıkarlarının korunması ve iyi niyetli olmadıkça yöneticilerin sendika kaynaklarını sömürücü eylemlerini önlemeye yönelik önlemler alabilmelidirler.¹⁶⁷

Sendikaların sendika özgürlüklerinden tam olarak yararlanabilmeleri için sendika yöneticileri ve temsilcilerine görevde oldukları süre için ve görevlerinden çekilme veya ayrılma durumlarında belirli süreler için işten çıkarılmalarına karşı kesin güvenceler getirilmeli ve çalışma güvenlikleri sağlanmalıdır. Ancak bu yoldan sendika yöneticileri ve temsilcileri sendikal özgürlüklerin yaşama geçirilmesine ve sendika özgürlüğünün gerçekleştirilmesine katkıda bulunabilecek ve amacına ulaşmasını sağlayabileceklerdir. Özgür sendikacılık, temel haklara saygı duyulmadıkça gelişemez. Bu nedenle bir sendika kendi merkez binasında ya da şubelerinin bulunduğu binalarda toplantılar yapabilmeli, gerektiğinde gösteriler düzenleyebilmelidir. Sendika içinde ve üyeleri arasında bilgi ve düşünce akışının engellenmesi, yayınlarının sansür edilmesi sendikaların özgür faaliyetlerine ciddi müdahalelerdir. Yargı organlarınca verilmiş karar bulunmadıkça sendika binaları aranmamalıdır. Sendika yöneticilerin tutuklanması veya gözaltına alınmasının sendikal çalışmalarla hiç bir ilgisi olmamalıdır. Politik veya adi suçlar nedeni ile gözaltına alınmalarda sendika yöneticileri en kısa zamanda hâkim önüne çıkarılmalıdırlar.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Ünsal, s.10.

¹⁶⁷ Ünsal, s.11.

¹⁶⁸ Ünsal, s.11.

Dar anlamlı sendika özgürlüğü, aynı mesleğe mensup kimselerin kendi çıkarlarını korumak üzere örgütlenme hakkına sahip olmaları¹⁶⁹; *geniş anlamda sendika özgürlüğü* ise, sendika üyelerinin sendika karşısında sendikanın da devlet karşısında ki özgürlüğünü ifade eder.¹⁷⁰

2. Sendika Özgürlüğü Konusundaki Gelişmeler

Sendika özgürlüğü kavramı durağan (statik) bir kavram değildir. Toplum içindeki düşünce akımları, ekonomik ve sosyal gelişmeler toplumların sendika anlayışına elbette yansiyacaktır. Dünya, çelişkileri bol, buna karşın, dinamizmi güçlü bir çağda yaşamaktadır.¹⁷¹

Zamanla, sendika özgürlüğünün tek başına çalışanlar ve çalıştıranlar için yeterli olup olmayacağı sorunu ortaya atılmış ve son yıllarda “onurlu bir özgürlük” kavramından söz edilmeye başlanmıştır. Onurlu özgürlük kavramı sendika özgürlüğü konusunda açılan yeni bir pencere, bu kavrama getirilen yeni bir boyuttur. Çeşitli uluslararası kuruluşlar ve bu arada özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü, değişen bir dünyanın, gelişen teknolojinin ve yenilenen bir sosyal yapılanmanın ışığı altında bütün insanların ırk, inanç ve cinsiyet farkı gözetilmeksizin kendi maddî ve manevî gelişmelerini onurla, özgürce, ekonomik güvenlik ve fırsat eşitliği içinde sağlaması amacını evrensel bir kural olarak kabul etmiştir. İnsanların maddî ve manevî gelişmelerini sağlamaları için var olması gereken bu ortama onurlu özgürlük ortamı denilmektedir.¹⁷²

Çağdaş devlet yönetimi anlayışı ve sendikaların salt işyerlerinin sınırları içinde üyelerinin çıkarlarını koruyacak olan sendika özgürlüğünü yeterli görmemeye başlamaları sonucu, toplumun ekonomik büyümesine sosyal amaçlar katabilmek için, bu sorumluluğun hükümet, işçiler ve işverenler arasında eşit olarak paylaştırılması gündeme gelmiştir. Sendika özgürlüğüne getirilen bu yeni anlayışa göre sendika özgürlüğü salt üyelerin işyeri ile kısıtlı mesleksi çıkarlarını korumak amacı ile ele alınacak bir özgürlük olarak kabul edilemez. Bu özgürlüğün sorumluluk alanı işyeri sınırları dışına taşınmalı ve sendikalar ekonomik plânlama, kaynak oluşturulması ve kaynakların sek-

¹⁶⁹ Kutal, Sendika Hürriyeti, s.102.

¹⁷⁰ Öner Eyrenci, Türk Hukukunda Sendika Özgürlüğü ve Korunması, (Yayımlanmamış Doçentlik Tezi), s.6.

¹⁷¹ Ünsal, s.12.

¹⁷² Ünsal, s.13.

törlere göre dağıtılması, gelir dağılımı politikalarının sosyal adalet ilkelerine göre oluşturulması gibi istihdam ve gelir politikalarına doğrudan etkide bulunacak sosyo-ekonomik amaçlara ulaşmaya çalışmalıdır.¹⁷³

Özgürlük, ekonomik büyüme ve sosyal adalet ile birlikte düşünülmesi gereken kavramlardır. Ekonomik ve sosyal içeriği olmayan özgürlük kişi için anlamsızdır. Böyle bir özgürlük sadece kişinin elde edemediği ve elde etmeyi ummadığı maddî ve manevî mutlulukları, acı içinde, düşünebilmek olanağını verir. Bu aynen halkına insanca yaşayabileceği olanakları sağlayamayan devletin içine düştüğü bunalıma benzer. İçeriğinde sosyal ve ekonomik veriler bulunmayan, bunlardan kişiyi yararlandıramayan özgürlük gerçek anlamda, çağdaş anlamda özgürlük değildir.¹⁷⁴

Sendika özgürlüğünün klasik insan hak ve özgürlüklerinden daha değişik bir muhtevaya sahip olduğu konusunda tereddüt yoktur. Klasik insan hak ve özgürlüklerinden ayrıldığı en önemli nokta hukuk alanına girdiği zaman olarak görülür. Gerçekte sendika fikri, endüstri ihtilâli ile doğrudan doğruya ilişkilidir.¹⁷⁵

3. Sendika Kurma Hakkının İnsan Haklarıyla İlişkisi

Sendika hakkı ve özgürlüğü klasik haklardan değildir. Bu sıfatla anılan hak ve özgürlükler burjuva demokratik devrimlerinin yükseliş dönemlerinde, burjuva sınıflarının önderliğinde verilen mücadeleler sonucunda elde edilmiş kazanımlardır. Sendika hakkı, tıpkı grev ve toplu sözleşme, çalışma, sağlık ve konut hakları gibi ikinci kuşak haklardandır.¹⁷⁶ Sendika hakkının “özgür ve gönüllü toplu pazarlık hakkı” ile “grev hakkı”nı kapsadığı kuşku götürmez.¹⁷⁷

Sendika özgürlüğü kavramı insan hakları ile çok yakından ilgili, bir bakıma özünü insan haklarında bulan bir kavramdır. Sendika özgürlüğü, insan hakları ya da başka bir deyişle, temel hak ve özgürlükler olmadan düşünülemez.¹⁷⁸ Temel insan hakları tabii hukuk anlayışından kaynaklanmıştır. Tabii hukukta insan hakları, insa-

¹⁷³ Ünsal, s.14.

¹⁷⁴ Ünsal, s.14.

¹⁷⁵ Duygun Yersuvat, Çalışma Ceza Hukuku: Sendika Özgürlüğüne Karşı Suçlar, Kanun Dışı Grev ve Lokavt Suçları, İstanbul, 1978, s.21.

¹⁷⁶ Bülent Tanör, “Sendika Hakkı ve Özgürlüğü”, İnsan Hakları, YKY, İstanbul, 2000, s.230.

¹⁷⁷ Mesut Gülmez, “Hükümet Programında Sendikal Haklar ve Memur Sendikacılığı”, AİD, C.25, S.1, (Mart-1992), s.6.

¹⁷⁸ Ünsal, s.14.

nın doğasına bağlı, ona zarar vermeksizin kullanılan hak ve özgürlükleri içerdiğinden insan hakları pozitif hukukun belirlediği ve sınırları belirlenmiş haklar manzumesinden çok, daha ileride ve geniş çapta bir idealler demeti olarak kabul edilmektedir. Mesela demokratik olmayan devletlerde din, vicdan ve düşünceyi açıklama gibi özgürlüklerin devlet tarafından tanınmamış olması, insanın doğasından kaynaklanan ve insana özgü olan bu hakların temel hak olarak varlığını sürdürmelerine ve değerlerini yitirmelerine sebep olmaz.¹⁷⁹

Sendikal haklar sendikaların örgütlenmesi ile sendikaların faaliyetlerini kapsamaktadır. Sendikaların faaliyetleri de çalışma hayatına ilişkin faaliyetler, sosyal ve ekonomik faaliyetler olarak sınıflandırılabilir.¹⁸⁰ Bireysel sendikal özgürlüğü ile kolektif sendikal özgürlük arasında yakın bir ilişki ve etkileşim bulunmaktadır. Bu özgürlükler birbirlerini tamamlarken bazen de çatışabilir. Her sendika güçlü olmak isterken, her üye de en güçlü sendikaya girmek ister. Bu durumda kolektif ve bireysel sendika özgürlükleri uyum içindedir.¹⁸¹

Bireysel sendika özgürlüğü öğretide olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğü olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmektedir²⁴. *Olumlu sendika özgürlüğü*, başta bireylerin serbestçe sendikalar kurma ve kurulmuş sendikalara üye olabilme özgürlüklerini ifade eder. Anayasa'nın 51 inci maddesinde işçiler ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalar kurma hakkına sahiptirler denildikten sonra sendikalara üye olmak serbesttir biçiminde olumlu sendika özgürlüğü vurgulanmıştır. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında “hiç kimse üyelikten ayrılmaya zorlanamaz” yolundaki kurala yer verildikten sonra herhangi bir işyerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak şartına bağlanamaz yolunda bir hükümle bu düzenlemeye uygun güvence getirilmiştir. Beşinci fıkrada yer alan İşçiler ve işverenler aynı zamanında birden fazla sendikaya üye olamazlar kuralı sendika çokluğu ilkesi korunduğu sürece olumlu sendika özgürlüğüne ters düşmez. Olumsuz sendika özgürlüğü ise, bireylerin sendikalara girmeme veya girmiş oldukları sendikalardan ayrılma hakkını göstermektedir.¹⁸²

¹⁷⁹ Günay, s.238; Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.202.

¹⁸⁰ Günay, s.238.

¹⁸¹ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.206.

¹⁸² Günay, s.239; Çelik, s.286.

İnsan yaşamının mutlu, güvenli ve özgür olabilmesi için gerekli olan haklar uluslararası kalıplara dökülmek yolu ile tüm ülkeler için geçerli kılınmak istenmiştir. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Örgütü 1948 yılında İnsan Hakları Evrensel Bildirgesini kabul etmiştir. Gene aynı yıl içinde UÇÖ 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesini kabul etmiştir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi bütün dünya devletleri ve bütün insanlar için ortak değerler saptamak amacı ile kabul edilmiştir. Bildirge insanlık onuru, hoş görü ve dayanışma ilkeleri üzerine kurulmuştur. UÇÖ 1970 yılında toplanan 54. Uluslararası Çalışma Konferansında düşünce özgürlüğü ve sendika özgürlüğü ilişkisini vurgularken temel insan haklarının insanlık onurunun ayrılmaz bir bölümü olduğunu ve bunun toplumun sürekli gelişimini sağlamak için gerekli olduğu yolunda bir karar olarak İnsan Hakları Bildirgesinin sendika özgürlüğü açısından önemini belirlemiştir. UÇÖ daha sonraki yıllarda sendika özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi özgürlüğü sözleşmeleri ile kabul edilen güvencelerin temel hak ve özgürlüklerin kabul edilip korunmadığı ortamlarda var olamayacağını vurgulamaya özen göstermiştir. Bunun doğal bir sonucu olarak da sendika özgürlüğü konusunda yasaklama ve baskılara en çok temel hak ve özgürlükleri kısılmış ülkelerde rastlanmaktadır.¹⁸³

Sendikal hakların temel insan hakları olarak önemi dolayısıyla, 1950- 1951 yıllarında uluslar arası alanda özel bir mekanizma kurulmuştur. Bu yöntem, Devletlerin veya meslek örgütlerinin şikâyetlerine dayalı olup, onaylanmamış sözleşmeler de inceleme kapsamına sokulabilmektedir. Prosedürde, özel olarak kurulmuş iki organ etkindir: İşçi, işveren ve hükümet temsilcilerinin her birinin eşit oranda yer aldığı, ancak üyelerin kendi adlarına görev yaptıkları üçlü yapıli Sendika Özgürlüğü Komitesi, ön plânda işlev görür. İlke olarak evrak üzerinde inceleme yapmakla birlikte, Komite, 1971'den beri ilgili hükümetin muvafakati alınarak yerinde inceleme ve doğrudan temaslarda bulunabiliyor. İnceleme, hükümetlere yönelik tavsiyeleri de içeren bir raporla sonuçlanır ve Komite tarafından Yönetim Kuruluna sunulur. Yönetim Kurulu daha sonra, hükümetlerden, aldıkları önlemler hakkında bilgi istemektedir. Sendika Özgürlüğü Komitesi, incelediği çok sayıda olay sonucu prensipler getirmiş ve bir içtihat oluşturmıştır. Yargı benzeri bir işlev gören Komitenin genellikle oy-

¹⁸³ Ünsal, s. 16.

birliğiyle kabul ettiği kararları, “ele aldığı olayları aşacak nitelikte genel normatif karakter” taşır.¹⁸⁴

Sendika Özgürlüğü Konusunda Araştırma ve Uzlaştırma Komisyonu ise, Yönetim Kurulu tarafından seçilen bağımsız şahsiyetlerden oluşan, genel olarak yerinde inceleme yapabilme ayrıcalığına sahip bir organdır. Komisyon, iki şekilde devreye girebilir: Hükümetin kabulü koşuluyla, doğrudan kendisine başvurulması; diğer taraftan, 26 ncı madde çerçevesinde, ilgili Devletin onaylamış olduğu sendikal hakka ilişkin bir sözleşmeyle ilgili olarak araştırmanın kendisine tevdi edilmesi mümkündür. Her iki özel yöntem, genel prosedürü tamamlayıcıdır. Daha sonra, uygulama, “Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Uzmanlar Komisyonu” tarafından, olağan yönetime göre takip edilmektedir.¹⁸⁵

4. Sendika Özgürlüğünün Kapsamı

Anayasamız 51 inci maddesinde sadece çalışanlar ve işverenlerin bireysel sendika özgürlüklerini sağlamakla kalmayıp bunun yanında, çalışanların ve işverenlerin kurdukları sendikaların varlığını ve faaliyetlerini koruyan, güvence altına alan kolektif sendika özgürlüğünü de kapsamaktadır.¹⁸⁶

Sendikalar Kanunu’nun 60 inci maddesine göre 28 işkolunda işçi ve işveren sendikası kurulabilir. Bu işkolları şunlardır: Tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık; Madencilik; Petrol, kimya ve lastik; Gıda sanayi; Şeker; Dokuma; Deri; Ağaç; Kâğıt; Basın ve yayın; Banka ve sigorta; Çimento, toprak ve cam; Metal; Gemi; İnşaat; Enerji; Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar; Kara taşımacılığı; Demiryolu taşımacılığı; Deniz taşımacılığı; Hava taşımacılığı; Ardiye ve antrepoculuk; Haberleşme; Sağlık; Konaklama ve eğlence yerleri; Millî savunma; Gazetecilik ve Genel İşler.

a) Bireysel Sendika Özgürlüğü

Sendika kurma özgürlüğü, tıpkı dernek kurma özgürlüğü gibi, bir çifte temel haktır. Nitekim söz konusu özgürlük, önce kişiye ilişkin bulunur. Gerçekten, her kişi

¹⁸⁴ Sur, s.80-81.

¹⁸⁵ Sur, s.81.

¹⁸⁶ Çelik, s.285.

ve meslek sahibine (lkemizde her çalışana veya işverene) bu hak tanınmıştır. Esasen, bu durum, insanlık onurunun ve kişiliğinin korunması ve bunların geliştirilmesi biçiminde ifade edilebilecek temel hak niteliğine de uygundur. Buna, bireysel sendika özgürlüğü denilir. İşte, söz konusu özgürlüğün, bir olumlu ve bir de olumsuz yanı vardır. Bunların her ikisi de, kişinin sendika karşısında serbest olmasını anlatır. Nitekim, kişi, bu birlikleri kurmada ve kurulmuşlara girmede olduğu kadar, bunlardan uzak kalmada da serbest olmalıdır. Sendika zgrlğ, sendikaların korunması anlamını da taşır. Gerçekten, sendika özgürlüğü, bizzat bu birliklerin varlığına ve toplu iş sözleşmeleri yoluyla kural koyma yetkilerine ilişkindir. Bu da, toplu (kolektif) sendika özgürlüğü olarak adlandırılır.¹⁸⁷

Bireysel sendika özgürlüğü, gerçek kişilerin bireysel olarak sahip oldukları ve yararlandıkları sendika özgürlüğünü ifade eder.¹⁸⁸ Diğer bir ifadeyle bireysel sendika özgürlüğü, çalışan kişiler açısından sendika özgürlüğü kavramının var olabilmesi için gerekli ilkelerin tümünü ifade eder. Çalışanlar, ancak bu ilkelerin varlığı durumunda sendika özgürlüğü kavramından yararlanıyor olarak kabul edilebilecektir. alışan kişiler açısından sendika özgürlüğünün var olması için gereken ilkeler evrensel nitelikli olup, bir ülkede bireysel sendika özgürlüğünün varlığı konusunu belirleyecektir.¹⁸⁹

Bireysel haklar bakımından sendika kurma özgürlüğünün iki anlamı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, bir sendikaya ye olmak, diğeri ise bir sendikaya ye olmamak yani sendika dışında kalabilmek özgürlüğüdür.¹⁹⁰

Anayasa'nın 51 inci maddesine göre, çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalarını ve üst kuruluşlarını kurabilecekleri gibi bunlara serbestçe ye olabileceklerdir.¹⁹¹ Buna *pozitif (olumlu) sendika özgürlüğü* denilmektedir. Bu zgrlk sadece bir sendikayı kurma veya bir sendikaya ye olmayı değil aynı zamanda birden fazla sendikadan dilediğini seçebilme anlamına da gelmektedir.¹⁹² Aynı işkolunda faaliyette bulunmak amacıyla birden fazla sendika kurulması mümkündür

¹⁸⁷ Kenan Tunçomağ ve Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, Beta Yayınları, 2003, s.237.

¹⁸⁸ Alpaslan Işıklı, İş Hukuku, 5.Bası, İmaj yayınları, Ankara, 2003, s.185.

¹⁸⁹ nsal, s.44.

¹⁹⁰ Cahit Talas, Sendika Hürriyeti, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1957,s.10.

¹⁹¹ Bkz. Sendika yeliği için; Haluk Hâdi Sümer, İş Hukuku Uygulamaları, 2.Baskı, Mimoza, Konya, 2000, s.187 vd.

¹⁹² elik, s.286.

(Sendikalar Kanunu, m.3/3). Buna “sendika çokluğu ilkesi” denir. Bir iş kolunda çalışanlar veya işçi çalıştıran işverenler, kurulu bulunan sendikalarından birine girebilecekleri gibi, yeni bir sendika da kurabilirler. Bir işçi veya işverenin kendi görüşüne en uygun bir sendikayı seçmesi veya böyle bir sendika yoksa öteki işçilerle veya işverenlerle yeni bir sendika kurması sendika özgürlüğü ilkesine dayanmaktadır. “Sendika çokluğu ilkesi” sendikacılığın doğmasına ve gelişmesine uygundur. Bunun karşısı olan “Sendika tekliği ilkesi” sendika hak ve özgürlüğüne olduğu kadar kişi hak ve özgürlüğüne de aykırı düşer.¹⁹³

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyin herhangi bir sendikaya girmeme ya da girmiş olduğu sendikadan istediği zaman ayrılma özgürlüğünü ifade eder. Nitekim Anayasamızın 51 nci maddesi, çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluşlar kurabileceklerini, sendikalara üye olmanın serbest olduğunu, hiç kimsenin üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağını, herhangi bir işyerinde çalışabilmek için işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartının aranamayacağını hükme bağlayarak, olumlu sendika özgürlüğünü anayasal güvence altına almıştır.

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyleri güçlü sendikacılığa ve sendikaların bireyler üzerindeki baskılarını yok etmeye yönelik düşüncelerin mahsûlüdür. Böylece olumlu sendika özgürlüğü işçi ve işvereni devlete karşı korurken, olumsuz sendika özgürlüğü bunları daha çok kendi kuruluşlarına karşı korumaktadır.¹⁹⁴

b) Kolektif Sendika Özgürlüğü

Anayasa’nın 51 inci maddesi sadece bireysel sendika özgürlüğünü değil işçi ve işveren kuruluşlarının varlıklarını korumalarını ve faaliyette bulunabilmelerini, yani kolektif sendika özgürlüğünü de sağlamaktadır. Anayasa, kişiler yanında meslekî birlikleri de var olmaları ve başlıca faaliyetleri yönünden korumuştur. Kolektif sendika özgürlüğü, mevcut sendikaların kendi aralarında birleşmek suretiyle özgürce üst kuruluşlar oluşturmalarını ve faaliyetlerini serbestçe yerine getirmesini mümkün kılacak malî güce sahip olmasını da gerektirir.¹⁹⁵

¹⁹³ Işık, s.100-101; Çelik, s.288.

¹⁹⁴ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.12.

¹⁹⁵ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.13-14.

Günümüzde sendika özgürlüğünün kabulü ve Anayasa metinlerine giriş nedeni, işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan zayıf durumda bulunan işçilerin örgütlenerek güçlenmelerini sağlamaktan çıkmıştır. Artık milyonlarla ifade edilen üye sayısı, oldukça geniş malî imkânları karşısında işçi sendikaları yanında işverenleri de korumak sorunu ortaya çıkmış ve sonuçta işçiler gibi işverenlere de sendika kurma hakkı tanınmıştır.¹⁹⁶ Böylece günümüz anayasaları, Anayasa Mahkemesinin bir kararında belirttiği gibi “işçiler ve işverenler arasında toplumsal dengenin sağlanması ve toplumsal güçler arasında dengeli bir düzeni” amaç edinmişlerdir”.¹⁹⁷ Bu bakımdan çok küçük işletmeler karşısındaki dev işçi sendikaların varlığı dikkate alınacak olursa, sendika hak ve özgürlüğünün işverenler için sosyal bir hak olmadığı fikrine katılmak mümkün değildir.¹⁹⁸ Bize göre, sendika hak ve özgürlüğü, hem çalışanlar ve hem de işverenler için öncelikle sosyal olmak üzere, aynı zamanda bir ekonomik haktır.

Ancak sendika özgürlüğünün birde kolektif yönü vardır. Kolektif sendika özgürlüğü, bireysel özgürlük dışında kalan, sendikanın varlığını ve onun sendikal faaliyette bulunma hak ve özgürlüğünü korur. Anayasaca sendika özgürlüğü temel hakkının güvence altına aldığı sendikal faaliyetler içine, çalışma şartlarını toplu pazarlık yolu ile düzenleme ve geliştirme hakkı da girer ve toplu pazarlık sendikal hakkın uzantısıdır. Bu bakımdan kendisini oluşturan bireylerden ayrı ve üstün bir kişiliğe sahip olan sendika ve konfederasyon tüzel kişilikleri, kendi varlıklarını koruma yanında, tüzel kişi olarak ortaya çıkmalarının doğuran amaçları gerçekleştirecek kendilerine özgü faaliyetlerde bulunma hakkına sahiptirler. Sendikal faaliyetin olmadığı yerde, bireysel sendika özgürlüğünden bahsetmek de yersizdir. Böylece, sendika hak ve özgürlüğü, hem bireysel ve hem de kolektif yanı olan, “çifte temel” hak ve özgürlük olarak ortaya çıkar.¹⁹⁹

¹⁹⁶ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.10.

¹⁹⁷ Aktaran: Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.10.

¹⁹⁸ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.10.

¹⁹⁹ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, s.11-12.

5. Sendikalaşmayı Tehdit Eden Unsurlar

Sendikalaşmayı tehdit eden ve onu amacından uzaklaştıran iki temel unsur bulunmaktadır. Bunlardan birincisi taşeronlaşma, diğeri ise siyasallaşmadır. Bunlara bir de özelleştirme ve yabancı sermaye risk unsuru olarak eklenebilir.

a) Taşeronlaştırma

Tekel ve kartel şeklinde organize olan büyük sermaye sahibi firmalar, risk faktörünü azaltmak ve işçi sınıfının sendikal örgütlülüğünü zayıflatmak için taşeronlaşma yolunu seçmektedirler. Zamanla üretimden tüketime kadarki süreci kontrol ederek kârını arttırma yöntemi, krizle birlikte sadece kilit üretim safhasını elde tutma, diğer süreçleri alt işverenlere devretme şekline büründü. Gerek kamu işletmeleri, gerekse özel sermaye kuruluşları yaygın olarak taşeronlaştırma uygulamasına geçti. Böylece küçük ve orta ölçekli pek çok işletme ortaya çıktı. Bu işletmeler bütünüyle büyük sermayenin üretimlerine destek malları üreten çalışma koşulları açısından daha kurlsız çalışabilme yeteneklerine sahip olabiliyordu. Bu anlamıyla taşeronlaştırma esnek üretimin en önemli uygulama biçimlerinden biri oluyordu. Taşeronlaştırmanın yaygınlaşmasının diğer önemli nedeni ise, işçi sınıfının üretimden gelen birliğini parçalamak ve sendikalaşmanın önüne geçmektir.²⁰⁰ Örneğin 1982'de Paris'te temizlik işçilerinin başlattığı grevi kırmak için başlatılan taşeronlaştırma daha sonra yaygınlaşmış ve 1990 yılına gelindiğinde Fransa'nın temizlik işlerinin % 60'ı taşeron tarafından yapılır hale gelmiştir.²⁰¹

Dünyanın en büyük tekellerinden BP, IBM, General Electrics ve Shell, taşeronlaştırma uygulamasını kullanan şirketler arasındadır. İngiltere'de yaklaşık 200 şirketi kapsayan bir araştırmada şirketlerin % 80'inde desentralizasyon uygulamasına başvurulduğu açığa çıkmıştır. Almanya'da ise 1981-1983 yıllarında kurulan yeni şirketlerin pek çoğunun var olan işleri devir almak için kurulduğu anlaşılmıştır. Yine Almanya, İngiltere ve Fransa'da yapılan bir araştırmada sermaye sahiplerinin %32 si son üç yılda kendi yaptıkları işleri taşerona kaydardıklarını belirtmişler ve ayrıca bu

²⁰⁰ Tufan Sertlek, "Küreselleşmenin Emekçiler Üzerindeki Etkileri", Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, (Ed.Yasemin özdek), TODAİ Yayınları, Ankara, 2002, s.319.

²⁰¹ Sebahattin Şen, Sendikal Notlar, Petrol-İş Sendikası Yayınları, 2001, s.57.

üç ülkede sermaye sahiplerinin %18 i gelecek beş yılda taşeronla verecekleri işlerin artmasını beklediklerini belirtmişlerdir.²⁰²

b) Siyasallaştırma

Sendikaların işlevi, demokratik rejim çerçevesinde siyasal çoğulculuk bağlamında düşünüldüğünden, dolaylı siyaset onlara yasaklanmamıştır.²⁰³ Sendikaların siyasallaşması, çalışanların çıkarları için kurulmuş olan bu örgütlerin amaçlarından saparak belli siyasal partileri destekleyen ve destekledikleri partilerin iktidara gelmesi için uğraşan örgütler haline gelmesine yol açmaktadır. Elbette ki belli bir siyasal partiyi desteklemek, çalışanların çıkarları için önemli olabilir. Ancak, bu durum diğer siyasal partileri destekleyen çalışanların o sendikaya üye olmasına ve dolayısıyla o sendikanın güçlenmesine engel olmaktadır. Bunun sonucunda işkollarına göre düzenlenmesi gereken sendikalar arka planda destekledikleri siyasal partiye göre örgütlenen topluluklar olarak ortaya çıkmakta, çalışanların çıkarlarını korumak zamanla ya ikinci plana itilmekte ya da siyasal partiyi desteklemekten ibaret olmaktadır. Sendikaların, çalışanların hakkını koruma gücü bir yönüyle üyelerinin çokluğu ile ilgilidir. Siyasallaşmanın partizanlığa varandırıldığı noktada sendikalar güç kaybetmekte, bu durum ise siyasallaşan sendikaların asıl amaçlarından uzaklaşmaları anlamına gelmektedir. Ülkemiz açısından bunun pek çok olumsuz örnekleri görülmüştür. Örneğin, işçilerin haklarını almak için yaptıkları bir yürüyüşte belli partilere ait bayrakların taşınması, diğer işçilerin katılımını azaltmakta ve o partiyi desteklemeyen halkın tepkisine veya en azından desteklememesine neden olmaktadır. Sendikalaşmayı tehdit eden unsurlardan korunmak için demokratik, sosyal ve hukuk devleti ilkelerinin kurumsal ve işlevsel olarak geliştirilmesi zorunludur.

Sendikal örgütlemeler, kitlelerin ekonomik çıkar ve taleplerini formüle eden ve bunların gerçekleştirilmesi için mücadele eden örgütlenmelerdir. Ne bir fazla ne bir eksik;²⁰⁴ sendikal örgütlemenin amacı budur. Bu amaç bazen belli bir siyasî partiyi desteklemeyi gerektirebilir. Ancak bu amacı gölgeleyen her hareket sendikalaşmanın ruhuna aykırıdır.

²⁰² Sertlek, s.319-320; Şen, s.76.

²⁰³ Ömer İzgi/Zafer Gören, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, TBMM Yayınları, Ankara, 2002, s.559.

²⁰⁴ Gökçe, s.66.

Sendikaların siyasî amaç gütmeleri ve siyasal faaliyetlerde bulunmaları konusunda “siyaset” teriminden ne anlaşıldığını belirtmek gerekir. Çünkü 1982 Anayasasının ilga edilen 52 nci maddesinde sendikaların, siyasî amaç güdemeyecekleri, siyasî faaliyette bulunamayacakları, siyasî partilerden destek göremeyecekleri ve onlara destek olamayacakları belirtilmişti.

Günümüzde “siyaset” konusunda değişik tanımlar yapılmaktadır. Bu sözcüğün iki türlü tanımı yapılabilir: Bunlardan birincisi; özellikle siyasî partiler ve büyük toplumsal örgütler açısından yapılan tanım; bu tanıma göre siyaset, siyasî iktidarın ele geçirilmesine yönelik eylemlerin tümüdür. Bu anlamdaki siyasetin temel amacı özellikle de siyasî partiler açısından siyasî iktidarı ele geçirmek ya da en azından ona ortak olmaktır. İkincisi ise; bir örgütün ya da bir örgüt baş yöneticisinin önemli konularda benimsediği tutum ya da genel yönelim, özlediği yol ve yöntemdir.²⁰⁵ Bu anlamdaki siyaset, devlet dediğimiz en büyük tüzel kişilikten, küçük bir örgüte kadar tüm örgütler için geçerlidir. İkinci anlamdaki siyaset için şu örnekler verilebilir: Bir devletin dış politikası, iç politikası, ekonomi, para, barış politikaları. Aynı şekilde bir örgütün ya da bir şirketin değişik konulardaki eylem, işlem ve planları da o şirketin belirlenen konulardaki politikaları ya da izlediği siyasettir. Birinci anlamdaki siyaset kavramına değişik görüşler getirilmiştir.²⁰⁶ Bir görüşe göre siyaset, toplumda yaşayan insanlar arasında bir çatışma, bir mücadele ve kavga²⁰⁷; Lasswell’e göre, kimin, neyi, ne zaman, nasıl elde ettiğini otorite yoluyla belirleyen bir faaliyet²⁰⁸; Duverger’e göre, gerçekte hem bir çatışma ve iktidar kavgası hem de toplumun bütün üyelerinin yararına olabilecek bir düzen yaratma aracıdır.²⁰⁹

Herkesi tatmin edecek ve herkesin üzerinde tam bir mutabakat sağladığı bir siyaset tanımı şimdiye kadar ortaya çıkmadığı gibi, bundan sonra böyle bir şeyin olma ihtimali de çok zayıftır.²¹⁰ Bu doğrultuda, bize göre siyaset; eski çağlardan beri gelişmiş veya gelişmemiş her toplumda uygulanıyor olması yönünden evrensel ve sü-

²⁰⁵ Ali Öztekin, *Siyaset Bilimine Giriş*, 3.Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001, s.1; Cemal Mıhçıoğlu, “Kamu Yönetimi Alanında Türkçe Terim Denemeleri”, *Yılık*, IX, 1986-1987, AÜBYYO Yayınları, Ankara, 1987, s.182.

²⁰⁶ Öztekin, s.1.

²⁰⁷ Münici Kapani, *Politika Bilimine Giriş*, 14.Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2002, s.17.

²⁰⁸ Aktaran: Kapani, s.18; Atilla Yayla, *Siyaset Teorisine Giriş*, 3.Baskı, Liberte Yayınları, Ankara, 2003, s.3.

²⁰⁹ Aktaran: Kapani, s.18.

²¹⁰ Yayla, s.2.

reklilik taşıyan, toplumdaki değerlerin dağıtımı ile ilgili görüş ve çıkarların toplumsal barış ve düzen içinde çatıştığı, insanların yaşayışlarını yakından ilgilendiren ve etkileyen, muhtelif ve muhalif çıkarları dengeleyen, ancak bunu yaparken de lehe olan durumu elde etmeye çalışan meşru bir iktidar mücadelesidir.

1961 Anayasa'sında sendikaların siyasî faaliyetlerde bulunamayacağına ilişkin bir hüküm olmamasına rağmen 1982 Anayasası başlangıçta kapsamlı bir siyasî faaliyet yasağı getirmiştir.²¹¹ Ancak, 1980 sonrası döneminin taşıdığı koşullar gereği Anayasa'ya konulan bu hüküm, sendikal haklara karşı zaman içerisinde gösterilen yumuşama ve sendikalardan gelen baskılar sonucunda 4121 sayılı Kanun ile Anayasa'dan kaldırılmıştır (m.3). Böylece, sendikaların siyasal partilerle işbirliğini yasaklayan ve Batılı bir demokrasi anlayışıyla bağdaştırılması tümüyle olanaksız bulunan bir düzenleme ortadan kaldırılmıştır.²¹²

Bir yönüyle siyasal iktidarlar üzerinde ve kamuoyunda baskı grubu olan sendikalar bir araç olarak iktidarlara etkilerler. Sendikaların, çalışanların çıkarlarını korumak, geliştirmek ve refahlarını artırmak için baskı unsuru olmaları ve bu gücü amaçları doğrultusunda kullanmaları onlar açısından bir siyasettir. Ancak, bu siyaset hiçbir zaman iktidarı kullanma veya ona ortak olma düşüncesinin sınırlarına girmez. Sendikaların, iktidarı kullanma ve ona ortak olma anlamında siyasallaşması amaçlarıyla bağdaşmaz ise de, amaçları doğrultusunda siyaset yapmaları doğrudur. Sonuç olarak biz, sendikaların “partileşme ve politize olma” anlamında siyasallaşmasını amaçlarıyla bağdaşmaz ve olumsuz, ancak amaçları doğrultusunda siyasal partiler ve devlet kurumları karşısında bağımsız kalmak koşuluyla siyaset yapmalarını ise doğru ve pragmatik buluyoruz. Ayrıca, halk arasında genel anlamda kullanılan “siyaset” ile siyasal partiler açısından kullanılan “siyaset” terimlerinin birbirinden ayrılması gerektiği kanaatindeyiz. Çalışanlarının aleyhine de olsa belli bir siyasal partinin desteklenmesi ve zamanla belli bir ideoloji veya parti ile özdeşleşmesi sendikalar için olumsuz bir durumdur.

²¹¹ Güngör Turan, s.115;Bkz. Alpaslan Işıklı, Sendikacılık ve Siyaset, Ankara, 1972, s. 289-355.

²¹² Güngör Turan, s.115.

c) Yabancı Sermaye ve Özelleştirme

1909 Yasasının Millet Meclisi'nde görüşülmesi sırasında İçişleri Bakanı Ferit Paşa ile Ticaret ve Bayındırlık Bakanı adına yasayı savunmakla görevlendirilen Bakanlık Kalem Müdürü Ali Bey, sendika hakkını yasaklamanın gerekçelerinden biri olarak, yabancı sermayenin sendikaların varlığı ile tehdit ve baskı altında kalacağını öne sürmüşlerdir. Bu gerekçeye karşı çıkanlara göre “işçilere sendika kurma hakkının tanınması ülkenin yabancı sermayeye olan gereksinmesi ile bağdaşmazlık içinde değildir. Sendikalar kurulması, yabancı sermayenin ülkeye gelmesini engelleyici bir etken olamaz. Ülkede sermaye birikimi olmadığından, özellikle bayındırlık işlerinin yerine getirilmesi için yabancı sermayeye gereksinme vardır. Ancak, yabancı sermayenin ülkeye girmesini kolaylaştırıcı önlemler alınırken, bunun işçi sınıfının zararına sonuçlar doğurmaması gerekir. Hatta yabancı sermaye sendikalar kurulmasını kendi çıkarları açısından zararlı görse bile, temel bir hak olarak sendika hakkı yasaklanmamalıdır.”²¹³

Ayrıca, yerel kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinde sendikasızlaştırma sonucunun yaratılmaması için gerekli önlemler alınmalıdır. Aksi halde sendikalaşma özgürlüğü ve hakkı özelleştirmelerden olumsuz etkilenebilecektir.²¹⁴

II. Sendika Kurma Hakkının Tarihi Gelişimi

Her devirde işçiler, müşterek menfaatlere sahip olduklarını takdir ederek, hak ve menfaatlerini korumak maksadıyla birlikte hareket etmek lüzumunu hissetmişlerdir. Ekonomik tarihi, plânlı olmamakla beraber, işçilerin toplu hareketlerine ve mücadelelerine dair birçok örnekler verir. İşçiler arasında dayanışma, usta, kalfa ve çırağın birlikte çalıştığı zamanlarda dahi mevcuttu. Esnaf teşekkülleri mesleklerini ve mensuplarını korumak, üyelerine ekonomik ve sosyal yardımlar temin etmek maksadıyla meydana getirilmişti. Ortaçağların oluşturduğu bu teşekküller, işçi, kalfa ve usta arasında ahenk ve çalışanlara gelecekleri hakkında teminat bahşediyordu. Fakat zamanla teşekküllerin gayelerinden uzaklaşmaları, ustalığın ehliyet ve hak sahipli-

²¹³ Gülmez, “Mehmed Cavid Beyin Sendika ve Grev Hakları Konusundaki Görüşleri”, s.71-72.

²¹⁴ Bkz. Nihat Kayar, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ile Gelen Yoksulluğun Çalışanları Açısından Değerlendirilmesi”, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, (Ed.Yasemin Özdek), TODAİ Yayınları, Ankara, 2002, s.344.

rinden başkalarına devredilmesi, menfaatleri ihlâl edilen çırak ve kalfaları, teşekküller meydana getirerek, haklarını müdafaaya mecbur etmişti. Bu durum karşısında usta, kalfa ve çırak arasındaki karşılıklı saygı ve sevgi, ayrılığa ve ciddiyete yer vermiş, esnaf teşekkülleri zaafa da duçar olmuş ve nihayet, gerek batıda ve gerekse doğuda sosyal ve hukukî yeniklerin tesiriyle ortadan kaldırmıştır. Esnaf teşekküllerinin ilgasıyla sanayi ve ticareti kısan kayıtlar nihayete ermiş ve serbesti kabul edilmiştir.²¹⁵

Fransız İhtilâli ve İhtilâle dayanan ve takip eden devrelerde hâkim olan fikirler ekonomik hayatı sıkı kayıtların kaldırılmasında ve fertlerin ekonomik faaliyetlerinde serbest bırakılmalarında bilhassa etkili olmuştur. Kabul edilen prensiplere nazaran fert istediği işte, istediği kimsenin yanında, istediği müddet çalışmakta serbesttir. Bununla beraber, serbestiyi tahdit eder endişesiyle, fertlere birleşmek, teşekküller meydana getirmek hakkı tanınmamış ve cemiyette, fertle devlet iki aynı varlık olarak karşı karşıya bırakılmıştı. Bu mutlak görüş, o zamana hâkim olan liberal fikirlerin tabîî bir neticesi idi. Liberaller, yakın tarihin olaylarına bakarak iş hayatındaki teşekkülleri, teşebbüs hissini öldüren, rekabeti felce uğratan, cemiyeti rekabetin faydalarından mahrum kılan bir müessese addederek, reddediyorlardı. Fakat realite karşısında bu prensipler gittikçe zaafa uğradı.²¹⁶

A. Sendikanın Tarihi Gelişimi

Sendika, işçi sınıfının örgütüdür. Çağdaş anlamı ile işçi, emeğini satan ve çalışmasında kendisinin olmayan üretim araçlarını kullanan kimsedir. İşte bu nitelikli kişilerden oluşan işçi sınıfı, makinenin bir yarattığı olarak uzun süre, sermaye karşısında zayıf kalmıştır. Birleşerek sendikacılık hareketini yaratmaları, bu zayıf kalmanın doğal bir sonucu olarak belirmiştir.²¹⁷ İşçi hareketinin doğuşu, her şeyden önce ücretli emekçinin, işçinin ve işçi sınıfının doğmuş olmasını gerektirir. Güçlü bir işçi hareketinin temel olarak güçlü ve yaygın bir sanayileşmenin sonucunda doğması, genel bir kural halinde tarihin çeşitli dönemlerinde

²¹⁵ Memduh Yelekcî, Sosyal Güvenlik Hukuku, Yargı Yayınevi, Ankara, 2002, s.91.

²¹⁶ Yelekcî, s.91.

²¹⁷ Cahit Talas, Sosyal Ekonomi, S.Yayınları, Ankara, 1979, s.154.

ve çeşitli toplumlarında çok açık bir biçimde gözlemlenebilir.²¹⁸ Ekonomik yönden zayıf olan, sömürülen işçi sınıfı örgütlenerek, sendikalar içinde bir araya gelerek haklarını, özgürlüklerini ve çıkarlarını korumaya yönelmiş ve sermaye sahipleri karşısında yaşama hakkını savunmaya koyulmuştur. Aslında sendika ve sendikacılık hareketi sermayeci sistemin bir ürünü olarak doğmuştur. Görevi, işçi sınıfının çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmekten başlayarak içinde doğduğu ve olduğu toplumun siyasal yaşantısına yön, içerik ve biçim vermeğe kadar uzanır.²¹⁹ Geleneksel olarak bütün sendikal örgütler yoksullukla mücadele etmektedirler.²²⁰ Bu nedenle sendikal hareketler, bir yönüyle yoksulluk karşıtı sosyal hareket olarak da görülmektedir.²²¹ Sanayi devrimiyle ortaya çıkan işçi ve işveren ilişkileri büyük mücadelelere yol açmıştır. Toplu iş uyuşmazlıklarının bir yanı ekonomik yönden daha güçlü işverenler olduğundan işçilerin haklarını toplu iş sözleşmeleri ve yasal düzenlemelerle güvenceye kavuşturmaları kolay gerçekleşmemiştir.²²²

Sendikacılık ücretlilik düzeninin doğuşuyla birlikte ortaya çıkmıştır. Ücretlilik düzeninin temelinde yatan sanayi devrimi ve kapitalizm, ilk defa İngiltere’de varlık kazandığı için sendikacılığın beşiği de bu ülke olmuştur. Sanayi devriminin ve kapitalizmin oluşturduğu ve sendikacılığın doğuşuna ortam hazırlayan koşullar başlıca iki noktada toplanabilir: Birincisi; emek ve sermaye ayrılığı ile emeğin özgürleşmesi; ikincisi ise, emeğiyle geçinenlerin sayıca artması.²²³

Tarihsel süreç içinde sendikanın kökenini Ortaçağ’ın loncalar sistemine dek götürenler bulunmakla birlikte gerçek anlamıyla sendikacılığın büyük işçi kitlelerini ortaya koyan Sanayi Devrimi’yle birlikte 18’inci yüzyıl sonlarında ortaya çıktığı söylenebilir.²²⁴ Zira bu dönemde egemen olan özgürlük ve eşitlik anlayışı, “iktisadî liberalizm” felsefesiyle çalışma hayatını ve ekonomik yaşamı da derinden etkilemiş, sözde eşitlik ve özgürlük içinde imzalanan hizmet sözleşmesi

²¹⁸ Alpaslan Işıklı, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s.5.

²¹⁹ Talas, s.50.

²²⁰ Tonguç Çoban, “Yoksulluk Karşıtı Sosyal Hareketler”, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, (Ed:Yasemin Özdek),TODAİ Yayınları, Ankara, 2002, s.355.

²²¹ Çoban, s.352.

²²² Cevdet İlhan Günay, Toplu Hak Uyuşmazlıkları, Ankara, 1995, s.1.

²²³ Alpaslan Işıklı, Gerçek Örgütlenme-Sendikacılık, İmge Yayınları, Ankara, 2003, 7.

²²⁴ Ercan Akyiğit, İş Hukuku, 3.Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003, s.294; A. Nizamettin Aktay, Sendika Hakkı, Ankara, 1993, s.11 vd.

ve çalışma koşullarının zamanla güçlünün (yani işverenin) işçiye tek taraflı dayattığı şartlardan öteye gitmediği anlaşılmıştır.²²⁵ Aynı şekilde, işçi ve işveren kavramıyla buna bağlı olarak iş hukuku kavramı sanayileşme olgusu ile ortaya çıkmıştır.²²⁶

Sendikalar önce İngiltere'de başlamıştır. Çünkü bu ülkede daha elverişli ekonomik, toplumsal ve siyasal ortam bulmuştur. Sanayi Devrimi, kapitalist sistem, işçi sınıfının alabildiğine sömürülmesi ve parlamenter demokrasi İngiltere'de daha önce başlamıştır. Bu koşullar elverdikçe öteki ülkelerde de doğup gelişmiştir. Zaman içinde ve 1860'lı yıllarla birlikte ulusal sınırları aşarak, özellikle Marx'ın düşünceleri yayıldıkça evrensellik kazanma yoluna girmiştir. Çağımızda yalnız gelişmiş ülkelerde değil gelişen ülkelerde de toplumsal ve siyasal yaşamla bütünleşme yoluna varmıştır.²²⁷ Sendikacılık hareketinin bugünkü düzeye ulaşması, birçok aşamadan geçmek ve çeşitli engelleri aşmak suretiyle olmuştur.²²⁸

İşçilerin yasal engellemelere karşı yasadışı yollardan örgütlenip işverenlere baskı yapmaları sonucunda, Batı Avrupa ülkelerinde iki yol izlenmiştir. Bunlardan birincisi; devletin yasa koyma yolu ile çalışma hayatına müdahalesidir. İkinci yöntem ise; çalışanların kendi kendilerine yardımlarıydı. Devletin müdahalesi ile teknik anlamda özel bir "İşçiyi Koruma Hukuku" oluştu. Çalışma hayatında ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesinde işçilerin kendilerine yardım hareketi, tek tek işveren karşısında ekonomik yönden zayıf bir kitleyi birleşip güç birliği yapmaya yöneltti.²²⁹

Sanayi bir yandan üretimi artırırken, öte yandan da sermayenin belli ellerde toplanmasını ve böylece sosyal dengesizlikleri artırıyor, aile bağlarını çözdüğü gibi, birtakım değer yargılarını da yıkıyordu. Sanayi devriminden sonra işçi ve işverenler arasında oluşan uçurum taraflar arasında şiddetli bir mücadeleyi ortaya çıkardı. Bu mücadelenin çözümünü sendikacılıkta gören fikri akımlar, işçilerin birleşerek örgütlenmesini öneriyorlardı. Bu yazarların düşünceleri, Fransız ihtilâlinin getirdiği kar-

²²⁵ Akyiğit, s.294.

²²⁶ Akansel, Koç, Çalışma Hayatında Yeni Dönem, İstanbul, 2004, s.1.

²²⁷ Talas, s.51.

²²⁸ Mehmet Kocaoğlu, Sosyal Politika, TÜHİS Yayını, Ankara, 1997, s.198

²²⁹ Cevdet İlhan Günay, Batı ve Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi Yapma Yetkisi, Ankara, 1991, s.3; Günay, Sendikalar Kanunu Şerhi, s.40.

deşlik, eşitlik ve özgürlük gibi kavramlarla birleşerek yayılması sonucunda sendikaların kurulup faaliyet göstermelerini kolaylaştırmıştır. Öte yandan teknik nedenler de sendikal hareketleri kolaylaştırdı. Çeliğin ve birçok teknik buluşun, gemi, tren ve otomobil üretimini artırması ulaşımı da kolaylaştırdı. Bu fikri ortam ve gelişen teknik, ekonomik istismarı açıkça ortaya koymakta idi. Bu düzen zenginleri daha zenginleştirirken, üreten emekçilerin bu artı değerden hakları olan payı alamadıkları inancını yaygınlaştırdı. Bu sömürüyü önlemenin yolu olarak işçilerin birleşerek servetten çalışanların da adil pay almasının yolunun sendikalaşmadan geçtiği fikri yaygınlaştı. İşte bu sömürüden kurtulmanın yolunun, çalışanların kendi aralarında birleşmek ve çalıştıranlar karşısında güç oluşturmaktan geçtiği görüşü, işçiler arasında büyük ölçüde taraftar buldu.²³⁰

İşçilerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak, aralarında dayanışma sağlayarak ortak menfaatlerini güvence altına almak gerekmişti. Çalışanların meslekî ve kültürel etkinlikleri artırmak ve böylece kendi kendilerine yardım hareketlerini gerçekleştirmek amacıyla önce işçilerin ve sonra da işverenlerin sendika, sendika birlikleri veya konfederasyonlar içinde teşkilâtlanmaları uzun mücadeleler sonucu gerçekleşmiştir.²³¹

Sendikalar çok yönlü bir örgüttür. Siyasal yaşamdaki önemi, işçi partilerinin temel ögesini ve dayanağını oluşturmasından gelir. Bu tür partiler, sendikalar aracılığı ile işçi sınıfının yoğun desteğine ulaşmadıkça, gelişerek siyasal yaşamda etkinlik kazanamazlar. Bazı tutucu sendikacılık akımları dışında, genellikle demokratik süreç içinde, işçi partilerini, sosyalist partileri iktidara getirerek toplumda sosyal adaleti sağlamaya dönük köklü değişikliklere ulaşmayı amaçlarlar. İkinci Dünya Savaşından sonra oluşan insan hakları çalışmaları ve belgelerindeki yeri ve önemi gittikçe büyümüştür. Çünkü siyasal ve medeni hakları tamamlamış ve etkinliğe ulaştırmıştır. Çalışma ve yaşam koşulları iyileştikçe siyasal ve medeni hakların anlam kazanacakları anlaşılmış ve gerek ulusal gerekse uluslararası çalışmalarda ekonomik ve toplumsal haklar ön plana çıkmıştır.²³²

²³⁰ Günay, Sendikalar Kanunu Şerhi, s.40-41.

²³¹ Günay, Sendikalar Kanunu Şerhi, s.41.

²³² Talas, s.51.

Sanayi devriminin yarattığı olumsuz çalışma koşullarını düzeltmek amacıyla devlet pasif rolünü bırakarak işçi-işveren ilişkilerine karışmak zorunda kalmıştır. Devletin işçi-işveren ilişkilerine müdahalesi kendiliğinden olmamış, bu durum ancak uzun bir süreç sonunda gerçekleşebilmiştir. Sanayi devriminin yarattığı olumsuz çalışma koşulları kamuoyunu geniş ölçüde etkilemiş ve tepkisine yol açmıştır.²³³

Zamanla, işçi sınıfının yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi yanında temel insan haklarına ve özgürlüklerine ulaşmasında da sendikalar ön planda yer almışlardır. Uluslararası örgütlerin çalışmaları ve çabaları insan haklarının benimsenip yayılması konusunda dünya halklarının kamuoylarını yakından etkilemiştir. Bu yollardan insan haklarının gereğine ve önemine ulaşma olanağını bulmuş olan halklar hükümetlerini insan hakları konusunda olumlu politikalar izlemeğe zorlamıştır. Eski, tutucu ve katı kapitalizmin bireyselci uygulamalarında direnen, hakları, özgürlükleri ve ülkelerin servet ve gelirlerini azınlıkların ayrıcalıkları olarak sürdüren hükümetler halkların tepkileri ile karşılaşmışlardır. Baskılarla ve daha ileri derecede sınırlamalarla bu ayrıcalıklar korunup sürdürmek istenildiğinde, tepkiler ve karşı koymalar siyasal rejimleri çeşitli yollardan değiştirmek hareketlerine kadar uzanmıştır. İnsanları yarın kaygısından, gereksinim ve korkudan kurtarmayı amaçlayan ekonomik ve toplumsal hakların insan hakkı olarak benimsenmesinde uluslararası örgütlerin önemli katkıları olmuştur.²³⁴

B. Bazı Avrupa Ülkelerindeki Tarihi Gelişme

Sendika kurma hakkının Avrupa'da gelişimi çok daha kapsamlı bir konudur. Bu nedenle Avrupa ülkelerinden Fransa, İngiltere, Almanya ve İtalya'da sendikacılığın ve sendika kurma hakkının gelişimine tarihsel açıdan kısaca değinilecektir.

1. Fransa'da Sendika Kurma Hakkı

İngiltere'den sonra, siyasî hürriyetlerin ve insan haklarının anayurdu sayılan Fransa, ekonomik gelişme seyrinin, bünyesinin ve siyasî rejimlerinin karakterinin

²³³ Sarper Süzek, İş Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2002.

²³⁴ Talas, s.52.

tabii bir sonucu olarak, sendikacılık alanında, kıta Avrupa'sında sendikal hareketlerin geç geliştiği ülkelerden birisi olmuştur. Sanayileşmenin gecikmesi, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasal çalkantılar sendikal hareketlerin oluşumunu engellemiştir. Geç başlayan sendikal hareket aynı zamanda İngiltere ve Almanya'ya oranla, yavaş bir gelişme kaydetmiştir.²³⁵

Bu ülkede sanayileşme konusunda ilk ilerlemeler Restorasyon (1814- 1830) ve Temmuz Monarşisi (1830- 1848) dönemlerinde sağlanmış ancak gerçek anlamda sanayileşme II. İmparatorluk (1852-1870) ve II. Cumhuriyet (1871-1940) dönemlerinde yani XIX. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleştirilebilmiştir.²³⁶ Esasen Fransız Endüstri İlişkileri'nde Fransız İş Hukuku öğretisine göre; 1789'dan 1841 yılına değin geçen dönem “Liberal ve Bireyci Dönem”dir. Zira bu dönemde sadece bireysel hizmet akitleri esas alınmıştır. 1841' den 1936 yılına değin devam eden ve devletin çıkardığı sosyal yasalar ve diğer düzenleyici işlemler ile çalışma yaşamı sorunlarına çözüm aradığı dönem “müdahale dönemi”dir. 1936 yılından günümüze değin uzanan dönem ise toplu iş ilişkilerinin hukuka yön vermeye başladığı üçüncü dönemdir. Bu dönemde “Toplu İş İlişkileri Dönemi” olarak ifade edilmektedir.²³⁷

Bu ülkenin siyasî yapısı III. Cumhuriyetten sonra sendikaların gelişmesi için uygun bir nitelik kazanmıştır. 14 Haziran 1791 yılında çıkarılan “La Chapelier Kanunu” ve daha sonra çıkarılan bazı yasalar, sendikacılığı neredeyse imkânsız hale getirmiştir. Temeli İktisadi Liberalizm felsefesine dayanan bu yasa tüm meslekî toplulukların ve koalisyonların kurulmasını yasaklamıştır. Tabii olarak grev de yasaklanmıştır. 1803 ve 1810 yılında çıkarılan yasalarla koalisyon yasağı koalisyon suçuna dönüştürülmüştür. Ancak bütün bu yasaklamalar, bu ülkede işçilerin örgütlenmesine tam olarak engel olamamıştır. Tüm sınırlamalara ve engellemelere rağmen özellikle nitelikli işçilerin ilk örgütlenme girişimleri dikkati çekmiştir. Yardımlaşma Toplulukları'nın sahip olduğu fonksiyonlar nedeniyle devlet ve işverenlerce -sıkı bir denetim ile birlikte- desteklenmiştir. Bu topluluklar zamanla çalışanların sorunlarının tartışıldığı yerler olmuş ve bazı grev hareketlerinin organize edildiği yerler olmuşlardır. Özellikle 1830'lardan sonra çoğu ekonomik amaçlı olmakla birlikte bir kısmı da poli-

²³⁵ Avrupa'da Sendikacılık Hareketleri, Türk-İş Yayını, Ankara, 1966, s.63.

²³⁶ Ayşe Tokol, Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Sendikacılık, UÜ Yayınları, Bursa, 1995, s.118.

²³⁷ M. Refik Korkusuz, Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, İzmir, 2003, s.265.

tik amaçlı olan grevlerin varlığı gözlemlenmiştir.²³⁸ 1848 Devrimi'nden sonra "İşçiler İçin Hükümet Komisyonu-Lüksemburg Komisyonu" oluşturulmuştur. Komisyon kısa bir sürede sosyal reform programlarını hazırlamış ve toplu iş sözleşmelerin ilk örnekleri mahiyetinde tanımlamalar belirlemiştir. 1848 Devrimi'nin getirdiği ileri adımlar sonraki dönemler *geriye dönüş* şeklinde kendini göstermiştir. 1860'lı yıllardan itibaren işçi hareketlerine karşı daha bir liberal politika izlenmeye başlanmış, bu dönemde "sendika odaları"nın kurulması hoşgörü ile karşılanmış, meslek ve işkolu esasına göre hareket eden sendikalar kurulmaya başlanmıştır.²³⁹

1895 yılında çok sayıda işçi örgütünün iştiraki ile bir kongre toplanarak "Genel İş Konfederasyonu-CGT" oluşturulmuştur. Bu kuruluş birinci dünya savaşından önceki yıllarda Fransa'da 10 milyon kadar işçinin yarısı endüstri, yarısı da tarım ve ulaştırma işçilerinden 1/10'unu örgütleyebilmiştir. Bu dönemde işçi hareketlerinde Marksist düşüncenin ve Anarko Sosyalizmi'nin etkisi görülmüştür. Bu durum başarısız işçi eylemlerine de yansımıştır. 1919 yılında 13. Papa'nın 1891 yılında ilan ettiği "Renum Novarum" isimli Hristiyanlık ilkelerine göre belirlediği prensiplerin bu ülkede de yeşermeye başladığı görülmüştür. "Fransız Hristiyan İşçi Sendikaları-CFTC" kurulduğu gözlemlenmiştir. Bu kuruluş sınıf mücadelesini reddetmiş, toplu pazarlık kurumu vasıtasıyla, işverenlerle işbirliği yolunu araştırmış, grevi en son başvurulacak çare olarak görmüştür. 1922 yılında CGT'nin yanında Fransız Komünist Partisi'nin etkisinde "Birleşik Çalışma Genel Federasyonu-CFTU" kurulmuştur. II. Dünya Savaşı sırasında -1941 yılında çıkarılan yasa ile- sendikaların sınıf mücadelesi gütnesi, dinsel ve siyasal hareketlerle ilgilenmesi yasaklanmıştır. Savaş sonrasında 1946' da kabul edilen 4. Cumhuriyet Anayasası'nın başlangıç bölümünde "Herkes, hak ve çıkarlarını sendikal hareket ile savunabilir ve dilediği sendikaya girebilir" özgürlüğünü koruyan yasa kabul edilmiştir. 5 Temmuz 1972 Kanunu ile sendika özgürlüğüne aykırı davranılması halinde uygulanacak yaptırım ağırlaştırılmıştır. Savaş sonrasında CGT' nin yönetim kadrolarının Komünist eğilimli kimselelerin eline geçmesi bu örgütün zayıflamasına ve bünyesinden bir grubun ayrılarak CGT/FO (Genel İş Konfederasyonu İş Günü) isimli merkezi örgütünü kurmalarına

²³⁸ Ayşe Tokol, Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Sendikacılık, Uludağ Üniv. Yayınları, Bursa, 1995, s.119.

²³⁹ Korkusuz, s.266.

neden olmuştur. 1968 öğrenci olayları ve bunu takiben ortaya çıkan yeni fikir akımları sonucunda sendikaların işyerinde etkisini arttıracak yasalar kabul edilmiştir.²⁴⁰

Fransız Sendikacılığı tüm haklarına 1945 sonrası dönemde yeniden kavuşmuş. 1946 ve 1958 Anayasaları bu hakların daha da gelişmesini sağlamıştır. Bugün Fransa'da en etkin üç konfederasyon olan CGT, CGT/FO, CFDT' nin siyasi olaylara fazlaca karışması ve örgütsel olarak bölünmeleri sendikacılığın yeterli biçimde gelişmesini önlemiş ve güçsüz bir karaktere sahip çıkmasına neden olmuştur.²⁴¹ Bu üç tepe örgütün 1966 yılından bu yana zaman zaman yaptıkları ittifak anlaşmalarından ciddi somut işbirliği adımları çıkmamıştır. 1982 yılında sendikaları önemli ölçüde etkileyen ve "Aurox Yasaları" olarak bilinen 4 yasa yürürlüğe girmiştir. Sosyal reform mahiyetindeki bu yasalar işyerlerinde sendikalarını etkinliğinin daha artırılmasını sağlamıştır. Fransa'da temelde işkolu esasına göre sendikal örgütlenme mevcuttur. Ancak meslekî temellere göre kumlan sendikalara da rastlanmaktadır. Sendikal hareket çok parçalı olduğu için, bir işletmede birden fazla sendika olabilmektedir.²⁴²

2. Almanya'da Sendika Kurma Hakkı

Almanya'da 1830-1870 yılları arasında başlayan²⁴³ sendikacılığın gelişiminde loncalar ile 19 uncu yüzyıl sonrası sanayi devrimi süreci etkili olmuştur.²⁴⁴ Sendikal hareket, kısa bir dönem için sekteye uğramasına rağmen 1850-1870 yılları arasında sanayide büyük bir patlama yaşanmıştır. Bu durum devlet ile liberal görüşlü işverenleri işçi hareketlerine daha sıcak bakmaya itmiştir. Ekonomik ve politik koşulların değişmesi, sendikal hakları tanımak istemeyen davranışlarda belirgin bir gevşeme getirmiştir. Sendika özgürlüğü ve sendika koruma hakkı daha anlayışlı karşılanmaya başlanmıştır.²⁴⁵

Alman Anayasası'nın 9/3 maddesine göre sendika özgürlüğü hak olarak tanınmıştır. Bu ülkede, sendikal hak ve özgürlükleri ile sendikaları sorumluluklarını belirleyen Sendikalar Kanunu bulunmamakta, bunun yerin Alman İş Hukuku Öğretisi ve Yargı İçtihatları doldurmaktadır. Nitekim Alman Anayasa Mahkemesi'ne göre olum-

²⁴⁰ Korkusuz, s.266-267.

²⁴¹ Demircioğlu, s.197.

²⁴² Korkusuz, s.267.

²⁴³ Avrupa'da Sendikacılık Hareketleri, Türk-İş Yayını, Ankara, 1966, s.134.

²⁴⁴ Murat Demircioğlu, Dünyada İşçi Sendikaları, Basisen Yayınları, İstanbul, 1987, s.87.

²⁴⁵ Korkusuz, s.195.

suz sendika özgürlüğü konusunda şu ilkele benimsenmiştir. Alman Hukuku' na göre; işçinin hizmet sözleşmesi, işçinin bir sendikaya üye bulunması ya da sendikal faaliyetleri nedeniyle feshi ihbar edilemez. Zira bu durum olumlu sendika özgürlüğüne aykırılık teşkil etmektedir. Bu ülkede bir örgütün sendika olarak kabulü için Alman Anayasa Mahkemesi'nin içtihadına göre şu koşulların oluşması gerekmektedir.

- Örgüt tüzüğü gereği üyelerinin çıkarlarını korumayı üstlenmelidir. (Meslekî Amaç İlkesi)

- Örgüt, özgürce kurulmuş olmalıdır. (Serbestlik İlkesi)

- Örgüt, bağımsız, işyerleri düzeyinde örgütlenmiş olmalı ve çok sayıda firmada örgütlenebilecek bir yapıda olması gerekmektedir.

- Örgüt, yürürlükteki toplu iş sözleşmesini kendisi için bağlayıcı kabul etmektedir.

- Örgüt, toplu iş sözleşmesi yapmaya hazır olduğunu sendika tüzüğünde göstermelidir.

- Örgüt, toplu sözleşmenin diğer tarafına saygı göstermelidir.

Yukarıdaki şartların yanı sıra Alman iş hukuku öğretisi, bu özelliklere “örgütlerin yapı olarak, yani bir birlik olarak üyeliğe giriş ve çıkıştan bağımsız olarak örgütlenmiş olmasını” ve ayrıca örgütün süreklilik göstermesi gerektiğini de eklemektedir. Ayrıca bütün örgütlerin ve gayelerinin demokrasi dışına çıkmaması, kendi iç ilişkilerinde de demokratik olması gerekmektedir.²⁴⁶

Hemen bütün Alman işçi kuruluşlarının tüzüklerinde demokratik bir yapıya sahip olma demokratik ilkelerin örgüte üye olması, demokrasi dışı yönetim ve yöntemlere karşı direnme ilkesi kabul edilmiştir. Alman Anayasası'na göre Almanya'da yaşayan herkes, sendikalaşma hakkına sahiptir. Buna göre silâhlı kuvvetler mensupları ve polisler dâhil tüm memurlar ve yabancılar, sendika kurabilmekte ve sendikalara üye olabilmektedir. Anayasa dışında, sendikalar konusunda yasal mesnet Alman Medeni Kanunu'nun derneklere ilişkin hükümleri ve 1964 yılında yürürlüğe sokulan

²⁴⁶ Korkusuz, s.201.

Alman Dernekler Kanunu'dur. Yine işçi ve işveren kuruluşlarının ödevleri ise, tüzüklerinde ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Sözü edilen 87 ve 98 sayılı sözleşmeler bugün de Alman Devleti'nde yürürlükte olan sendikal hakların temelini teşkil etmektedir. Federal Alman Anayasası'nın 26 Haziran 1991 tarih ve BUR 119/85 sayılı kararlarıyla sendikal hak ve hürriyetlerin kapsamını en geniş manada açıklamıştır. Anayasa Mahkemesi bu hakların kapsamını açıklarken ILO'nun 87 ve 98 sayılı sözleşmelerine atıfta bulunmuştur.²⁴⁷

Bu hak ve özgürlük, tüzel kişi sıfatıyla işlem yapma, üye kaydetme veya üye kampanyalarında bulunma, seçimlerde propaganda yapma, çalışma ve iş konseylerine seçilme hakkını da içerdiği Federal İş Mahkemesi'nin 30 Ağustos 1983. 23 Eylül 1986 tarihli kararlarından açıkça anlaşılmaktadır. Sendika hakkı ve özgürlüğünün kötüye kullanılması, işverenlerin aleyhine propaganda ve işyerlerinde politik düşüncelerini firma aleyhinde kullanma haklarını içermediği de aynı Federal İş Mahkemesi'nin kararında belirtilmektedir. Bu ülkede sendikalar; devletten, devlet kurumlarından ve işveren kuruluşlarından bağımsız olduğu gibi kendi üye gruplarından da bağımsız bir yapılanma kabul etmişlerdir. Almanya'da sendikaya üye olup olmamak ya da üyesi olduğu sendikadan ayrılmak serbesttir. Sendika üyeliği şartlarını taşıyan ve üyelik yükümlülüğünü kabul eden herkes sendikaya üye olabilir. Reşit olmayan küçükler, ana ve babasının birlikte muvafakati veya vasinin oluru ile sendikalara üye olabilirler.²⁴⁸

3. İngiltere'de Sendika Kurma Hakkı

Demokrasinin ilk yeşerdiği ülkelerden biri ve sanayileşmenin ilk ortaya çıktığı yer olan İngiltere, ilk örgütlenme hareketinin de ortaya çıktığı yer olmuştur.²⁴⁹ Ortaçağda köleliğin kalması ve bunun yerine ticaret ve zanaatın gelişmesi ile birlikte loncalar sistemi gelişmiştir. Loncalarda kesin buyruk sisteminin egemen olması, başlangıçta usta-çırak ilişkisinin kabullenilmesine neden olmuştur. Ancak daha sonra toplu üretim sisteminin, ev ekonomisinin ve ev zanaatlarının yerini alması nedeniyle başkalarının işinde çalışmak zorunda kalan, sınıf bilincine az da olsa sahip olan, bir kitlenin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sanayileşmeye başlayan ve liberal ekonomi-

²⁴⁷ Korkusuz, s.202.

²⁴⁸ Bkz. Korkusuz, s.202 vd.

²⁴⁹ Demircioğlu, s.61.

nin bütün sancıları ile devam ettiği bir dönemde önceleri “Kalfa ve Meslek Kulüpleri” ve “Dostluk Dernekleri”nin oluşması gündeme gelmiştir. Buna karşılık çalışan işçi kesiminde de toplu hareketlerde yaygınlaşma ve koalisyon kurma girişimlerinin artmasına neden olmuştur. Bu durum İngiltere hükümeti ve parlamentosu tarafından 1779-1780 yıllarında işçi birleşmelerini yasaklayan Birleşme Yasası “General Combination Act”ı kabule sevk etmiştir. Yasa her türlü birleşmeyi yasaklamış, birleşmeye katılan kişileri üç aya kadar hapis ve ağır işte çalışma cezası verilmesini öngörmüştür.²⁵⁰

Birleşmeyi önleyen yasalara rağmen, hatta bu yasalardan daha önce bu ülkede vasıflı işçiler arasında 17 nci yüzyıldan itibaren örgütlenmenin hızla başladığı görülmüştür.²⁵¹ Daha 1720'ler de İngiltere’de, Londra terzilerinde çalışan yaklaşık 7000 işçinin oluşturduğu ve dayanışma içine giren topluluk örgütlenme konusunda öncü olmuştur. Daha sonra diğer dokuma işçileri bu toplulukları takip etmiştir.²⁵²

İşçilerin yoğun direnişi ve Napolyon savaşlarını izleyen ekonomik bunalım çalışma koşullarını geliştirmek için yeni bir hareketin başlatılmasına neden olmuştur. 1800’lerden başlayarak özellikle genç işçileri koruyucu yasalar ile örgütlenme hakkını biraz daha ayrıntılı olarak kabul eden çıkarılmaya başlanmıştır. Parlamento komitelerince hazırlanan raporlar sonucunda 1824 yılında sendikaların yasal örgütler olarak kurulmalarına imkân tanıyan ve sendika özgürlüğünü kesin olarak kabul eden bir yasa teklifi genel kurul tarafından kabul edilmiştir. Ancak bu yasa hiçbir şekilde toplu sözleşmeden bahsetmediği için bu dönemde sendikaların işverenle yaptıkları anlaşmalar yalnızca birer “Centilmenlik Antlaşmaları” niteliğinde kabul edilmiştir. İngiliz işçileri yeni hak ve özgürlüklerini kullanırken, sendikal haklarını genişletmişlerdir. Ayrıca ücret ve çalışma koşullarını düzeltmedeki davranışları ve grev gibi iş uyuşmazlıklarının bu dönemde hızla artması. İngiliz Parlamentosunu sendikal faaliyetler konusunda yine endişelendirmiştir. Bunun üzerine de 1825 yılında yeni bir yasa yürürlüğe sokulmuştur. Bu kanun hukuka aykırı olmayan işçi örgütlenmelerinin amaçlarını yalnızca ücret ve çalışma süreleri ile sınırlamıştır. Bu dönemde İngiliz sendikacılığını muhtelif şekilde etkileyen akımların varlığı da görülmektedir. Bunla-

²⁵⁰ Korkusuz, s.305.

²⁵¹ Tokol, s.52.

²⁵² Ali Rıza Okur, Sendikal Faaliyetin Gelişimi ve Türleri, (Yayımlanmamış Doçentlik Tezi), İstanbul, 1986, s.32.

rın başında Fransız devriminin etkisi ile 1792 yılında kurulan ve ilk bağımsız işçi sınıf hareketi olarak kabul edilen “London Corrospend Society”nin fikirleri gündeme gelmiştir. Bu örgüt tüm halkın parlamentoda temsil edilmesi, siyasî eşitlik ve genel oy hakkının sağlanması amaçlarını gerçekleştirmek için çalışmalarını yürütmüştür.²⁵³

Bu arada işçi hareketlerini etkileyen muhtelif akımlarda gündeme gelmiştir. Genel olarak sendika özgürlüğünün tanınması 1824 tarihinden başlatılır. Bu tarih İngiltere’de koalisyonun kaldırıldığı tarihtir.²⁵⁴ 1830 yıllarında Robert Quenin görüşlerine nispetle gündeme gelen “Owenizm” öğretisi İngiliz sendikacılığında ilgi ile izlenmiştir. Bu öğretiye göre; işçilerin üretim kooperatifleri şeklinde bir toplum düzeni ile ancak emeklerinin tam karşılıklarını alabilirler. Böyle bir toplum düzeninin sağlanması için Owen; kanlı çatışmaların değil barışçı genel grevin etkili olacağını savunmuştur. Bu görüşlerin pratiğe aktarılması için “Üretici Sınıfların Büyük Millî Manevî Birliği” kurulmuştur. Ancak bu fikir ve fikri temsil eden örgüt başarılı olmamıştır. Daha sonra bu hareket 1837-1848 yılları arasında işçileri etkilemiştir. Bu hareketin temel esasları bütün vatandaşlara oy hakkı verilmesi, seçim bölgeleri arasında eşitlik sağlanması, milletvekilliği adaylığı için ödenen vergilerin kaldırılması, seçimlerde oylamaların gizli olarak yapılması ve işgününün on saat olarak belirlenmesi şeklinde sıralanabilir. 1884 tarihinde ortaya çıkan Fabian Derneğinin ortaya koyduğu “Fabianizm” felsefesinin de işçi hareketleri üzerinde büyük rolü bulunmuştur. Bir orta sınıf aydın hareketi olan “Fabianizm” toplum düzeninin çatışma ile değil ikna metodu ile düzelebileceğini savunmuştur. Fabianlara göre kapitalizmin gelişmesi ve evrime uğraması sonucunda daha adil ve daha demokratik toplum düzenine ulaşılabilecektir. Kapitalist düzenin bozuklukları toplu pazarlık ve kooperatifleşme yoluyla önlenebilecektir. Nitekim sonraki dönemlerde de İngiliz sendikacılığı Fabian Sosyalizminin etkisinde kalarak ılımlı ve reformist bir yaklaşımı benimseyen, toplu pazarlıkların yanında siyasal açıdan da etkin olmanın yollarını arayan bir sendikacılık anlayışı geliştirmiştir.²⁵⁵

Bu dönemde belli bir alanda ulusal düzeyde ilk sendika kurma girişi 1851 yılında makine ustaları tarafından gerçekleştirilmiş ve “Birleşik Makine Ustaları Sendikası” kurulmuştur. Birleşik Makine Ustaları Sendikası merkezde denetlenen ilk

²⁵³ Korkusuz, s.306.

²⁵⁴ Cahit Talas, Sendika Hürriyeti, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1957, s.7.

²⁵⁵ Korkusuz, s.306.

ulusal sendikadır. Öte yandan bugün de varlığını sürdüren “İşçi Sendikaları Kongresi” de 118.000 işçiyi temsil eden 34 sendika temsilcisinin bir araya gelmesi ile 1868 yılında kurulmuştur. Bir yıl sonra Sendikalar Kanunu kabul edilmiş sonraki yıllarda sendikalara tüzel kişilik hakkı ve uyuşmazlığın genişletilmesini öngören ve yasalar uygulamaya konulmuştur. İngiliz sendikaları, 1868 tarihinde kurulmuş bulunan TUC (Trades Uni Congress - Sendikal Kongresi) zaman içinde gittikçe artan ve tüm İngiltere’de sendikalaşan çalışanların % 90’ a varan -ancak 1990’lı yıllarda ise biraz düşen- bir çoğunlukla temsil etmektedir. TUC, İngiltere’de önemli tek üst düzey örgü olmakla beraber sendikalar üzerinde, diğer ülkelerdeki benzerlerine kıyasla daha belirgin bir otoriteye sahip bulunmaktadır. Öteden ben TUC içinde ve gelenek; olarak sendikacılık hareketi içinde fiili liderlik gücü bazı büyük sendikaların elin toplanmaktadır.²⁵⁶

Bugün için İngiltere’de sendikalar, meslek esasına dayanan sendikalar, genel işçi sendikaları, işkolu esasına dayanan sendikalar, federasyonlar ve meslek kurulları (Trades Concils) halinde, belli bir palana bağlı olmayan, düzensiz, bir gelişimin sonunda ortaya çıkmıştır. Karmaşık ve çoğunluğu ufak birimlerden meydana gelen, buna karşın az sayıda büyük örgütlerin de yer aldığı bir örgütsel yapıya sahiptir. Meslek esasına göre kurulan sendikalar, aynı mesleğe sahip işçilerin kurdukları sendikalar olup İngiliz Sendikacılığı’nın da ilk nüvelerini teşkil etmektedir. Halen bu ülkedeki çelik endüstrisinde bulunan en büyük sendika olan “İngiliz Demir, Çelik ve Benzeri İşleri Çalışanların Sendikası” (British Iron, Steel and Kindred Trade Union) bu ülkedeki bir meslek sendikasıdır.²⁵⁷

İşkolu sendikaları meslek ayrımını dikkate almaksızın aynı endüstri kolunda çalışanların tümünün oluşturduğu sendikalardır. Bu ülkedeki “Ulusal Maden İşçileri Sendikası” (National Union of Mineworkers) işkolu ilkesine kurulan bir sendikadır. İngiliz işkolu sendikalarının gelişimi genel bir birleşme süreci sonunda büyük ve az sayıda sendika içinde yoğunlaşma biçim oluşmuştur. İngiliz sendikacılığında bugünkü temel ilke işçileri daha çok iş ilkesine göre kurulan sendikalarda toplamaktır.²⁵⁸

²⁵⁶ Korkusuz, s.307.

²⁵⁷ Korkusuz, s.309.

²⁵⁸ Demircioğlu, s.72.

Genel sendikalar meslek veya işkolu ayrımı gözetmeksizin ve işçi nitelikli ya da niteliksiz olduklarına bakılmaksızın bünyelerinde toplayan sendikalardır. Bugünkü İngiliz sendikacılığında genel nitelikteki iki sendikanın oldukça önemli bir yeri bulunmaktadır. Bunlar Ulaşım ve Genel İşçi Sendikası (Transport and General Workers Union) ile Genel ve Belediye İşçileri Sendikası (National Union of Municipal and General Workers Union)'dır.²⁵⁹

4. İtalya'da Sendika Kurma Hakkı

İtalya, dünya ve Avrupa uygarlığına öncülük yapmış ülkelerden biridir ve insanlığa büyük hizmetlerde bulunmuş olan dâhilere uzun yıllar bir vatan olmuş dünya medeniyetini muhteşem abideleriyle süslemiştir. Roma İmparator Dönemi'ndeki etkisine ilaveten Rönesans ta bu ülkede yüzyıllar öncesinden günümüze değin çok önemli tarihsel itibar kazandırmıştır. Buna karşılık bu ülkede ilk sanayileşme hareketleri 19 uncu yüzyıl ortalarına doğru gerçekleşmiştir. Endüstrinin geç gelişimi beraberinde işçi hareketlerinin ve örgütlenmelerin de oluşumunu geciktirmiştir.²⁶⁰ Bu ülkede görülen ilk işçi örgütleri dernek türünde olmuş, 1840–1850 yılları arasında Piemonte, Lombardiya, Venedik, Emilli, Toskana bölgelerinde rastlanmıştır.²⁶¹ Yardımlaşma niteliğindeki ilk işçi örgütü 1848 yılında 40 kadar basın teknisyenince kurulmuştur. 1882 yılında 417 adet karşılıklı yardımlaşma derneği mahiyetinde kurulan işçi örgütüne rastlanmış ve toplam üye işçi sayısı 971.296 rakamına ulaşmıştır. Bu örgütlerin temel hedefleri; ücretlerde adaletin sağlanması, işsizlerin ve hastaların korunması, çalışma yaşamının iyileştirilmesi ve çiraklığa başlamadan gerekli koşulların belirlenmesi olmuştur.²⁶²

Meslekî ilkelere göre ilk kurulan işçi örgütlerinde sosyalist ideolojinin ve Katolik kilisenin etkisi büyük olmuştur. Yine bu örgütler Fransa'daki İşçi Borsaları'ndan etkilenmişler ve sosyalist ideolojinin de etkisiyle bu ülkede yerel düzeyde “iş odaları” kurulmaya başlanmış ve 1891 yılına gelindiğinde Milano, Piacenta ve Torino'da bir yıl içinde 60 oda kurulmuştur.²⁶³ Bütün bu örgütlenmenin gerçekleşmesi karşısında İtalyan Devleti yasakçı tutum izlemiş, bu dönemde “Sardinia Ceza Kanunu” hem

²⁵⁹ Korkusuz, s.309.

²⁶⁰ Avrupa'da Sendikacılık Hareketleri, s.156.

²⁶¹ Uğur Kökten, Avrupa'da Sendikalar, Avrupa Topluluğu Yayınları, İstanbul, (TY), s.145.

²⁶² Avrupa'da Sendikacılık Hareketleri, s.156.

²⁶³ Demircioğlu, s.222.

uyuşmazlıklarını hem de dernek kurma özgürlüğünü yasaklamıştır. 1899 yılında “Zanardelli Kanunu” ilk defa örgütlenme özgürlüğünü ve grev hakkını kabul etmiştir. 20 nci yüzyılın başından itibaren İtalya’da sendikalaşma oranı hızla artmış, 1903 yılına gelindiğinde sendikal harekete katılan işçi sayısı 500 bine ulaşmıştır. 1906 yılında değişik eğilimli çalışanların gayretiyle genelde sosyalist ve reformist eğilimli “Confederazione Generale Dei Lavora-CGL” Genel İş Konfederasyonu kurulmuştur.²⁶⁴ Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra İtalya büyük bir bunalımın içerisine düşmüştür. Ancak bu durum işçilerin örgütlenme bilinçlerini kamçulamıştır. Nitekim 1920 yılında CGIL’in üye sayısı 2.200.000’e ve CIL’in üye sayısı ise 1.250.000’e ulaşmıştır. %79’unu tarım işçilerini oluşturan bu merkezi örgütlerin ikinci büyük üye kitlesini tekstil sektörü oluşturmaktaydı. 1945-1950’li yıllarda İtalyan sendikal hareketi tam politize olmuş ve bu durum sendikaların aleyhine olmuştur. İtalya’da sendika üyelerinin sayısı 1970 ile 1994 arasında hemen hemen iki katına çıkmıştır. 1970 yılında 5.5 olan üye sayısı 1994’de 10.7 milyon olmuştur. Sendikaların üyelerinin toplam sayısı 1970 yılından 1980 yılına kadar hızla büyümüş, 1980-1985 yılları arasında ise bir parça azalmıştır. CGIL, CISL, UIL 1980-1994 yılları arasında toplam üye sayısında % 19.2’lik bir büyüme gerçekleştirmişlerdir. Bu olumlu eğilim iki farklı ve birbiriyle çelişen gelişmeni sonucu olarak doğmuştur.²⁶⁵

İtalya, örgütlenme özgürlüğü ve sendika kurma hakkını düzenleyen 87 sayılı ILO sözleşmesi ile Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı’nı düzenleyen 98 sayılı ILO sözleşmesini 1958 yılında onaylamıştır. Bu ülkede sendikaya üye olma, üyeliğe girmeme ve üyelikten çıkma, sendikal faaliyete iştirak etme, sendikal faaliyette aktif rol alma temel bir hak olarak garanti altına alınmıştır. Bunu sınırlayan bir hüküm bulunmamaktadır. İtalya’da sendikalar daha çok işkolu düzeyinde kurulmakta ve örgütlenmektedirler. Yine birçok ülkede olduğu gibi meslekî ilkelere göre kurulan ve örgütlenen sendikalara -ve özellikle işyeri sendikalarına- da rastlanmaktadır. Sanayi işletmelerinde çalışanlar işkolu düzeyinde, tarım kesiminde çalışanlar ise meslek ilkelere göre örgütlenmektedir. Üst örgütlenmeler federasyon ya da konfederasyon şeklinde gerçekleştirilmektedir. Temelde üç merkezi örgüt (konfederasyon) bulunmakta ise üç ayrı örgüt daha bulunmaktadır. Bunlar; İtalyan Genel İşçi Sendikaları

²⁶⁴ Korkusuz, s.387-388.

²⁶⁵ Korkusuz, s.389.

Konfederasyonu, İtalyan İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve İtalyan İşçi Birliği'dir.²⁶⁶



²⁶⁶ Korkusuz, s.389 vd.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA VE ULUSLARARASI HUKUKTA

SENDİKALAR

Sendikalar, dünya tarihinde küçümsenemeyecek bir geçmişe sahiptir. Bir toplumda meslekî alanda örgütlenme hakkının tanınması, çalışanlarla çalıştıranların arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi demek olan sendika hukukunun doğması, belirli ekonomik ve sosyal -koşulların gerçekleşmesine bağlıdır. Tarımdan- sanayileşmeye geçiş ve ekonominin belli bir düzeye ulaşması sonucunda ortaya işçi ve işveren sınıfları çıkmıştır. Çalışan ve yaşayabilmek için emeğinin gelirinden başka bir imkânı bulunmayan kimse işveren karşısında güçsüz durumdadır. Ücret kendisine işveren tarafından verilmektedir. Bunu kabul etmeyip çalışmadığı takdirde aç kalır. Bu nedenle emek piyasasında çalışanlar arasında sürekli bir rekabet vardır. İşçi ve işverenler arasındaki ilişkiler tüm olarak serbest bırakıldığı takdirde işveren, örgütlenmemiş işçi arasındaki rekabetten ve kendisinin ekonomik güçlülüğünden yararlanarak en düşük ücreti verme yoluna gidecektir. Bu durumdan tüm ülkenin ekonomik ve sosyal bünyesi zarara uğrayacaktır. İşte, çalışanların organize olmaları ve sendikaların kurulmaları bu zorunluluktan doğmuştur.²⁶⁷

Ülkemizde sendikaların oluşumu yakın bir geçmişe dayanır. Osmanlı Devleti tüm olarak tarımsal bir ekonomiye dayandığından ve sanayileşme hareketi bir kaç imtiyazlı yabancı kuruluş dışında var olmadığından, batıda olduğu gibi işçi ve işveren ilişkileri oluşamamış, hürriyetsizlik nedeniyle de sosyal ilişkilere memleketimiz sahne olamamıştır. Cumhuriyetin ilânından sonra, Türkiye'nin sanayileşmesi için sarfedilen emekler kamu iktisadî teşebbüsleri şeklinde kendini göstermiş, Sümerbank ve Etibank gibi kurumlar batı ölçüsünde büyük işletmeler kurmuşlar ve bu suretle ülkemizde bir işçi ve işveren sorunu ve buna bağlı olarak işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyen normların konulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Devlet eliyle kurulan her fabrika ve işletmenin yanında yıkanma ve dinlenme yerleri, yemekhaneler, has-

²⁶⁷ Ali Erten, "Sendikaların Mahiyeti", AÜHFD, C.28, S.1-4, 1971, s. 323-324.

taneler, okullar yapılmış, yine bu işletmelerde çalışanlar için hastalık ve ölüm yardımı sandıkları kurularak sosyal sigortanın ilk çekirdeği oluşturulmuştur.²⁶⁸

I. Türk Hukukunda Sendikalar

Bazı yazarlar, ülkemiz açısından sendikaların iç dinamikler ve bastıran toplumsal ihtiyaçlardan çok, siyasal iktidarlardan gelen bir biçimlendirme ve bir kurumlaşma öyküsü olduğunu söyler. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'deki sendikacılık, bir hareketin değil bir örgütlenmenin sonucudur. Bu açıdan sendikal hakların kazanılmasında işçi sınıfının önemli bir rolü olduğunu söylemek pek mümkün değildir.²⁶⁹ Türkiye'de işçi sınıfının doğuşu ve işçilerin teşkilatlanması 19 uncu yüzyılın yarısına rastlar. Çünkü Türkiye'nin sanayi hayatına kavuşmasının uzun bir geçmişi yoktur.²⁷⁰ Bu nedenle 1970'li yıllara kadar sendikalaşma için hareketin değil, örgütlenmenin öyküsü demek yanlış olmaz. Ancak 1977 sonrasında ve belirli bir kesimde sendikacılık açısından siyasal etkinlik arayışının arttığı söylenebilir. Türkiye'de birçok demokratik hak ve özgürlük, birçok demokratik kurum gibi, sendikalar hak ve örgütlenmeler de toplumun iç dinamikleri sonucu gelişen bir hak ve örgütlenme değil, siyasal iktidarın iradesiyle dışarıdan aktarılan kurumlardır.²⁷¹

Toplumsal değişimle ilgili olarak şunları söylemek mümkündür:

Birincisi; Türkiye, iç dinamiklerden çok Batı ile ilişkilerinin etkisiyle ve dış konjonktüre de bağlı olan bir toplumsal değişim yaşamaktadır. İkincisi; toplumsal değişimi benimseyen ve uygulamaya getiren sivil, asker bürokrasi olduğundan devletin ya da siyasal otoritenin her alanda, her ilişkideki rolü artmakta, daha da belirleyici olmaktadır. Üçüncüsü; değişim çabalarında (demokratikleşme dahil), siyasal otoriteyi kısıtlamak, ya da onunla, bu otoriteyi paylaşmak isteyen sosyal sınıfların rolü çok az olduğundan, devletin otoriter ve baskıcı özelliğinden vazgeçmesi kolay olmamaktadır. Bu da, demokratikleşme çabalarında devletin yasakçı ve otoriter özelliğinden vazgeçmesini güçleştirmekte ve bu nedenle de demokratikleşme sürecinde ciddi gelgitlere neden olmaktadır. Dördüncüsü; kendi toplumsal gelişmesinin gösterdiği zaman dilimi ile, Batı'dan aktarılan kurumları yaşama geçiren koşullar çakışmadığın-

²⁶⁸ Erten, s.324.

²⁶⁹ Meryem Koray, Değişen Koşullarda Sendikacılık, TÜSES, İzmir, 1994, s.157-158.

²⁷⁰ Kemal Sülker, Dünyada ve Bizde Sendikacılık, Varlık Yayınevi, İstanbul, 1966, s.135.

²⁷¹ Koray, Değişen Koşullarda Sendikacılık, s.157-158.

dan, toplumsal gerçekliklerle Batı'dan aktarılanlar arasında çatışmalar yaşanmakta, çok zaman “resmi” durumla uygulamadaki durum birbirinden çok farklılaşmaktadır.²⁷²

Türkiye’de genelde hür sendikacılık vardır²⁷³ ve Türkiye’de sendikalaşma olgusunun işyeri bakımından değerlendirilmesi, sendikaların örgütlenme faaliyetlerine ve sendikal faaliyetlere ışık tutması bakımından oldukça önemlidir.²⁷⁴

A. Sendikaların Türleri

1. İşçi Sendikası

İşçi sendikasını açıklamadan önce “işçi” kavramını tanımlamak gerekir. Sözlük anlamıyla işçi, herhangi bir işte bir iş sözleşmesine bağlı olarak çalışan ve belli bir ücret alan, daha çok bedeni gücünü kullanan kişidir.²⁷⁵ Bu tanım, işçinin sosyal tarihteki gerçekliğine uygun düşmektedir.²⁷⁶ 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2 nci maddesine göre; bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi denir. Bu tanıma göre, çalışan bir kimsenin işçi olarak nitelendirilebilmesi için onun yaptığı çalışmanın iş sözleşmesine dayanması gerekir. Tanımda ayrıca, işçinin yalnızca bir gerçek kişi olabileceği de vurgulanmaktadır.²⁷⁷ Bir tanıma göre de, kural olarak iş (hizmet) akdi ile²⁷⁸ ücret karşılığı çalışanlar işçi sayılır.²⁷⁹ İşçi kavramı mevzuatımızda tek bir esasa ya da tanıma bağlanmamış, her kanunda ayrıca ele alınmış ve çoğu kanunda işçi tanımına yer verilmiştir.²⁸⁰ Bu bağlamda, İş Kanunu, Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanunu “işçi” kavramını farklı şekillerde tanımlamıştır.

Sendikalar Kanunu’nun 3/1 inci maddesine göre ; “İşçi sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolun-

²⁷² Koray, Değişen Koşullarda Sendikacılık, s.159.

²⁷³ İlhan Dülger, Avrupa Topluluğunda Sosyal Politika, Geçiş Dönemi Özellikleri ve 21. Yüzyılda Hedef Alınan Toplum, DPT Yayınları, Ankara, 1991, s.38.

²⁷⁴ Yüksel Akkaya, “Türkiye’de Sendikalaşma ve Bazı Özellikleri”, İktisat Dergisi, S.332, (Kasım-1992), s.53.

²⁷⁵ Esat Şener, Hukuk Sözlüğü, Seçkin Yayınları, Ankara, 2001, s.383

²⁷⁶ Hamdi Mollamahmutoğlu, İş Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s.115.

²⁷⁷ Eyrenci/Taşkent/Ulucan, Bireysel İş Hukuku, Legal Yayınları, İstanbul, 2004, s.28.

²⁷⁸ Süzek, s.141.

²⁷⁹ Demircioğlu/Centel, İş Hukuku, 6.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1999, s.39.

²⁸⁰ Ünal Narmanlıoğlu, İş Hukuku-Ferdi İş İlişkileri, DEÜHF Yayınları, Ankara, 1988, s.87.

daki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulur.” Bir işkolunda birden fazla sendika kurulabilir. Meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz (Sendikalar Kanunu, m.3/3). Bu durumda olan işçiler o işkolunda kurulan sendikaya üye olabilirler. Bu nedenle ayrı işkoluna giren işte çalışan işçiler tarafından o işkolunda bir sendika kurulamayacaktır. Bunun sonucunda başka işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler üye kaydedilemeyecektir.²⁸¹

2. İşveren Sendikaları

Sendikalar Kanunu, işveren sendikalarının kuruluşu konusunda işçi sendikalarının kuruluşuna paralel bir düzenlemeye yer vermiştir. Buna göre; “İşveren sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işverenler tarafından kurulur. Kamu işveren sendikalarının, aynı işkolundaki kamu işverenleri tarafından kurulması ve aynı işkolunda faaliyette bulunması şartı aranmaz.”(Sendikalar Kanunu, m.3/2).

Mevzuatımızda işçi kavramında olduğu gibi işveren kavramında da tek bir düzenleme bulunmamakta; işveren kavramının bazı kanunlarda ayrıca tasrih edilip tanımlandığı görülmektedir.²⁸²

22.5.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu’nun 2/1 inci maddesine göre “..işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara..” ; Deniz İş Kanunu’nun 2/A maddesine göre; “Gemi sahibine veya kendisinin olmayan bir gemiyi kendi adına ve hesabına işleten kimseye “işveren” denir.”; Basın İş Kanunu’na göre; “kendi nam ve hesabına gazeteci sayılan kimseleri çalıştıran kişi” ; Sosyal Sigortalar Kanununa göre; “..sigortalıları çalıştıran gerçek veya tüzel kişi”; Sendikalar Kanunu’na göre işveren, işçi sayılan kimseleri çalıştıran gerçek veya tüzelkişiye ve tüzelkişiliği olmayan kamu kuruluşlarına denilir (m.2/3). İşveren, bir gerçek kişi olabileceği gibi, bir tüzel kişi (şirket, sendika, dernek) veya tüzel kişiliği olmayan bir kurum veya kuruluş (bakanlık, adi şirket) de olabilir.

Doktrine göre işveren; iş sözleşmesi çerçevesinde işi gördüren kişi; bir hizmet akdine dayanarak kendisine ait işyerinde herhangi bir işte, ücret karşılığı adam çalış-

²⁸¹ Günay, s.227; Çelik, s.313.

²⁸² Ünal Narmonlioğlu, İş Hukuku- I, DEÜHF Yayınları, Ankara, 1988, s.101.

tıran gerçek ve tüzel kişidir. Tüzel kişinin mutlaka özel hukuk tüzel kişisi olması gerekli değildir. Kamu hukuku tüzel kişilerinin de işveren olması mümkündür.²⁸³

İşçi veya işveren sendikalarına; Askeri şahıslar (Millî savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına bağlı işyerlerinde bu Kanun anlamında işçi olarak çalışanlar hariç) üye olamazlar (Sendikalar Kanunu, m.21).

a) Özel Sektör İşveren Sendikaları

İşçi sendikalarının kuruluşuna paralel olarak işveren sendikaları da işkolu esasına göre kurulurlar. İşveren sendikaları bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bu işkolundaki işyerleri veya işletmelerin işverenleri tarafından kurulabilmektedir. Sendika biçiminde örgütlenmiş işveren meslek kuruluşlarının toplu iş sözleşmesi ehliyeti yoktur. Örneğin, Ticaret ve Sanayi Odaları, Borsalar gibi meslekî örgütlerin toplu iş sözleşmesi ehliyeti yoktur.²⁸⁴

b) Kamu Sektörü İşveren Sendikaları

Sendikaların işkolu esasına göre kurulma ve faaliyette bulunmasının tek istisnasını hukukumuzda işveren sendikaları oluşturmaktadır. Kamu işveren sendikalarının bir işkolunda kurulma ve faaliyette bulunma zorunluluğu yoktur. (Sendikalar Kanunu, m. 3/2).

Ülkemizdeki ekonomik yapı gereği olduğu gerekçesiyle²⁸⁵ kamu işveren sendikaları aynı işkolunda faaliyette bulunma zorunluluğundan ayırık tutulmuşlardır. Kamu kesiminde yıllık programlarda da amaçlanan kamu işverenlerine sendikalaşabilme imkânı sağlanması için hüküm getirilmiştir. Devletin her işkolunda Dernekler, Kanununa göre yeterli sayıda işvereni bulup örgütlemesi mümkün olmadığından, Devlet işkollarıyla bağlı olmaksızın serbestçe kamu işveren sendikaları kurabilecek, gerektiğinde tüm işkolları için kuracağı bir veya birkaç kamu işveren sendikası ile

²⁸³ Mustafa Çemberci, İş Kanunu Şerhi, 6.Bası, Ankara, 1986, s.135.

²⁸⁴ Günay, s.228.

²⁸⁵ Seza Reisoğlu, 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu Açısından Kamu İşverenleri ve Kamu İşveren Sendikaları, TÜTİS, Kasım 1983, s .4.

kamu kesiminde ücretler ve sosyal yardımlar arasında adalet ve eşitlik sağlanabilmektedir.²⁸⁶

2821 sayılı Yasa ile kamu işverenlerine sendika kurma ve faaliyette bulunma hususlarında çeşitli kolaylıklar getirilmiştir. Özel işverenlerin kamu işveren sendikalarına üye olmaları olanaksızdır. Kamu kesiminde işverenlerin sağladığı haklar sonuç olarak Devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Kamu işverenleri sendikasına tanınan bu ayrıcalığın, Devletin kamu kesiminde tek işveren olduğu varsayımına dayandırılması haklı değildir. Ayrıca, bu durum işveren sendikası fikrine de aykırıdır. Devletin güçlü işçi sendikaları karşısında korunmak için diğer işverenler gibi sendika kurması düşünülmaz. 2821 sayılı Yasasının düzenlenmesine göre kamu işveren sendikalarının yeniden örgütlenmesi ve sendika sayısının üçe indirilmesi istemi üzerine, halen üç kamu işveren sendikası bulunmaktadır. Bunlar 28 işkolunda faaliyet gösterme hakkına sahip olan, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası (Kamu-İş), Kamu İşverenleri Sendikası (Türk Kamu-Sen) ve Türk Ağır Sanayi Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası'dır.²⁸⁷

3. Kamu Görevlileri Sendikası

Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturacakları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı bulundukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemek amacıyla 25.6.2001 tarih ve 4688 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

B. Sendika ve Konfederasyonların Kuruluşu

1. Sendika Kurmanın Koşulları

Birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de, *sendika hakkı (özgürlüğü)* kabul edilmiştir. Anayasanın 51 inci maddesi kadar Sendikalar Kanunu'nun 6/1 inci madde-

²⁸⁶ Günay, s.229.

²⁸⁷ Günay, s.229.

si de, bu hususu yeter açıklıkla ortaya koymuştur. Belirtilen hükümlere göre, Türk hukukunda da *sendika kurma serbestisi* vardır ve sendikaların kurulması, kamu organlarının önceden verecekleri izne bağlı değildir. Ancak, sendikaların yasalara uygun biçimde kurulup kurulmadıklarını ve kimliklerini araştırabilmek için, Sendikalar Kanunu bazı aleniyet önlemlerinin alınmasını kabul etmiştir. Bunlardan başlıcaları, sendika tüzüğünün ilanı ve özel bir sicile yazılmasıdır.

a) Kurucuların İşçi veya İşveren Niteliğini Taşımaları

İşçi veya işveren sendikasını kurabilmek için, her şeyden önce, işçi veya işveren niteliğine sahip bulunan birden çok kişinin toplanmasına, bir araya gelmesine gereksinim vardır. Sendikayı kuran bu *kişiler*, *kurucu* olarak adlandırılır. Diğer yandan, bir işçi veya işveren sendikasının kurulabilmesi için, Dernekler Kanunu'nun 1 inci maddesi örnekseme yoluyla uygulanarak, en az *yedi kişinin varlığı* aranır.²⁸⁸

b) Kurucuların Bazı Nitelikleri Taşımaları

aa) İşçi Sendikası Kurucularının Taşınması Gereken Nitelikler

İşçi ve işveren sendikası kurucularının taşımaları gereken nitelikler birbirinden farklıdır.

aaa) İşçi Sendikasının Kurulacağı İşkolunda Çalışma

İşçi sendikası kurucusu olabilmek için, sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olmak şarttır (Sendikalar K. m.5/1).

bbb) Belli Suçlardan Mahkûm Olmama

Sendika kurucusu olabilmek için, “zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, dolandırıcılık, hırsızlık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflâs gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçlarından biriyle veya herhangi bir suçtan ağır hapis veya taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis cezasına hüküm giymemiş bulunmak; Türk Ceza Kanununun ikinci kitabının birinci babında yazılı suçlardan veya bu suçların işlenmesini alenî olarak tahrik

²⁸⁸ Tunçomağ/Centel, s.s.253.

etme suçlarından veya Türk Ceza Kanununun 312 nci maddesinin ikinci fıkrasında yazılı halkı; sınıf, ırk, din, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin veya düşmanlığa açıkça tahrik etme suçlarından veya Türk Ceza Kanununun 536 ncı maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yazılı eylemlerle aynı Kanunun 537 nci maddesinin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında yazılı eylemleri siyasi ve ideolojik amaçlarla işlemekten mahkûm olmamak" gerekir (Sendikalar K. m. 5/1). Ancak Sendikalar Kanunu'nun atıfta bulunduğu TCK 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlükten kalkacak olan 765 sayılı Kanundur. 1 Nisan 2005 tarihinden sonra söz konusu atıfların 5237 sayılı TCK'nin benzer maddelerine yapılmış sayılacağı kabul edilmelidir. Uygulama bütünlüğünü ve belirsizliğini gidermek için Sendikalar Kanunu'nun 765 sayılı TCK'ye atıf yapan maddeleri değiştirilmelidir.

Yukarıda belirtilen suçlardan mahkûm olanlar, memnu hakların iadesinden sonra, işçi sendikası kurabilir.

ccc) Diğer Koşullar

Sendika kurucusu ehliyet sahibi olmalı, Türk vatandaşlığını taşımalı, Türkçe okuyup yazmayı bilmeli ve kamu haklarından yoksun bulunmamalıdır (Sendikalar Kanunu m.5/1).

bb) İşveren Sendikası Kurucularının Taşınması Gereken Nitelikler

İşveren sendikası kurucularının da, Sendikalar K. m.5/1'de yazılı olan ve işçi sendikası kurucuları için aranan şartların, bir tanesi hariç diğerlerinin tümünü taşımaları gerekir. Nitekim işveren sendikasının kurucusunun tüzel kişi olması halinde tüzel kişiyi temsil eden gerçek kişide de, işkolunda fiilen çalışma şartı hariç, yukarıdaki (Sendikalar K. m. 5/1'deki) tüm şartlar aranır (Sendikalar K. m.5/II). Öte yandan, Türk vatandaşı ve Türkçe okur-yazar olma şartı işveren sendikası kurucuları için de zorunlu bulunduğundan, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin işveren sendikası kurmaları yasaktır.²⁸⁹

²⁸⁹ Tunçomağ/Centel, s.257.

c) Kurucuların Ortak Bir Meslekî Amaç Gütmeleri

Sendikalar, Sendikalar Kanunu'nun 5/10 uncu maddesine göre, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için kurulabilir. Kurucuların ortak amacı da yalnızca bu olabilir.

d) Tüzüğün Hazırlanıp Resmî Makama Verilmesi

Sendikaların kurulabilmeleri yönünden aranan sonuncu koşul, kurucuların sendika tüzüğünü hazırlayıp bunu resmi makama vermeleridir. Tüzük, yazılı biçimde olmalıdır. Buradaki şekil, basit yazılı şekildir. Sendikalar K. m.6/2, tüzüğün valiliğe verilmesini zorunlu kılmakla, yazılı olma koşulunu dolaylı biçimde anlatmıştır. Yazılı biçimde hazırlanan tüzük metnini, kurucuların imza etmeleri gerekir.

Sendikanın tüzüğü, hukuken bir sözleşme niteliğinde kabul edilmelidir. Ancak, buradaki sözleşme borçlar hukuku sözleşmesi olmadığı için, tüzükle oluşturulacak olan, bir tüzel kişi ve onunla ilgili üyelik ilişkileridir. Sendikalar K. m.7, tüzükte belirtilmesi zorunlu noktaları, tek tek göstermiştir. Bunlar, 16 nokta etrafında toplanır. Bunlardan bazılarının tüzükte gösterilmemesi durumunda, eksiklikler kuruculara tamamlattırılır.²⁹⁰

Kurucuların, tüzüğü sendika merkezinin bulunduğu ilin valiliğine makbuz karşılığında teslim etmeleri gereklidir. Çünkü sendikanın tüzel kişilik kazanabilmesi için, bunun yapılması zorunludur (Sendikalar K. m.6/4).

Kurucular, sendikanın tüzel kişilik kazanmasından sonra, tüzüğü ve ilk genel kurul toplantısına kadar sendikayı yönetecek kişilerin ad ve soyadlarını, meslek ve sanatlarını ve ikametgâhların Ankara, İstanbul ve İzmir'de yayınlanan ve ülke çapında dağıtılan günlük birer gazetede 15 gün içinde ilân eder (Sendikalar K. m.8/1 c.1).

2. Konfederasyon Kurmanın Koşulları

Anayasanın 51 inci maddesine göre Türk hukukunda sendika üst kuruluşlarını kurmak serbesttir. Hatta Anayasa, sendika üst kuruluşlarının kurulmasını en geniş

²⁹⁰ Kılıçoğlu, s.260-261.

biçimde serbest bırakmış ve bunları, ne sayı ve ne de tür olarak sınırlamıştır. Ancak, Sendikalar Kanunu, sendika üst kuruluşu olarak, sadece konfederasyona yer vermiştir. Söz konusu düzenlemeyi, isabetli savmak gerekir. Çünkü federasyonlar, Türk sendikal yaşamında önemli bir yer tutamamıştır. İşveren sendikalarının hiç rağbet etmediği ve işçi sendikalarının zayıf ve dağınık bünyeleri nedeniyle kuvvetle desteklemedikleri federasyonların sayısı da gittikçe gerilemiş ve 1980 yılına kadar 22'den 10'a düşmüştür. Sendika birlikleri ise, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu tarafından da benimsenmemiştir.²⁹¹

Konfederasyon kurmanın koşulları, Sendikalar K. m. 2/11 ile 26/1-3 de gösterilmiştir. Buna göre, ilkin, bir konfederasyonun kurulabilmesi için, değişik işkollarında kurulu en az beş sendikanın bir araya gelmesine, yani beş kurucuya gereksinim vardır (Sendikalar K. m.2/11). İkinci olarak; işçi veya işveren sendikası genel kurulunda, konfederasyon kurma kararının alınmış olması gerekir (Sendikalar K. m. 26/1 ve 3). Söz konusu kararın, sendikanın genel kurul üye veya delege tamsayısının salt çoğunluğuyla alınması zorunludur. Bununla birlikte, sendika tüzüğünde daha yüksek bir çoğunluk da tespit edilebilir. Buna karşılık, tüzükte daha düşük bir çoğunluk kararlaştırılmışsa, hem bu tüzük hükmü ve hem de buna uyularak alınmış karar geçersiz sayılır.

Nihayet, kurucular tarafından konfederasyon tüzüğüyle birlikte, kurucu sendikaların konfederasyon kurulmasına ilişkin genel kurul kararlarının ve ilk genel kurul kadar konfederasyonu yöneteceklerin kimliklerinin, konfederasyon merkezinin bulunacağı ilin valiliğine makbuz karşılığında verilmesi gerekir (Sendikalar K. m. 6/III). İşte, söz konusu belgeler ile tüzüğün ilgili valiliğe verilmesiyle birlikte, konfederasyon tüzel kişilik kazanır (Sendikalar K. m. 6/4).

II. Uluslararası Hukukta Sendika Kurma Hakkı

Sendika kurma hakkı ve özgürlüğü ile ilgili pek çok uluslararası sözleşme bulunmaktadır. Bu başlık altında, uluslararası sözleşmelerden sadece *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*'ne, *Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı*'na, *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*'na ve örgüt olarak ILO'ya değinilmiştir.

²⁹¹ Tunçomağ/Centel, s.263.

Sendika özgürlüklerine ilişkin olarak; Tarım İşçilerinin Dernek Kurma ve Birleşme Haklarına İlişkin 11 Sayılı Sözleşme, Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme, Teşkilâtlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin 98 Numaralı Milletlerarası Çalışma Sözleşmesi, Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme, İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında 135 sayılı Sözleşme²⁹², Tarım İşçilerinin Örgütlenmesi, Onların Ekonomik ve Sosyal Gelişme Konusundaki İşlevlerine İlişkin 141 Sayılı Sözleşme ile İş ve Meslek Bakımından Ayrım İle İlgili 111 Sayılı Sözleşmeyi²⁹³ saymak mümkündür.

A. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Sendika Kurma Hakkı

Kolektif sosyal hakların başlıcaları, sendika özgürlüğü, grev hakkı, toplu sözleşme ve yönetime katılma haklarıdır. Bunlar, çalışma koşullarının düzeltilmesi, adil ücret, toplumsal güvenlik vb. somut kazanımların elde edilmesinde vazgeçilmez bir yere sahip olduklarından, “araç” hak ve özgürlükler olarak da nitelenir. Örgütlenmek ve sendikalaşmak, işçi olsun memur olsun bütün çalışanların, “herkesin” hakkıdır. AİHS bu hakkı “herkes”e tanımıştır. Sadece “silahlı kuvvetler, polis ve yönetiminde görev yapanlar”ın bu hakkı kullanmalarına “meşru sınırlamalar” konabileceğini kabul etmiştir. Çağdaş Anayasalar da, sendika özgürlüğünün öznelere, “herkes” ya da en azından “çalışanlar” biçiminde belirleyerek, hem işçilere hem de kamu görevlilerine bu hakkı tanımaktadırlar. Sendikal özgürlüğün hukuksal rejimi üzerine genel eğilim, sınırlama konusunda, özgürlüklerin tâbi olduğu rejimin bu alana da uygulanarak özgül kayıtlamalara gidilmemesi yönündedir.²⁹⁴

Klasik kişisel ve siyasal hakları güvence altına alan “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi”nde doğrudan çalışanları ilgilendiren iki hüküm mevcuttur; zorla çalıştırma yasağını içeren 4 üncü madde ile sendika hakkının yer aldığı 11 inci madde.²⁹⁵ AİHS’de sendika kurma hakkı “Dernek kurma ve toplantı özgürlüğü” başlıklı 11 inci

²⁹² Kılıçoğlu, s.627 vd.

²⁹³ Ünsal, s.28 vd.

²⁹⁴ İbrahim Özden Kaboğlu, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar”, Anayasa Hukuku Kurultayı, TBB Yayınları, Ankara, (9-13 Ocak 2001), s.119.

²⁹⁵ Melda Sur, “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Sendika Kurma Hakkı”, İnsan Hakları Yılığı, TODAİ Yayınları, C.16, Ankara, 1994, s.37.

maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Buna göre; “1. Herkes asayışı bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir.(m.11/1) Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir. (m.11/2)

Sözleşmenin 11 inci maddesinde güvence altına alınan haklar, demokratik bir toplumun sosyal ve siyasî değerleridir. Maddede sendikal bazı özgürlüklere de yer verilerek, işçilerin bazı ekonomik ve sosyal hakları da korunmuştur. Sözleşmede sağlanan Sendika kurma hakkıyla, bu hüküm, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve Uluslararası Çalışma Teşkilâtının (ILO) Sözleşmeleriyle uyumlu hale getirilmiştir.²⁹⁶ Maddedeki sendika kurma yahut var olan bir sendikaya katılma hakkı Sözleşme’deki diğer ekonomik ve sosyal haklardan biridir²⁹⁷ ve ayrıca sendika özgürlüğü dernek kuma özgürlüğünün özel bir görünümüdür. Bu nedenle de dernek kurma özgürlüğünde geçerli kurallar, **mutatis mutandis**, sendikalar konusunda da uygulanır.²⁹⁸ Sözleşme, meslekî çıkarların sendikal hareket ve faaliyetlerle korunması hakkını tanımaktadır.²⁹⁹ Sözleşme’nin 2 nci fıkrasına göre sözleşmeciler devletler, millî güvenlik, kamu düzeni ve başka amaçlarla, polis, güvenlik güçleri ve devlet memurlarının toplantı, gösteri, dernek ve sendika kurma haklarına bazı yasal kısıtlamalar getirebileceklerdir. Diğer bir ifadeyle, anılan devlet görevlilerinin bu haklardan yararlanmaları mutlak olmaktan çıkarılmış ve sözleşmeciler devletlerin takdirine bırakılmıştır. Ancak, sözleşmeciler devletlerin bu takdir yetkisinin de Komisyon ve Mahkemenin denetimine açık bulunduğu kuşku yoktur.³⁰⁰

²⁹⁶ Şeref Ünal, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, TBMM Yayınları, Ankara, 2001, s.284.

²⁹⁷ A.Şeref Gözübüyük/A.Feyyaz Gölcüklü, Avrupa İnsan Hakları, 5.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s.367; Said Vakkas Gözlügül, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İç Hukukumuz Etkisi, 2.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002, s.205-206.

²⁹⁸ Gözübüyük/ Gölcüklü, s.369.

²⁹⁹ Gözlügül, s.206.

³⁰⁰ Şeref Ünal, s.284-285.

Komisyon ve Mahkemeye 11 inci madde çerçevesinde yapılan başvuruların büyük bir çoğunluğu sendikal haklara ilişkindir. Anılan hükümde bu hak, "çıkarları korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak veya bunlara katılmak" şeklinde ifade edilmiştir. Buna göre, bir işçi, kendi çıkarlarını en iyi şekilde koruyacağına inandığı sendikayı seçerek ona üye olabilecek, mevcut sendikalardan hiç birisini uygun bulmadığı takdirde, başkalarıyla birleşerek yeni bir sendika kurabilecektir. Komisyon ve Mahkeme, 11 inci maddenin kapsamını ve devletin bu madde bağlamdaki görevlerini tam anlamıyla açıklığa kavuşturamamıştır.³⁰¹

Cheal başvurusunda, şikâyetçi kayıtlı olduğu sendikadan çıkarak, kendi çıkarlarını daha iyi koruduğuna inandığı başka bir sendikaya girmiştir. İngiltere'de sendikalar arasında yürürlükte olan bir ilke anlaşması gereğince, sendikalar birbirlerinin üyelerini kendi sendikalarına kabul etmemekle yükümlüdürler. Şikâyetçi de bu ilkenin uygulanması çerçevesinde ikinci sendikadan çıkarılmış ve ilk sendikasına yeniden üye olmaya davet edilmiştir. Komisyona göre, 11 inci madde kişiye mutlak olarak istediği sendikaya girip çıkmak hakkı serbest olmalıdır. Devletin bu alandaki görevi, sendikaların hâkim pozisyonlarını kötüye kullanarak üyelerinin haklarını ihlal etmelerini önlemek veya haksız ve keyfi şekilde sendikadan çıkarılmalarını engellemektir. Somut olayda işçi, sendikalar arasındaki closed shop anlaşması çerçevesinde ikinci sendikadan çıkarıldığı ve bu yüzden işinden de olmadığı için, bu tür bir uygulama 11 inci maddeye aykırı değildir.³⁰²

B. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartına göre, Avrupa Topluluğu çalışanlarının ve işverenlerinin, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için, seçtikleri *mesleki ya da sendikal örgütleri kurmak* amacıyla, özgürce örgütlenme hakkı vardır (m.11). Her çalışan ve işverenin, bundan kendisi için kişisel ya da mesleki bir zarar doğmaksızın, bu örgütlere üye olma ya da üye olmama özgürlüğü vardır (m.11/2).

Böylece, sendika seçme ve sendika çokluğu özgürlüklerini tanıyan 11 inci madde, yalnızca "çalışanlar"a sendika hakkı tanımakla yetinmemiştir. Aynı zamanda

³⁰¹ Şeref Ünal, s.291.

³⁰² Şeref Ünal, s.291-292.

sendika özgürlüğünü, bireysel düzlemde olumlu ve olumsuz yönleriyle işverenlere karşı da korumuştur. Sendika özgürlüğünü kullanan ya da kullanmayan, yani işyerinde etkinlikte bulunan sendikalara üye olmayan çalışanın, bundan “kişisel ya da meslekî” olarak hiçbir zarar görmemesi gerekir. Dolayısıyla, özel ya da kamusal işverenlerin, sendikalara üye olmaları ya da olmamaları nedeniyle çalışanlar arasında işe girişte ve iş içinde, yani meslek yaşamı süresince ayırım gözetmemesi gerekir. Üye olup olmamanın yanı sıra sendikal etkinliklerde bulunmayı da kapsayan bu güvence, aslında 98 sayılı sözleşmenin sağladığı ve işverenden gelebilecek kimi somut örneklerini açıkça belirttiği ayrımcılık yasağı güvencesidir. Topluluk Şartı, sendika hakkının amacını, “*ekonomik ve sosyal çıkarların korunması*” olarak belirleyip sınırlandırmıştır. Ancak bu tanımlamayı, sendikal örgütlerin geniş anlamda siyasal etkinliklerini de sınırlandırdığı yolunda anlamamak gerekir. Topluluk Şartı, örgütlenme düzeyi yönünden herhangi bir sınırlama getirmemiştir. Çalışanların işyeri, işkolu, ulusal, bölgesel, topluluksal, uluslararası ya da ulus ötesi düzeylerde sendikal örgütler kurması olanaklıdır. Topluluk Şartının güvenceye bağladığı seçtikleri / diledikleri sendikal örgütleri kurma özgürlüğü bunu gerektirir ve içerir.³⁰³

Topluluk Şartına göre, bir yandan işverenler ya da işveren örgütlerinin ve öte yandan çalışan örgütlerinin, ulusal mevzuat ve uygulamalarca öngörülen koşullarda, *toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmeleri bağtlama hakkı vardır* (m.12/1). Topluluk Şartı, 11 ve 13 üncü maddelerinde öngördüğü sendika ve toplu pazarlık haklarının hangi koşullarda ve hangi ölçüde *silahlı kuvvetlere, polise ve kamu görevlilerine uygulanacağını* belirleme yetkisini üye devletlerin iç hukuk düzenine tanımıştır (m.14).

C. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Temel Haklar Şartına göre, *herkesin*, tüm düzeylerde ve özellikle siyasal, *sendikal* ve sivil alanlarda barışçı toplantı özgürlüğü ve örgütlenme (dernek) özgürlüğü hakkı vardır. Bu hak, çıkarlarını savunmak için sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir (m. 12). Sendika hakkına ilişkin ikinci cümledeki bu ek açıklamanın “yararsız olduğu ve cümleyi ağırlaştırdığı” gerekçesiyle çıkarılması istenmişse de, sendikaların ve özellikle Avrupa Sendikalar Konfederasyonunun karşı

³⁰³ Mesut Gülmez, Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Uyum Sorunu, İnsan Hakları Yıllığı, C.23-24, 2001-2002, s.3-4.

çıkması üzerine, maddenin İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine benzeyen bu bölümün korunmasına karar verilmiştir.³⁰⁴

Öte yandan, maddedeki “özellikle” sözcüğü, örgütlenme özgürlüğünün açıkça sayılarak vurgu yapılan üç alanla sınırlı olmadığını göstermektedir. Temel Haklar Şartının bu düzenlemesi, temelde İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine benzemektedir. Ancak AİHS’den ayrılan çok önemli bir nokta, sendika hakkının özneleri yönünden kimi koşullarla kısıtlamalar getirilebilecek kesimlerin (devlet yönetimi üyeleri, silahlı kuvvetler ve polisin) sayılmamış olmasıdır. Temel Haklar Şartı, bu yönüyle Topluluk Şartından da (m.11) ayrılmaktadır. Bununla birlikte, sendika hakkının sınırsız olduğu düşünülemez. Sendika hakkı da Temel Haklar Şartı öteki haklar gibi kimi koşullarla sınırlandırılabilir (m. 52).

Temel Haklar Şartı, esinlendiği AİHS’de bulunmayan bir açıklıkla, sendikal örgütlenme özgürlüğünün “tüm düzeylerde” kullanılabilmesini belirtmiştir. Dolayısıyla işyeri, işkolu, sektör, sektörler arası, bölge, Avrupa vb. düzeylerde sendikalar kurulabilir. Temel Haklar Şartı, açıkça “Avrupa” düzeyinden söz etmemiş olmakla birlikte, kuşkusuz “tüm düzeylerde” örgütlenme özgürlüğü, ulusal ya da yerel sendikaların yanı sıra Avrupa ve hatta Avrupa ötesi sendikaları da kapsar.³⁰⁵

Temel Haklar Şartında tanınan hak ve özgürlüklerin kullanımına getirilecek tüm sınırlamaların, “*yasayla*” öngörülmesi ve bu hak ve özgürlüklerin asıl içeriğine (özüne) uygun olması gerekir. *Orantılılık/ ölçülülük ilkesine saygı* çerçevesinde, ancak zorunlu olan ve Birliğin tanıdığı genel yarar hedeflerine ya da başkasının hak ve özgürlüklerinin korunması gereksinimine gerçekten yanıt veren sınırlamalar getirilebilir. Dayanağını Topluluk Antlaşmalarında ya da AB Antlaşmasında bulan Temel Haklar Şartında güvenceye alınan haklar, bu Antlaşmalarca belirlenen koşullar ve sınırlar içinde kullanılır. Başka bir deyişle, Antlaşmalardan doğan haklar, Antlaşmalardaki kurallara bağlıdır. Temel Haklar Şartı, bu konudaki rejimde bir değişiklik yapmamıştır. Temel Haklar Şartı, AİHS’nin güvenceye aldığı hakların karşılığı olan haklar içerdiği ölçüde, bu hakların anlam ve değeri (kapsamı), anılan sözleşmenin bu haklara verdiği anlam ve değer ile aynıdır. Ancak bu kural, Birlik hukukunun daha geniş bir koruma sağlamasına engel değildir. Üçüncü fıkradaki bu düzenlemenin

³⁰⁴ Gülmez, Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Uyum Sorunu, s.6.

³⁰⁵ Gülmez, Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Uyum Sorunu, s.7.

amacı, Temel Haklar Şartı ile AİHS arasındaki uyumun sağlanmasıdır. Bunun sonucu olarak, yasa koyucu bu haklara getirilecek sınırlamaları belirlerken, AİHS’de öngörülen ayrıntılı sınırlamalar rejimiyle aynı kurallara uymak zorundadır.³⁰⁶

D. ILO

Versay Anlaşması’nın XIII. maddesi uyarınca 28 Haziran 1919 tarihinde Milletler Cemiyeti’ne bağlı olarak varlık kazanan Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ=ILO-International Labour Organiation),³⁰⁷ uluslararası çalışma koşullarını iyileştirmek, işçilerin refah ve güvenliğini artırmak gibi amaçlarla kurulmuştur.³⁰⁸

ILO’nun kuruluşunda iki temel amaç yatar. Bunlardan birincisi, uluslararası pazarlarda ekonomik rekabet eşitliğini sağlamak; ikincisi ise, Sanayi Devriminden beri birikerek ve yoğunlaşarak gelen emeği sömürü olayının patlama noktalarına gelmiş bulunması ve Marx’cı düşüncelere dayandırılarak gerçekleştirilmiş olan 1917 Ekim Devriminin kapitalist ülkelerde yaratmış olduğu derin kaygıyı gidermektir. Kuşkusuz bu iki temel nedenin yanında başka ve ikincil nedenler, örneğin, insancıl düşünceler de yer almakta idi.³⁰⁹

Her ne kadar uluslararası işçi hareketi bünyesinde Bern konferansından itibaren uyanmaya başlamış olan ve üye devletlerin egemenlik haklarının üstüne çıkan yetkilerle donanmış uluslararası düzeyde bir “işçi parlamentosu” özlem ve hayalinin ILO’nun kuruluşuyla gerçekleştiğini söylemek mümkün değilse de uluslararası işçi hareketinin bu örgüt bünyesinde kazanmış olduğu etkinlik, önemli ölçüde canlılık kazanmasına yardımcı olmuştur.³¹⁰

Ekonomik ve toplumsal hakların uluslararası belgelere yansması Birinci Dünya Savaşından sonra 1919 yılında Versailles Barış Andlaşması ile kurulmuş olan ve Milletler Cemiyeti ile organik bağları bulunan, fakat yönetsel ve malî açıdan bağımsız Uluslararası Çalışma Örgütü ile başlar. Dünyada izlenecek toplumsal politikaların ölçütlerini saptamakla görevlendirilmiş bulunan bu devletlerarası, fakat tüm organlarında işçi ve işveren temsilcilerinin de yer aldığı bu üçlü yapıli örgüt ile yeni bir dönem başlamıştır. Siyasal ve medeni haklardan önce ekonomik ve toplumsal hakların

³⁰⁶ Gülmez, Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Uyum Sorunu, s.9.

³⁰⁷ Işıklı, Gerçek Örgütlenme-Sendikacılık, s.120.

³⁰⁸ Yılmaz, s.938.

³⁰⁹ Talas, Sendika Hakkı, s.53.

³¹⁰ Işıklı, Gerçek Örgütlenme-Sendikacılık, s.121.

uluslararası bir örgütün öncülüğünde oluşturulmasına geçilmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütünün Anayasası ve buna 1944 yılında eklenen ve Filadelfiya Bildirgesi adı ile tanınan belgenin içerdiği ilkeler, ekonomik, fakat özellikle toplumsal hakların ve özgürlüklerin uluslararası alana çıkışını simgeler. Örgütün Anayasanın Başlangıç kısmında; Sosyal adalet, sosyal adaletsizliğin dünya barışı için tehlike oluşturması ve uluslararası düzen içinde çalışma koşullarının farklılığı gibi ilkeler yer almaktadır.³¹¹

ILO'nun işlevleri birbirine bağlı üç ayrı bölüm tarafından yerine getirilir. Bunlardan birisi Uluslararası Çalışma Konferansıdır (ILC-International Labor Conference). Bu Konferans her yıl genellikle Cenevre'de toplanır ve bu toplantıya hükümet, işveren ve işçi kesimleri delege olarak katılır. Konferans ILO'nun en yüksek karar organıdır. Konferansta uluslararası çalışma sorunları tartışılır, bütçe onaylanır, uluslararası sözleşmeler ve tavsiyeler karara bağlanır ve Yönetim Kurulu seçimi yapılır. Yönetim Kurulu hükümet temsilcisi ile işçi ve işveren gruplarını temsil eden 14 temsilciden oluşur ve 3 yıllık bir süre için seçilir. Yönetim kurulu Genel Konferansın gündemini hazırlar, Uluslararası Çalışma Bürosu aracılığı ile Konferans kararlarının uygulanmasını sağlar ve Genel Direktörü atar.³¹²

³¹¹ Talas, Sendika Hakkı, s.48-49.

³¹² Ünsal, s.82.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK ANAYASALARINDA SENDİKA KURMA HAKKI

I. Genel Olarak

Ülkemizin imparatorluk dönemindeki ilk sendikacılığın 1871'de kurulan “Ameleperver Cemiyeti” ile başladığı söylene de, bunun sendika değil, adından da anlaşılacağı gibi işçilere yardım kuruluşu olduğu açıktır.³¹³ Bununla birlikte 1871 yılında kurulan Ameleperver Cemiyeti sendika veya bu nitelikte bir kuruluş sayılmasa da bir yıl sonra 1872 de tersane işçilerinin grev yapması ile sendikacılık hareketinin doğduğunu söylemek mümkündür.³¹⁴

II. Meşrutiyet'ten itibaren yaşanan grevler, 1909'da Tatil-i Eşgal Kanunu'nun çıkarılarak sendika kurulmasının yasaklanması sonucunu doğurmuştur. Sonra aynı yılda çıkarılan bir diğer yasa olan Cemiyetler Kanunu da örgütlenme özgürlüğüne önemli sınırlamalar getirmiştir. Aslında bu tutumun, Cumhuriyetin ilk dönemlerinde de sürdüğü söylenebilir. Zira, 1924 Anayasası örgütlenme hakkı konusunda suskun kalırken, 1925'te çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu ile 1926 tarihli TCK örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını yasaklıyordu. Yine 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu sınıfa dayalı cemiyet kurulmasını açıkça yasaklamıştı. Fakat bu yasak 1946'da kaldırılmış ve 1947'de ise “İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” çıkarılarak (çeşitli sınırlamalarla da olsa) sendika özgürlüğü ilk kez kanunen tanınmıştır. Bunun hemen ardından 1952'de (halen ülkemizin en büyük işçi örgütü niteliğini taşıyan) Türk-İş kurulmuştur. Daha sonra kabul edilen 1961 Anayasası ve 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile Devlet Personeli Sendikaları Kanunu sendikal alanda önemli bir özgürlük düzeni getirmiş, ancak yaşanan kimi olumsuzluklar üzerine memur sendikaları yasaklanıp kaldırılmıştır.³¹⁵

1982 Anayasası ve 1983'de kabul edilen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, çeşitli sınırlamalarla da olsa sendika özgürlüğünü açıkça tanıyıp belli bir düzene bağlamış-

³¹³ Kemal Sülker, Türkiye’de Sendikacılık, İstanbul, 1955, s.7; Akyiğit, s.295; Bkz. Aktay, s.22.

³¹⁴ Işıklı, Sendikacılık ve Siyaset, s.291.

³¹⁵ Akyiğit, s.296.

tır. Anılan düzenlemelerin ilk metninde yer alan ve çalışma yaşamı ile demokratik toplum hayatının gereklerine aykırılık taşıyan hükümler çeşitli tarihlerde kaldırılmıştır. Yer yer halen olumsuzluklar içeren 1982 Anayasası ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu şu an yürürlüğünü sürdürmekte ve sendikal hayatı düzenleyen temel kurallar niteliği taşımaktadır. Bunun yanında Medeni Kanun ve Dernekler Kanunu'nun da sendikal örgütlenme ve yaşamla ilgili önemli hükümler içerdiği görülmektedir.³¹⁶

Ülkemizdeki önemli bir gelişme ise son yıllarda yaşanan (işçi dışındaki) kamu görevlilerinin sendikalaşmasıdır. Önce öğretilerde tartışılan fakat uygulamada kabul görmeyen kamu görevlileri sendikasının yolu 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliğiyle açılmıştır (AY. 53/3). Daha sonra 25.06.2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılıp 12.08.2001'den itibaren yürürlüğe girmiştir. Nihayetinde 2001'de yapılan Anayasa değişikliğiyle de eski metinde yer alan “işçiler” deyimini çıkarılıp yerine “çalışanlar” ibaresi konulmuştur.³¹⁷

Sendika kurma hakkı, tarihi gelişim içinde yasakçılıktan yasal tanımaya doğru bir seyir izlemiştir. Avrupa’da ve özellikle Fransa’da da tarihsel seyir bu yönde olmuş, önceleri suç ya da yasaya aykırı sayılan sendikacılık zamanla yasalaşmıştır.³¹⁸ Sendikalar, bugün olduğu gibi tarihi süreç içinde de işçilerin işveren karşısındaki güçsüzlüklerini ve dolayısıyla eşitsizliği belli ölçülerde gideren bir unsur olmuştur.

II. Tanzimat Öncesi Çalışma Hayatı ve İlgili Düzenlemeler

Tanzimat’a kadar olan dönemde Osmanlı Örfi Hukuk ve Padişah Kanunnameleri ile birlikte ayet, hadis, icma ve kıyasdan müteşekkil kurallar çerçevesinde toplum hayatına yön verilmekteydi.³¹⁹ Selçuklu Anadolu'sunda görülmeye başlayan ilk Ahi Birlikleri Osmanlı döneminde Anadolu toplumunun sosyo-ekonomik yapısı içersinde yoğrulmuş, şekillenmiş olarak ortaya çıkmıştır.³²⁰

Ahi birliklerinin kurulmasındaki sosyo-ekonomik unsurlar Türklerin Anadolu'da kitleler halinde yerleşik hayata geçmelerinden doğan mecburiyetler olmuştur.

³¹⁶ Akyiğit, s.296.

³¹⁷ Akyiğit, s.297.

³¹⁸ Gülmez, “Mehmed Cavid Beyin Sendika ve Grev Hakları Konusundaki Görüşleri”, s.63.

³¹⁹ Kamil Turan, Milletlerarası Sendikal Hareketler, AİTİA Yayını, Ankara, 1979, s.39.

³²⁰ Aktay, s.15-16.

Sosyal bir kurum olan ahilik 1453'de İstanbul'un fethinden sonra yavaş yavaş yerini loncalara bırakmaya başlamıştır.³²¹

III. Tanzimat Dönemi Çalışma Hayatı ve İlgili Düzenlemeler

Osmanlı Devletinin içinde bulunduğu iktisadi, siyasî ve sosyal problemleri çözmek için Batı ülkeleri tipinde bir hukuk sistemine geçişin başlangıcı olan Tanzimat Dönemi ile çalışma hayatını ilgilendiren konularda da yeni düzenlemeler getirilmiştir. Yalnız bu gelişme Osmanlı Devletinde pozitif hukuka geçişin başlangıcı değil, Avrupa hukuk sistemine de geçişin başlangıcı olmuştur.³²² Tanzimat dönemi, batılı anlamıyla işçi hareketlerinin Osmanlı Devletinde başladığı dönemdir. Bu dönemde kapitülasyonlar Osmanlı Devletinde millî sanayiye durdurmuş, ülke açık bir Pazar haline gelmiş, insanlar gittikçe yoksullaşmış ve fakirleşmiştir.³²³ Kapitülasyonlardan istifade ile Batı ölçüsünde olmasa da yabancı sermaye yavaş yavaş ülkeye girmeye başlamıştır. İlk sanayi hareketleri harp malzemesi üretiminde görülür. Donanma önemli olduğu için Gelibolu'da bir tersane, Kasımpaşa'da silah, kimya, barut işletmeleri, deri ve saraçlıkla ilgili küçük işletmeler, Damat İbrahim Paşa zamanında matbaa, kağıt fabrikası ve çini imalathaneleri açılmıştır.³²⁴ Ayrıca çeşitli siyasî ve iktisadi düşüncelerle demiryolları yapımına ağırlık verilmiş, İngilizlere, Fransızlara ve bilhassa Almanlara demiryolu inşaatları verilmiş, birçok iş alanının açılması mümkün olmuştur.⁶⁷

IV. 1876 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı

*Türk tarihinin ilk yazılı Anayasası 23 Aralık 1876'da yayınlanan "1293 Kanunu Esasî" dir.*³²⁵ 1293 Kanunu Esasisi, 8 ilâ 26 ncı maddeleri arasında "Tebaa Devleti Osmaniye'nin Hukuku Umumiyesi", başlığı altında, bazı insan hakları ve hürriyetlerine yer vermiş ise de bunlar arasında birleşme hakkı ile ilgili bir hükme rastlanılmamaktadır. Zaten, tanınmış olan hak ve hürriyetler de, Padişahın, bu hak ve hürriyetleri iptal ve ihlâl imkânlarına (1293 K.E. m. 113), Vekiller Heyeti marifetiyle, muvakkaten kanun hükmünde kararlar ısdar etmek salâhiyeti (1293 K.E.m.36)'ne

³²¹ Aktay, s.16.

³²² Aktay, s.18.

³²³ Aktay, s.21.

³²⁴ Sedat Ağralı, Günümüze Kadar Belgelerle Türk Sendikacılığı, İstanbul, 1967, s.19.

³²⁵ İlhan Arsel, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara, 1965, s.22.

sahip olması sebebiyle her çeşit teminattan mahrumdu ve hiç bir anlam taşıymıyordu.³²⁶

1293 Kanunu Esasî, iki yıl sonra, 13 Şubat 1878'de Meclis-i Umumi'nin belirsiz bir süre ile feshedilmesi suretiyle, fiilen ilga edilmiştir.³²⁷ Yirminci yüzyıla yaklaştıkça devlete bağlı kamu işletmeleri ve işyerlerinde çalışanların sayısı azalmış, yabancıların işyerleri ve çalıştırdıklarının sayısı ise artmıştır.³²⁸ 1872'de sendikacılık hareketinin başlamasıyla birlikte Batıdan gelen etkilerle işçi sınıfına siyasal bilinç vermeye ve işçi sınıfının gücünün siyasal alanda değerlendirilmesine başlanmıştır. 1889'da kurulan İttihadî Osmanî Cemiyeti'nin faaliyeti geniş ölçüde bu amaca yönelmiş, ancak istibdat yönetimi nedeniyle örgütün merkezi Paris'e taşınmıştı. 1895'te Tophane işçileri tarafından kurulan Osmanlı Amele Cemiyeti de bir yandan düzenli sendikacılık faaliyetlerini yürütürken diğer yandan işçilere siyasal bilinç vermeye çalışmaktaydı.³²⁹

1908'de İkinci Meşrutiyetin ilânından sonra, otuz yıl önce fiilen ilga edilmiş bulunan 1293 Kanunu Esasî' bazı mühim değişikliklere uğranmış ve "meşrutiyet" kavramına daha uygun bir şekle sokulmuş, olarak, 1909'da yeniden uygulanmaya başlandı. Bu önemli değişiklikler meyanında, toplanma ve dernek kurma hakları ve hakların sınırları belirtilmiş, bu arada gizli dernekler kurulması yasak edilmiştir (m.120). 113 üncü maddenin son fıkrası kaldırılarak padişahın "fert hürriyetlerini sifıra müncer kılacak şekilde keyfî hareketlerde", bulunması önlenmiştir.

V. 1909 Tatil-i Eşgal Yasası ve Sendika Kurma Hakkı

Sendikaların siyasetle ilişkilendirilmeleri daha Cumhuriyet öncesi dönemde başlamıştır. Ülkemizde sendikaların kurulabilmesi 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile mümkün olmuştur.³³⁰ Sendika kurma hakkının tanınıp tanımlaması, 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Yasası ile Meclis-i Mebusan'da tartışılmış ise de sonuçta bu yasanın 8 inci maddesi ile "kamuya yönelik hizmet gören kuruluşlarda" sendika kurulması ya-

³²⁶ Arsel, s.30-31.

³²⁷ Arsel, s.32.

³²⁸ Anıl Çeçen, Türkiye'de Sendikacılık, Ankara, 1973, s.2-3.

³²⁹ Tarık Zafer Tunaya, Türkiye'de Siyasi Partiler: 1859-1952, İstanbul, 1952, değişik sayfalarda.

³³⁰ Talas, Sendika Hürriyeti, s.7.

saklanmış, 11 inci maddesi ile “kamuya yönelik hizmet veren kuruluşlarda” daha önce kurulmuş bulunan sendikalar hükümsüz bırakılmıştır.³³¹

A. Sendika Kurmayı Yasaklama Gerekçeleri

Sendikaların kurulmasını yasaklayan Tatil-i Eşgal Yasasının hükümetçe öne sürülen gerekçelerinden biri, sendikaların siyaset yapacaklarıdır. Ne var ki, yasa için ileri sürülen diğer gerekçeler de anlamlıdır ve bir bütünü oluştururlar.³³²

Dâhiliye Nazırı Ferit Paşa'ya göre, sendikalar kurulur kurulmaz Avrupa'daki sendikalarla ilişkiye gireceklerdir. Oysa ülkemizin Avrupa'da uygulamaya konulan kuramlara dayanacak gücü yoktur. Nazır, sendikalar kurulunca yabancıların gelip sendikalara yerleşmelerine ve Avrupa'daki sosyalistlerle ilişkide bulunmalarına meydan vermeyi, ülkenin durumu açısından uygun görmemektedir. Sonra, sendikaların ihtilalci bir nitelik alacaklarına ilişkin kuşku da vardır.³³³

Yabancı sermayeyi tehdit gerekçesi de sendikaların kurulmasını yasaklamada önemli bir yer tutar. Nafia Nazırı vekili Ali Bey, ülkede yabancı sermayeye en çok gereksinim duyulan şu dönemde işçiye sendika kurma hakkı verilmesinin, sermayedarı işçinin tehdidi altına sokmak anlamına geleceğini belirtir. Nerede bir sendika görülmüş ise orada sürekli olarak sermaye aleyhine bir esasın bulunduğu Ferit Paşa tarafından söylenir. Sermayedarı sürekli olarak tehdit altında bulunduracak sendikaların kurulması zararlı görülür. İşçi ve işvereni birbirine hasım değil yardımcı kılmak gerekir, diyen Ali Bey, sendika kurmayı yasaklamakla sermayedarı değil işçiyi koruduklarını ileri sürer. Üstelik kendisinin işçiyi de sermayedarı da tanımadığını, vatanının çıkarlarını düşündüğünü sözlerine ekler. Ayrıca, hükümet gerekçesinde, işçi ve işveren arasındaki anlaşmazlıkları çözme hakkı sendikalara verilince, devletin egemenlik hakkına müdahale edilmiş olacağı belirtilmektedir.³³⁴

³³¹ Osman Doğu, “Türkiye’de Sendikalara Siyaset Yasaklarının Dünü-Bugünü”, İnsan Hakları Yıllığı, C.9, 1987, s.128.

³³² Doğu, s.128.

³³³ Mesut Gülmez, Türkiye’de Çalışma İlişkileri, TODAİ Yayınları, Ankara, 1983, s.326.

³³⁴ Gülmez, Türkiye’de Çalışma İlişkileri, s.326-333.

B. Kanun Koyucunun Sendikaya Bakışı

1909 tarihli Tatil-i Eşgal Yasasının gerekçelerinden kanun koyucunun sendikaya bakışını çıkartmaya çalışacak olursak şunları söyleyebiliriz: Sendika, üretim ilişkilerinde emekten yana ağırlığını koyan, işçi çıkarlarını işverenlere karşı savunan, sermayedarı işçinin tehdidi altına sokan, yabancı sermayenin karşısında olan bir kuruluştur. Sendikaların, üretim ilişkilerinde emeğin yanında yer almaları, üretim ilişkilerinin belirli bir tarafın lehine düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmeleri, siyasete katılmaktır. Hele bu ilişkilerde düzenleme yapmak gibi bir yetkiye sahip olmaları, siyasetin tek öznesi durumundaki devletin egemenliğine müdahale etmektir. Kanun koyucu, sendikaların siyasetle yapısal bağlarının olduğunun bilincindedir. Dilediği gibi bir siyaseti yürütebilmenin engeli olarak gördüğü sendikaları yasaklamak, kanun koyucuya bir çözüm olarak görünmüştür.³³⁵

VI. 1921 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı

23.4.1920 tarihli ve 1 numaralı kararıyla kendi kendini kuran Türkiye Büyük Millet Meclisinin, 20.1.1337 (1921) tarihinde kabul ettiği, Teşkilâtı Esasiye Kanunu, devrin icabı olarak, sadece gerekli ve acil görülen bazı hususları düzenlemiş ve İstiklâl Savaşı yapılırken Türkiye'yi bir Anayasaya dayanarak yönetmek amacını gütmüştü. Bu sebeple bu kanunda “birleşme hürriyeti” ile ilgili bir hükme rastlanılmamaktadır.³³⁶

VII. Cumhuriyet Dönemi Sonrası Sendika Kurma Hakkı

Cumhuriyet dönemi sonrası sendika kurma hakkı ile ilgili düzenlemelerin 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları açısından incelenmesi gerekmektedir.

A. 1924 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı

1924 Anayasasının esasları, 1921 Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun dayandığı temellerdir. Ancak 1921 de “zaruret icabı, noksan bırakılmış hususlar” 1924’de ta-

³³⁵ Doğu, s.130-131.

³³⁶ A.Şeref Gözübüyük/ Suna Kili, Türk Anayasa Metinleri, 2.Baskı, TİB Yayınları, İstanbul, 2000, s.100-102.

mamlanmıştır.³³⁷ 1924 Anayasası da açıkça “sendika kurma hakkı”ndan bahsetmemekte; bu hakka, toplanma (iċtima) ve dernek (cemiyyet) kurma hakkı çerçevesinde yer vermekte idi.³³⁸

1924 Anayasasında sendika hakkı, toplanma ve dernek kurma hakkı çerçevesinde düzenlenmişti. 1924 Anayasasının 70 inci maddesinde “Kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, bağıt, çalışma, mülk edinme, malını ve hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları ve hürriyetleri Türklerin tabiî haklarındandır.” Anayasanın 79 uncu maddesinde ise, “Bağıtların, çalışmaların, mülk edinme ve hak ve mal kullanmanın, toplanmaların, derneklerin ve ortaklıkların serbestlik sınırı kanunla çizilir.” hükmü yer almıştır.³³⁹

Görüldüğü gibi 1924 Anayasasının 70 inci maddesinde “Toplanmama ve dernek kurma” hakkı, Türkler için tabiî hak olarak kabul edilmiştir. Bu da 3 üncü madde ile belirtilen hâkimiyetin millete ait olduğu esasının tabiî bir sonucudur.

Kanun koyucu. Anayasanın 70 inci maddesinde sendika kurma hakkından bahsetmemekte, bu hakkı “Toplanma ve dernek kurma” hakları çerçevesinde mütalaa etmektedir.³⁴⁰

Toplantı ve dernek kurma hakkı ile sendika kurma hakkı “temel hak ve hürriyetlerin sınıflandırılması” açısından incelenecek olursa toplantı ve dernek kurma hakkı ile sendika kurma hakkının ayrı bölümlerde düzenlendiği görülür. Sendika kurma hakkı, sosyal ve ekonomik hürriyetler çerçevesinde mütalâa edilmektedir; toplanma ve bunun yanı sıra dernek kurma hakkı ise kişi hakları içinde yer almaktadır.

Işık'ın da belirttiği gibi toplantı ve dernek kurma hakkı olarak ifade edilen hakları, kişi hakları içinde “Bir araya gelme hürriyeti”, olarak adlandırmanın ve bu geniş çerçeve içinde toplantı ve dernek kurma hakkını, birbirinden ayrı olarak kabul etmenin mantıkî ve doğru olduğu kanaatindeyiz.³⁴¹

³³⁷ Arsel, s.81.

³³⁸ Işık, s.52.

³³⁹ Gözübüyük/Kili, s.135-136.

³⁴⁰ Işık, s.53.

³⁴¹ Bkz. Işık, s.54.

Gerek toplanmada, gerek dernek kurmada şekil yönünden dış görünüş olarak “bir araya gelme” vardır; fakat mahiyet itibarıyla bu bir araya geliş toplanmada “geçici”, dernek kurmada “devamlı”dır. Kamu hukukçuları dış görünüş itibarıyla birbirlerine benzeyen bu iki hakkın yapılarındaki farkta birleşmektedirler.³⁴²

Türk iş hukuku doktrinde sendika hakkı, toplanma hakkının özel bir şekli olan dernek kurma hakkına dayanılarak inşa edilmiş ve sendika kurma hakkının kaynağı 1924 Anayasasının 70 inci maddesinde aranmıştır.³⁴³

Türkiye'nin siyasal tarihinde “çok partili demokrasi” döneminin açılışına teka-bül eden 1946 yılı, işçi sınıfı tarihi bakımından da yeni bir evreyi simgelemektedir. “Sınıf esasına müstenit” cemiyet kurma yasağının kaldırıldığı 10 Haziran 1946 tarihini takip eden altı aylık zaman dilimi içinde, sosyalist-siyasal partilerin öncülük ettiği ya da kendiliğindenci yanın ağır bastığı hızlı bir sendikalaşma hareketine tanık olunmuştur. Ne var ki, bu oluşuma aynı yılın 21 Aralığında sıkıyönetim kararıyla son verilmiş; sosyalist partilerin ve “tehlikeli” sayılan sendikal örgütlerin kapatılmasıyla başlayan uygulamaların yasal çerçevesi, 1947 başında yürürlüğe konulan ve “devletle beraber/millî sendikacılık” koşulunu arayan Sendikalar Yasası ile tamamlanmıştır. 1947-1960 arası dönem, siyasal iktidarların, işçi sınıfı ve sendikacılık hareketini güdümlü “demokratik” rejime uyarlama çabası içinde geçmiştir.³⁴⁴

Hukuksal açıdan 1909 Tatil-i Eşgal Yasası'nın başlattığı “yasak rejimi” ile doğan sendika hakkı, 20 Şubat 1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun ile ilk kez yasal tanımaya konu olmuştur.³⁴⁵

Sendikalar Yasası'nın Meclis'te görüşülmesi ve kabul edilmesi sırasında uzunca bir konuşma yapan Çalışma Bakanı Sadi Irmak, Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) “kararlarına iştirak ettiğini” açıklamış ve Yasa'nın “hem millî ihtiyaç-

³⁴² Işık, s.54.

³⁴³ Işık, s.55.

³⁴⁴ Fatih Güngör, “1946-1960 Döneminde Türkiye’de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi”, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s.131.

³⁴⁵ Mesut Gülmez, “Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı Konusunda Türkiye’de Yasakçılıktan ‘Yasal Tanıma’ya Geçiş:1947 Yasası”, İnsan Hakları Yıllığı, TDODAİ Yayınları, S.3-4, Ankara, (1981-1982), s.76; Işık, s.59.

larımıza, hukuk anlayışımıza ve hem de beynelmilel taahhütlerimize uygun bir mahiyette” olduğunu söylemiştir.³⁴⁶

Bakan, Yasa'nın hazırlanmasına neden olan "millî ihtiyaçlar" konusunda şunları söylemiştir: “Cemiyetler Kanunu'nun geçirdiği son istihale ve gelişmeden sonra memleketimizde de sınıf ve meslek esası üzerine cemiyetler kurulması, kanunî imkân dâhiline girmiş bulunuyor. Bu gelişmeden az sonra, memleketimizin birçok yerlerinde, ezcümle büyük şehirlerimizde, süratle baş gösteren ve ilerleyen bir sendikalaşma hareketi karşısında bulunduk. Bu suretle kurulmuş olan işçi topluluklarının sayısı 100'e yaklaştı. Bunların bir kısmı sendika unvanını aldı, bir kısmı birlik, dernek veya cemiyet gibi muhtelif isimler aldı. Fakat görülüyor ki; hepsinde müşterek olan motif meslekî ve sınıf menfaatlerini müştereken temsil etmek ihtiyacı idi. Bu ihtiyaç altında kurulan toplulukların az zaman sonra kısmen ödevlerinden uzaklaştıkları ve bizi yeniden bir nizam vermeye mecbur ettikleri müşahade edildi. Şöyle ki; Bunların bir kısmı kısa zamanda bu sınıf ile alâkası olmayan insanların müdahale ve tesirine maruz kaldı ve sendika reisi olarak bu meslek ve sınıfla siyasî ajitasyon haricinde bir irtibatı olmayan insanların geldiğini gördük. Bir kısım cemiyetler bir salahiyyete dayanmadıkları halde bütün memlekete şamil birliklermiş gibi karşımıza çıktılar.... Nihayet büyük ekseriyeti teşkil eden vatanperver, devletle işbirliği etmeğe amade işçilerimiz Çalışma Bakanlığımıza başvurarak kesin bir rehberlik etmesini, Devletin yardımını ve umumi bir direktif verilmesini istediler. Cemiyetler kanununa ek bir kanun ile memleketin o ihtiyacını karşılayacak özel bir kanun hazırlanması zarureti kendisini gösterdi. Huzurunuzda sevk edilen tasan bu görüş ve ihtiyacın karşılığıdır. Prensibimiz; hürriyetçilik, milliyetçilik ve devletçilik görüşünü bu yeni doğmakta olan derneklere istikamet olarak vermek ve bunlara gerek mesleklerine ve gerekse millete; kamu menfaatine yararlı olmalarını temin etmektir.”³⁴⁷

B. 1961 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı

1960 sorası dönem, bir askeri darbe ile başlayan ve bir başka askeri darbe ile sona eren bir dönemdir. Ancak, dönemin başlaması ile bitmesine neden olan askeri darbeler, askeri darbe olmalarının ötesinde ortak bir özelliğe sahip değillerdir. Darbe-

³⁴⁶ Çalışma Dergisi, Şubat, 1947, s.56.

³⁴⁷ Çalışma Dergisi, Şubat, 1947, s.56.

leri doğuran toplumsal nedenler, darbelerin arkasındaki toplumsal sınıflar ve darbele-
rin sonucunda ortaya çıkan siyasal rejimler açısından ele alındığında, farklılık ve
zıtlıkların ön plâna çıktığı görülmektedir. Bu farklılık ve zıtlıkları özellikle her iki
darbenin işçi sınıfı ve sendikacılık hareketine yönelik tavırlarında görmek mümkün-
dür. 27 Mayıs 1960 ve 1961 Anayasası, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakların-
da bir özgürlükler rejimi öngörürken, 12 Eylül darbesi ve 1982 Anayasasının düzen-
lemeleri, işçi hak ve özgürlüklerini ortadan kaldırmak ve kısıtlamak için yapılmış-
tır.³⁴⁸

Dönemin başlangıcı işçi sınıfı ve sendikalar açısından, sendikal hakların geniş
kullanım olanaklarının ortaya çıktığı ve bundan yararlanıldığı bir gelişim gösterirken
dönemin sonunda, sendikal faaliyetlerin tümüyle askıya alındığı, sendika ve konfede-
rasyonların kapatıldığı, sendikacıların ve sendikalı işçilerin tutuklandığı, reel ücretle-
rin geriletildiği, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarına ciddi sınırlamalar ge-
tirildiği görülmektedir.³⁴⁹

Ancak bu noktada askeri darbelerin demokrasi yanlısı ve demokrasi karşıtı ola-
rak sınıflandırılmasının hatalı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Her askeri mü-
dahale, kendisinden önceki toplumsal, siyasal, ekonomik ve uluslararası koşulların
etkisi altındadır. Darbelerin bu koşullardan bağımsız olarak ele alınması, darbelerin
bu toplumsal çatışma ve çelişkileri çözücü özelliklerini göz ardı etme gibi önemli bir
hatanın doğmasına neden olmaktadır. Aynı şekilde, her darbenin bu çatışma ve çe-
lişkilere nasıl bir müdahale olduğunun ve dolayısıyla tarihsel özgüllüğünün anlaşıl-
maması gibi bir sonuç da bu hatalı yaklaşımla bağlantılı gözükmemektedir. Askeri dar-
beler sınıflar arasındaki mücadelenin var olan siyasal rejim biçimi içinde tıkanma
sürecine bir müdahale olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, sınıflar mücadelesin-
deki tıkanmaları ve bunların özgül biçimlerini tartışmadan darbeleri ve onların tesis
ettikleri siyasal rejim biçimlerini açıklamak mümkün gözükmemektedir. Ancak bu
askeri darbelerin, her toplumsal sınıf ve tabaka tarafından kullanılabilir olduğu anla-
mına gelmemektedir.³⁵⁰

³⁴⁸ Mehmet Beşeli, "1960-1980 Döneminde Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının
Gelişimi", Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür
Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s.191.

³⁴⁹ Beşeli, s.192.

³⁵⁰ Beşeli, s.192.

1. Çalışanlar Açısından Sendika Kurma Hakkı

1960 İhtilali ile birlikte Türkiye'de yeni bir dönem başlamıştır.³⁵¹ Osmanlı Devleti dönemi de dâhil olmak üzere 1961 yılına kadar devamlı yasaklar altında hayatiyetini devam ettirmek isteyen Türk sendikacılığı kendisini birden değişik bir ortamda bulmuştur. Öncelikle sendikal hak ve hürriyetler 1961 Anayasası ile garanti altına alınmış, bununla da yetinilmemiş sadece işçilere değil “çalışanlar” a sendika hakkı verilmiştir.³⁵² Sendika hakkı yanında grevli toplu iş sözleşmesi hakkı da Anayasa ile garanti altında alınmış, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 98 sayılı Sözleşmesine (Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütteallik Sözleşme) uygun bir biçimde 5018 sayılı Kanun'un kaldırılarak yerine yeni bir sendikalar kanunu yapılması ihtiyacı hissedilmiştir. Bunun üzerine 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu yapılmış ve yürürlüğe sokulmuştur. Sendikalar Kanunu yanında toplu iş sözleşmelerinin nasıl yapılacağı, nasıl grev ve lokavta gidilebileceği konularını da etraflıca düzenleyen 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu yapılarak yürürlüğe sokulmuştur. 274 sayılı Kanun ile sendika çokluğu ilkesi kabul edilmiş, sendikaların işyeri ve işkolu düzeyinde teşkilatlanabilecekleri, üst kuruluş olarak federasyon ve konfederasyon kurabilecekleri düzenlenmiştir.³⁵³

1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Türklerin haklarını ve ödevlerini, “Temel Haklar ve Ödevler” başlıklı ikinci kısmın iki, üç ve dördüncü bölümlerde “Kişinin Hakları ve Ödevleri”, “Sosyal ve İktisadî Haklar ve Ödevler”, “Siyasî Haklar ve Ödevler”, başlıkları altında toplayarak tespit etmiştir. “Sendika kurma hakkı” da, Sosyal ve İktisadî Haklar ve Ödevler bölümünde “Çalışma İle İlgili Hükümler”, arasında ve “Sendika kurma hakkı” başlığı altında 20.9.1971 tarihli değişiklik ile şu şekilde ifade edilmiştir: “İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılışında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.”(m.46/1). Sendikalar

³⁵¹ Mesut Gülmez, Memurlar ve Sendikal Haklar, Ankara, 1990, s.3.

³⁵² Aktay, s.28.

³⁵³ Aktay, s.28-29.

ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara ayıkırı olamaz.” (m.46/2).

46 ncı maddenin 20.9.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla değiştirilmeden önceki şekli ise şöyledir: “Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir. Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara ayıkırı olamaz.”

Sendika hakkının, 1924 Anayasasından farklı olarak, toplantı ve dernek kurma hakları çerçevesinden çıkarılarak özel bir şekilde ve “Kişinin Hakları ve Ödevleri” ile “Siyasî Haklar ve Ödevler” dışında sosyal ve iktisadî bir hak olarak kabul edilmesi, Anayasada bu sistem içinde ifadesini bulması çok önemli bir husustur. Sendika hakkının açık olarak Anayasada düzenlenmesi ona getirilecek en güçlü korumadır ve bu nedenle de haklar anlamında oldukça ciddi ve ileri bir adımdır.

Sendika kurma hakkının Anayasada açıkça düzenlenmesinin nedeni şu şekilde açıklanmaktadır: “Batı demokrasisi, hürriyetçi yollarla, daha fazla hürriyet elde etmek rejimidir. Çağımızın karmaşık sosyal ve iktisadî dünyası içinde daha fazla hürriyet ise, iktisadî ve sosyal bakımdan zayıf olan kişileri, grupları korumak, bunların maddî ve manevî varlıklarını geliştirme şartlarını hazırlamak ve bunlara klâsik kişi hak ve hürriyetleri yanında iktisadî ve sosyal haklar tanımakla kabildir. Bu cümleden olmak üzere, Türkiye'deki iktisadî ve sosyal münasebetler alanında tek başına veya bir meslek grubu içinde yer alan insana iş ve meslekî menfaatlerini mensup olduğu grup içinde ve bu grup ile beraber diğer gruplara karşı koruma hakkı gibi imkanlar geniş ölçüde tanınmıştır.”³⁵⁴

Sendika kurma hakkının ayrı bir maddede yer almasının sebebi maddenin gerekçesinde şu şekilde açıklanmıştır: “Dernek kurma hak ve hürriyeti meslekî teşekkülleri kurma hakkını kapsarsa da, tecrübeler bu alandaki hürriyetin ayrıca belirtil-

³⁵⁴ TBMM Tutanak Dergisi, B:34, 30.3.1961, S:35, s.7.

mesine lüzum olduğunu göstermiştir. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Beyanname-sinde ve çeşitli Anayasalarda da aynı yola gidilmiştir”.³⁵⁵

1961 Anayasası, “sosyal devlet” ilkesine ekonomik yönden güçsüz olan “bağimli çalışanlar”ın korunmasını vurgulayan bir anlam ve içerik kazandırmıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası güçsüzü koruyan bir sosyal devlet anlayışını kabul etmiştir.³⁵⁶

Bireylere salt özgürlük verilmesinin yeterli olmadığı, onların toplum içinde “bir iktisadi ünite olarak varlığını devam ettirme” hakkı da bulunduğu görüşünü benimseyen Anayasa, sosyal ve ekonomik haklarla “sosyal adaleti gerçekleştirme amacı” gütmüştür.³⁵⁷

1961 Anayasası, geleneksel hak ve özgürlüklere ancak güçsüzleri korumakla ve bunun çağdaş demokratik araçları olan sosyal hakları tanımakla gerçeklik kazandırabileceğinin bilincine varmıştır. Gerçekten sosyal hakların tanınması, insan kişiliğine saygının yanı sıra “klasik hürriyetlerin gerçeklerle alay eden bir mahiyet almasına (da) mani olacak(tır).” Çünkü “maddî (malî ve iktisadî) imkânlardan, yaşama için zarurî olan gelir kaynaklarından ve varlıktan mahrum olan halk tabakaları için, klasik hürriyetler yalnız kâğıt üstünde kalan parlak fakat boş laflardan başka bir değere sahip olamaz.”³⁵⁸

2. Memurlar Açısından Sendika Kurma Hakkı

46 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında, “Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahiptir” diyen 1961 Anayasası, salt işçi sendikacılığı açısından değil memur sendikacılığı yönünden de bir dönüm noktası oluşturur. 1936 İş Yasası'nın işçiler için öngördüğü “grev yasağı ve zorunlu hakem” rejiminin yürürlükte olduğu bir sırada grev hakkını anayasal güvenceye kavuşturan 1961 Anayasası, tüm memurlar için dernek kurma yasağının geçerli olduğu bir zamanda da sendika hakkını “çalışanlar”a tanımıştır. Dolayısıyla hukuksal planda memur sendikacılığının

³⁵⁵ TBMM Tutanak Dergisi, B:34, 30.3.1961, S:35, s.24.

³⁵⁶ Mesut Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, TODAİ Yayını, Ankara, 1994, s.7.

³⁵⁷ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.8.

³⁵⁸ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.8.

kapısı Anayasa ile aralanmış; “yasakçı” bir rejimden, bir “özgürlük dönemi” yaşamaksızın doğrudan doğruya “anayasal tanıma” rejimine atlanmıştır. Anayasa’nın sendika hakkını ilke olarak bağımlı çalışanların herhangi bir bölümüyle sınırlı tutmayan bu yaklaşımı, genelde 87 sayılı Sendika Özgürlüğü Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi’ne uygundur. Ancak, Anayasanın sendika hakkı yönünden 87’nin öngördüğü çalışanlar arasında “hiçbir ayırım gözetmeme” ilkesine 46 ncı maddede açıkça yer vermediğini de belirtmek gerekir.³⁵⁹

Anayasa sendika hakkını tüm “çalışanlar” için ilk kez güvenceye almakla birlikte, çalışanların bir bölümü için ayrı bir yasal düzenleme yapılmasını öngörmüş, dolayısıyla kimi sınırlamalar getirilmesine olanak vermiştir. 46 ncı maddenin 2 ncı fıkrasında yer alan “işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir” kuralının anlamı budur.³⁶⁰ Dolayısıyla Anayasa, sendika hakkının yasal düzenlemesi yönünden işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri ile işçi niteliği taşıyan çalışanlar arasında ayırım gözetmiştir. Bu ayırımın temel amaç ve sonuçlarından biri, “işçiler” dışındaki bağımlıların daha dar ve sınırlı bir çerçevede ve ancak öngörülleri özel yasayla çıkarılmasından sonra sendika hakkını kullanabilmeleridir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de, 26-27 Eylül 1967 tarihli kararında, bu ayırımı ve işçilerin memurlardan farklı olarak bir özel yasaya gerek kalmaksızın Anayasa’ya dayanarak sendika hakkını doğrudan doğruya kullanabileceklerini şöyle belirtmiştir:³⁶¹ “... Anayasamız işçilerin sendikalar ve sendika birlikleri kurma temel haklarını kullanabilmeleri için bir kanun çıkarılmasını özel surette buyuramamıştır. Yasama organı, Anayasa’nın 5. maddesinin kendisine verdiği genel yetkiye dayanarak 274 sayılı Sendikalar Kanununu çıkarmıştır. Bu kanunun dışında kalanlar, yukarıda belirtildiği gibi, Anayasa’ya dayanarak sendikalar ve sendika birlikleri kurar, tutumları, durumları bunların da bir kanun düzeni içinde alınmalarını gerektirirse, yasama organı bunları da yeni bir kanun düzeni içine alabilir; hatta 3 maddelik bir kanunla bunları da 274 sayılı Sendikalar Kanununa bağlayabilir.”³⁶²

³⁵⁹ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.9.

³⁶⁰ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.9.

³⁶¹ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.10.

³⁶² Anayasa Mahkemesi Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, S.6, Ankara, 1969, s.17-18.

1961 Anayasasında kanun koyucu, memur sendikacılığını güvence altına almakla birlikte bu alanda köklü bir adım atmaya yanaşmamıştır. Bu husus, temsilciler Meclisi tartışmalarında da görülmektedir.³⁶³

3. Sendika Kurma Hakkının Genel Bir Değerlendirilmesi

1961 Anayasası'nın memurların sendikal haklarına, özellikle de sendika hakkına ilişkin yaklaşımını ve yaptığı düzenlemeyi değerlendirmek gerekirse, “ölçülü” olmaya özen gösterdiği, köklü düzenlemelere girişmekten sakındığı söylenebilir. Kuşkusuz, sendika hakkının memurlar için de Anayasa düzeyinde güvenceye bağlanması önemli ve görece ileri bir adımdır. Ancak bu adım, hem salt sendika hakkıyla sınırlı kalmış, hem de özel yasal düzenlemeyle belirlenecek kısıtlayıcı koşullara bağlanmıştır. Anayasa koyucu, “evrimci” bir yaklaşımla, o günün koşulları içinde ve sanıyorum, benimsenen geleneksel devlet ve memur anlayışının, etkisiyle, memurlara sendikal hakları bir bütün olarak tanımayı uygun bulmamış, bu adımın salt işçiler için atılmasını yeterli görmüştür.³⁶⁴

1961 Anayasa koyucusuna egemen olan memur sendikacılığı anlayışı şöyle özetlenebilir: Memur sendikacılığı işçi sendikacılığından ayrı bir olgudur ve bu nedenle ortak bir yasal düzenlemeye bağlanamaz. Memurların da işçiler gibi sendika hakkından geniş biçimde yararlanması düşünülemez. Yasa koyucu işçiler için söz konusu olmayan kimi kısıtlamaları memurlar için öngörebilir. Çünkü memurlar “kamu hizmeti” yerine getiren çalışanlardır. Özellikle kimi memur kategorilerinin, gördükleri hizmetin önemi, niteliği ve düzeyi gibi nedenlerle sendika hakkından sınırsız biçimde yararlanması söz konusu olamaz. Sendika özgürlüğü alanında yeni adımlar atarken ölçüyü kaçırmamak gerekir.³⁶⁵

Anayasa koyucunun sendika hakkı konusundaki bu ölçülü yaklaşımı, memurların toplu iş sözleşmesi ve grev hakları konusunda daha belirgindir. Çünkü bu hakları anayasal güvenceye de bağlamamıştır. Memurların sendikaları aracılığıyla toplu iş sözleşmesi bağtlanması sorunu, tartışma konusu bile olmamıştır. Bunun da nedeni,

³⁶³ Bkz. Mesut Gülmez, “1961 Anayasası’nda Sendikal Hakların Oluşumu”, *Amme İdaresi Dergisi*, C.18, S.3, 1985.

³⁶⁴ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.18-19.

³⁶⁵ Gülmez, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, s.19.

devletin (yasa koyucunun) ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesi konusundaki tek yanlı karar egemenliğinin tartışmasız olmasıdır.³⁶⁶

C. 1982 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı

1980 askeri darbesinin, hem demokratik siyasal sistemi bir süre askıya almak hem de bu süre içinde sistemin bundan sonraki işleyiş kurallarını yeniden koymak işlevlerini yerine getirdiği bilinmektedir. İkinci ve uzun vadede asıl önemli işlevin yerine getirilişinde, Anayasadan başlayarak sendikal düzenin restorasyonu son derece önemli bir yer tutmaktadır. İşçi sınıfının sistem içinde örgütlü varoluş koşullarını düzenleyen başlıca metinler olan 1982 Anayasası ile 1983 yılında çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt yasaları 'sendikal eylem'in ideolojik ve siyasal sınırlarını daraltmakta, ekonomik ve toplumsal hakları geliştirme koşullarını ağırlaştırmaktadır.³⁶⁷

1982 Anayasasının başlıca niteliklerinden biri, sendikal hak ve özgürlüklerin tarihsel olarak temel öğelerinden birini oluşturduğu 'sosyal devlet' anlayışının terk edilmiş ya da içeriğinin boşaltılmış olmasıdır. 1961 Anayasasının gerekçesinde iktisaden zayıf kesimlerin korunması şeklinde yer alan bu anlayışın yerini 1982 Anayasasında "eşitsizler arasında denge" fikri almıştır. Nitekim 1982 Anayasasının çalışma yaşamına ilişkin maddelerinin gerekçesinde, lokavtın anayasal bir hak olarak tanınması bu denge fikrinin bir sonucu olarak sunulmaktadır.³⁶⁸

1. Genel Olarak

Günümüzde sendikal faaliyetler, yukarıda da belirtildiği gibi işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan daha fazla pay almasının bir aracı olmaktan çok daha ileri boyutlarda nitelikler kazanmıştır. Artık milyonlarla ifade edilen üye sayısı, oldukça geniş malî imkânları karşısında işçi sendikaları yanında, işveren ve sendikalarını da korumak gerektiği sorunu ortaya çıkmıştır. Neticede işçiler gibi işveren sendikaları da sendikal özgürlük ve faaliyetlerin temel araçları haline gelmiştir. Böylece,

³⁶⁶ Gülmez, "Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar", s.19.

³⁶⁷ Arif Geniş, "12 Eylül 1980 Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket", Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002, s.272.

³⁶⁸ Geniş, s.272.

1982 Anayasamız da tüm modern ülke anayasalarında görüldüğü gibi, işçiler ve işverenler arasında toplumsal dengenin sağlanması ve toplumsal güçler arasında dengeli bir düzen kurmayı amaç edinen düzenlemeler getirmiştir. Bu bakımdan sendikal hak ve özgürlüğü ile onun uzantısı olan toplu pazarlık yapma hak ve özgürlüğü, Anayasamızın 2 nci maddesinde ifadesini bulan “sosyal devlet” niteliğinin gerçek hayatta somutlaşmasına yardımcı olan bir ana araçtır.³⁶⁹

Sendikal hak ve özgürlükler, başta işçi ve işverenlerin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini dengelemek suretiyle, kişilere ve topluma huzurlu ve adaletli bir düzen sağlayan temel sosyal ve ekonomik haklar olarak, çağdaş uygarlık düzeyi ve Batı uygarlığınca benimsenen demokrasi anlayışına ulaşmayı sağlayan vazgeçilmez bir insan hakkıdır. Türkiye Cumhuriyeti'nin temel özelliklerini de ortaya koyan ve Türk toplumunun birlikte yaşama şartlarının temel ilkelerini de belirleyen 1982 Anayasasının ve bu Anayasaya dayanılarak çıkarılan 2821 ve 2822 sayılı kanunların kolektif sendika özgürlüğü ve faaliyetleri için getirmiş olduğu hukuksal çerçeve bugün de aynen devam etmektedir.

3 Ekim 2003 günlü ve 4709 sayılı Kanunla Anayasanın 51 inci maddesinde yapılan değişiklik sonucu “işçiler” yerine “çalışanlar” teriminin kullanılması isabetli olmuştur. Aslında; 1995'te Anayasada yapılan değişiklik sonucu 53 üncü maddeye eklenen yeni 3 üncü fıkra ile, çalışanlardan “işçiler” dışında kalan “memurlar ve diğer kamu görevlileri”ne sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkı tanınmıştı. Bu fıkra, sendika hakkının özneleri açısından 128 inci maddenin 1 inci fıkrasına yollamada bulunmuştur ve bu maddedeki özneler de, devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin çalıştırdığı “memurlar ve diğer kamu görevlileri”dir. 2001 değişikliğinde sözü edilen “işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri”, kuşkusuz öncelikle “memurlar ve diğer kamu görevlileri”dir. Bunların “kendi aralarında” sendika kurma hakkı 1995'te anayasal güvenceye alındığına göre, 2001 değişikliğinde “işçiler”i “çalışanlar” olarak değiştirmenin ve “işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri” için, üstelik “hizmetin niteliği” gerekçesiyle özel kısıtlamalar getirme olanağı

³⁶⁹ Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, (Önsöz).

tanıyarak bir düzenleme yapmanın getirdiği bir yenilik ve sağladığı bir katkı yoktur.
370

Anayasanın sendika kurma hakkıyla ilgili 51 inci maddesi, sınırlama nedenleri arttırılarak yeniden düzenlenmiştir. Maddenin 4709 sayılı Yasayla değişik yeni şekline göre, çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler. İkinci fıkraya göre, sendika kurma hakkı, ancak, “millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle” ve kanunla sınırlanabilir. Maddede sınırlamanın yasayla yapılacağına ilişkin açıklama, yersiz ve fazla olmuştur. Anayasanın 13 üncü maddesine göre sınırlamalar, ancak, yasayla yapılabilir. Madde yeni biçimiyle çalışanlar kapsamında memurlara ve diğer kamu görevlilerine de, sendika kurma hakkı tanımış görünmektedir. Gerçekte, Anayasanın 53 üncü maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklik sırasında, Anayasanın 128 inci maddesi kapsamındaki çalışanlara sendika kurma hakkı tanınmıştı.³⁷¹

Sendika hakkı “çalışanlar ve işverenler” (m.51/1) için söz konusu olup, hem bireysel hem de kolektif yön taşır. Bireyler açısından bu hak sendika kurma, bunlara üye olma/olmama, bunlardan ayrılma, ayrılmaya zorlanamama gibi güvenceleri içerir. Bir işyerinde çalışmak sendika üyesi olmak ya da olmamak şartına bağlanamaz. Kolektif yön, bir tüzel kişilik olarak sendikanın sahip olduğu hak ve yükümlülükler demetinden oluşur. Bu kişilik, izne bağlı olmadan, kuruluş bildirimiyle başlar. Bildirimde yasaya aykırılık görülürse, yetkili merci bunu mahkemeye bildirir, faaliyetin durdurulması ya da kapatma talebinde bulunur. Bireysel ve kolektif yönleriyle sendika hakkı bir “çifte temel hak” sayılır. 1982 Anayasası sendika ve grev haklarını sırf çalışma ilişkileri içinde tutmuş, bu hak ve özgürlüklerin genel bir baskı aracı olarak kullanılmalarına karşı durmuştur. Sendika hakkı “çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri korumak ve geliştirmek” şeklinde tanımlanmıştır (m.51/1).³⁷²

³⁷⁰ Mesut Gülmez, “Uyum Düzenlemelerinin Uyum Evladı:Sendikalar”, Anayasa ve Uyum Yasaları, TBB Yayınları, (13-14 Aralık,2002), Ankara, 2003. (Sendikalar).

³⁷¹ Yılmaz Aliefendioğlu, “2001 Yılı Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanmasında Getirdiği Yeni Boyut”, Anayasa Yargısı, S:19, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Antalya, 2002, s.170-171.

³⁷² Tanör/Yüzbaşıoğlu, s.183-184.

2. Sendika Kurma Hakkının Anayasadaki Yeri

Sendika kurma hakkı 1982 Anayasası'nın 51 inci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

“Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz. (m.51/1) Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. (m.51/2) Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. (m.51/3). Aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz. (m.51/4) İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir. (m.51/5) Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.” (m.51/6)

Anayasa bu hükmü ile sendikalar dışında üst kuruluşların kurulabilmesine olanak sağlamış, fakat bunların türlerinden ya da kademelerinden söz etmemiştir. Buna göre yasa koyucu en az bir üst kuruluşa yer vermek koşuluyla üst kuruluş türlerini eskiden olduğu gibi azaltmak veya çoğaltmak serbestliğine sahip kılınmıştır. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda Anayasanın esneklik sağlayan bu hükmüne dayanılarak sendikaların üst kuruluş olarak sadece konfederasyonları kurulabilmesi esası kabul edilmiştir. Sendikalar Kanunu'nun 1 nci maddesinde bu kanunun amacının çalışma ilişkilerinde ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerin korunması ve geliştirilmesi için, işçiler ve işverenler tarafından oluşturulan sendikalar ve konfederasyonlara ilişkin esasların düzenlenmesi olduğu belirtildikten sonra 2 nci maddesinde konfederasyonların, 3 üncü maddesinde de sendikaların kuruluş koşullarına yer vermiştir.³⁷³

³⁷³ Nuri Çelik, İş Hukuku Dersleri, 16.B., Beta Yayınevi, İstanbul, 2003, s.321.

Anayasanın 51 inci maddesinde yapılan değişiklikle çalışanların ve işverenlerin sendika haklarından söz edilerek, kamu görevlilerinin işçiler gibi bu haklardan yararlanabileceği esas kabul edilmiştir.³⁷⁴

3. Sendika Kurma Hakkının Anayasal Gerekçesi

Anayasa'nın sendika kurma hakkına ilişkin 51 inci madde gerekçesi ise şöyledir: "İşçiler ve işverenin sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakları karşılıklı olarak tanınmıştır. Sendikalara üye olmak, üyelikten ayrılmak serbestisi ayrı bir fıkra halinde düzenlenmiştir. Sendika üyeliğine zorlamak ve zorlamak sonucunu doğuracak her türlü tedbiri önlemek kanun koyucunun görevidir. 3 üncü fıkradaki üyeliğe, üye kalmaya ve üyelikten ayrılmaya zorlama yasağı da bir önceki ilkelerin teyidi niteliğindedir. Sendikaların üyeliğe girme, üyelikte kalma ve üyelikten ayrılma konusunda getirebilecekleri tedbirler yasaktır. Kanunlarda da üyeliğe giriş, üyelikte kalışı zorlayıcı veya bir müeyyideye bağlayıcı veya bir ceza şartına bağlayıcı hükümler sevk edilemez.

2 ve 3 üncü fıkralarda getirilen ve Anayasal güvenceye bağlanan üyelik hürriyetlerinin sendika üyeleri aleyhine sonuç verebilecek ve çeşitli ihtilâflara konu olabilecek birden fazla sendikaya üye olma yasağı getirilmiştir. Birden fazla sendikaya üyeliğin doğuracağı sakıncaların önlenmesi için tedbir alınması zorunlu görülmüştür. Yetki uyuşmazlıklarının sebep olduğu anlamsız tartışmaların yerine işçilerin huzuru, işverenin huzuru ve üretim meselesi geçmelidir. Bunun için de "**Tek sendika**" ilkesi getirilmelidir. Çünkü yetki meselesini halletmek için uygulanmış olan üyelik fişlerinin sayımı (kanunî usul), referandum (İçtihatla kabul edilen yol) ve irade beyanı tespiti (idarî usul) gibi yolların hiçbir sonuç vermemesi bu meselelerin kökten hallini gerektirmiştir.

Sendikaların tüzüklerinin demokratik esaslara aykırı olmayacağı hükmü, her şeyden önce kanun koyucuya verilmiş bir direktif mahiyetindedir, ancak bu direktif 10 uncu madde gereğince yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri de bağlar. Sendikaların yönetim ve işleyişleri de demokratik esaslara uygun olacak, gerekli yasal ve idarî tedbirlerle bu uygunluk sağlanacaktır. Sendika tüzüklerinin,

³⁷⁴ Çelik, "İş Hukuku.." s.322.

sendikaların işleyiş ve yönetimlerinin demokratik esaslara uygun olması, üyelerin serbest iradeleriyle yöneticilerini seçmelerine imkân verilmesidir.

Sendika üyeleri üzerinde yöneticilerin baskısı söz konusu olmayacaktır. Yönetici hegemonyası hiçbir şekilde müsamaha ile karşılanmayacaktır. Bu direktife de 10 uncu maddedeki tüm organ ve kişilerce uyulacaktır.”³⁷⁵

Örgütlenmiş toplu özgürlük türü olarak sendikaların hukuksal çerçevesini dernek biçimindeki klasik örgütlenme oluşturur. Bu bakımdan sendika özgürlüğü, dernek özgürlüğünün sosyal ve meslekî bağlamda anlatımıdır. Sendika özgürlüğünün, bireysel ve kolektif olmak üzere iki yönü bulunur. Sendika hakkına sahip kişiler için bir sendika kurma, sendikaya üye olma ya da dilediği sendikayı tercih etme veya katılmama seçeneği ile sendikadan çekilme hakkını içerir. Bu, bireyin sendikalaşma özgürlüğüdür. Bu bağlamda *olumlu sendika özgürlüğü* sendika açısından güvence altına alınan kişilerin grup oluşturma veya üye olma hakkını; *olumsuz sendika özgürlüğü* de bir sendikaya girme veya ondan çıkmaya ilişkin hakların güvence altına alınmasını ifade eder.³⁷⁶ Başka bir ifadeyle *olumlu sendika özgürlüğü*, aynı meslekten kişilerin ekonomik durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla birlikler kurma hakkı; *olumsuz sendika özgürlüğü* ise kişinin herhangi bir sendikaya üye olmamasını ve bu tür örgütler dışında kalabilme hakkıdır.³⁷⁷ Sendikalar, üyelerinden ayrı, bağımsız, kendilerine özgü birer örgütsel yapıya sahiptir. Bu bakımdan sendikalar, kurumsal bir varlık olarak da güvence altına alınmalıdırlar. Bu garanti, kuruluşta başlar, varlığı hukuken sona erinceye değin sürer. Bu kapsamda hukuk, sendikanın varlık hakkını, yani kolektif örgüt özgürlüğünü korur.³⁷⁸

Örgütlenmek ve sendikalaşmak, işçi olsun memur olsun, bütün çalışanların, “herkes”in hakkıdır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bu hakkı “herkes”e tanımıştır. (m.11) Sadece, “silâhlı kuvvetler, polis ve devlet yönetiminde görev yapanlar”ın (genel olarak devlet memurları değil) bu hakları kullanmalarına “meşru sınırlamalar” konabileceğini kabul etmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (UÇÖ) Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi (87 sayılı) de sendikalaşma

³⁷⁵ İzgi/Gören, s.557.

³⁷⁶ İzgi/Gören, s.558-559.

³⁷⁷ Kenan Tunçomağ, “Sendika (Meslekî Birlik) Özgürlüğü”, İBD, C.45, S.1-4, İstanbul, 1971, s.212.

³⁷⁸ İzgi/Gören, s.558-559.

konusunda, "hiçbir biçimde ayırım gözetmeme, önceden izin almama ve kendi seçtikleri örgütleri kurma" şeklinde uluslararası ölçüleri koymuştur.³⁷⁹

Çağdaş Anayasalar da, sendika özgürlüğünün öznelerini, "herkes" ya da en azından "çalışanlar" biçiminde belirleyerek, hem işçilere hem de kamu görevlilerine bu hakkı tanımaktadırlar. Sendikal özgürlüğün hukuksal rejimi üzerine genel eğilim, sınırlama konusunda, genel olarak özgürlüklerin tâbi olduğu rejimin bu alana da uygulanarak özgür kayıtlamalara gidilmemesi yönündedir. Sendikaların işlevi, demokratik rejim çerçevesinde siyasal çoğulculuk bağlamında düşünüldüğünden, dolaylı siyaset onlara yasaklanmamıştır.³⁸⁰

Sendika hakkı hem bireysel hem de kolektif yön taşır. Bireyler açısından bu hak sendika kurma, bunlara üye olma/olmama, bunlardan ayrılma, ayrılmaya zorlanamama gibi güvenceleri içerir. Bir işyerinde çalışmak sendika üyesi olmak ya da olmamak şartına bağlanamaz. Kolektif yön, bir tüzel kişilik olarak sendikanın sahip olduğu hak ve yükümlülükler demetinden oluşur. Bu kişilik, izne bağlı olmadan, kuruluş bildirimiyle başlar. Bildirimde yasaya aykırılık görülürse, yetkili merci bunu mahkemeye bildirir, faaliyetin durdurulması ya da kapatma talebinde bulunur. Bireysel ve kolektif yönleriyle sendika hakkı bir "**çifte temel hak**" sayılır.

1982 Anayasası sendika ve grev haklarını sırf çalışma ilişkileri içinde tutmuş, bu hak ve özgürlüklerin genel bir baskı aracı olarak kullanılmalarına karşı durmuştur. Sendika hakkı "*çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri korumak ve geliştirmek*" olarak tanımlanmıştır, (m.51/1)

1995 Anayasa değişikliğine kadar sendika hakkı çok sayıda yasakla çevriliydi. Bunlar da azaltıldı. Siyasal faaliyet, partilerle işbirliği, dernek ve meslek kuruluşlarıyla işbirliği ve dayanışma yasaklar kaldırıldı. Bugün sendikalar Cumhuriyetin nitelikleri ve demokratik esaslar gibi kayıtlara uymak durumundadır. Bu bakımdan, anayasal güvenceleri itibarıyla dernekler ile partiler arasında bir yerde sayılabilirler. Sendikalar partilere oranla daha az, derneklere oranla daha güvenceli bir statüdedir. Şu var ki 1983 tarihli Sendikalar Kanunu ile Grev, Toplu Sözleşme ve Lokavt Kanunu da anayasaya aykırılığı ileri sürülemeyen yasalar arasındadır. (Geçici madde

³⁷⁹ İzgi/Gören, s.559.

³⁸⁰ İzgi/Gören, s.559.

15/son) (3.10.2001-4709/34 md. Anayasa değişikliği ile Geçici Madde 15/son ilga edilmiştir.)³⁸¹

4. Anayasanın İlga Edilen “Sendikal Faaliyet” Düzenlemesi

Günümüzde sendikal faaliyetler, işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan daha fazla pay almasının bir aracı olmaktan çok daha ileri boyutlarda nitelikler kazanmıştır.³⁸² Anayasanın 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi ile yürürlükten kaldırılan 52 nci maddesine göre; “Sendikalar, 13 üncü maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler. İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez. Sendikalar üzerindeki Devletin idarî ve malî denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli kanunla düzenlenir. Sendikalar gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza ederler.”

Anayasanın değişiklik öncesi bu düzenlemesini, sendikaların siyasal partilerle ilişkilerinde; organik ilişkileri ve güç birliği yapma biçimindeki ilişkileri, sendikaların siyaset olgusu ile ilişkilerinde; siyasal amaç gütmeleri ve siyasetle uğraşmaları biçiminde ele almak mümkündür. Sendikaların siyasî partilerle organik ilişkilerinden, sendikaların siyasî partilerden yardım ve bağış almalarını ve bunlara yardım ve bağışta bulunmalarını; sendikanın bir siyasî partinin ad, amblem ya da işaretlerini kullanmalarını; sendika yöneticisinin aynı zamanda bir siyasî partinin yönetim organlarında görev almasını anlıyoruz.³⁸³

Anayasanın 52 nci maddesinde “sendikal faaliyet” başlığı altında sendikalar için düzenlenen siyasî yasak; siyasî amaç ve faaliyet kavramının belirsizliği ve hukukî olmayışı, sendikaların kamuoyu oluşturmasını engellediği ve sendikaların baskı grubu olması nedeniyle siyasetle ilişkilerinin zorunlu olması gibi nedenlerle eleştirilmiştir. Bu özel yasaklamaların içerisinde bulunan 'siyasî amaç güdemezler, siyasî faali-

³⁸¹ İzgi/Gören, s.562.

³⁸² Kocaoğlu, Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, (Önsöz).

³⁸³ Doğu, s.146-147.

yette bulunamazlar' cümlesi sınırları belli olmayan bir tabir olarak görülmüş, uygulamada çeşitli şekillerde yorumlara maruz kalabileceği belirtilmiştir.³⁸⁴

Anayasanın 52 nci maddesinde sendikalar için siyasî yasak konulması özellikle üç açıdan eleştirilmiştir. Bunlar; siyasî yasağın sendikaların kamuoyu oluşturmalarını engellediği, sendikaların baskı grubu olmaları nedeniyle siyasetle ilişkilerinin zorunlu olduğu ve siyaset sözcüğünün belirsizliğidir. Bu eleştiriler meclis görüşmeleri sırasında şu şekilde ortaya konulmuştur:

“Siyasî partilerin iktidara gelmek için yaptıkları faaliyete siyaset dediğimizi farz edelim, ondan sonra, onların yapacakları, alacakları kanarları etkilemek için yapılan faaliyetler vardır. Kulis vardır. Bütün bunlar siyasettir, siyasetin bir parçasıdır. Türk kamuoyu böyle oluşur. Bu etkileme organizasyonunu kaldırırsanız, demokrasi ortadan kalkar, demokrasi güçsüz kalır.”³⁸⁵

Bir Danışma Meclisi üyesinin sendikalara getirilmiş olan siyasî yasak konusundaki görüşleri şöyledir: “Siyaset, siyasal partilerin iktidara gelmek için yaptıkları faaliyetlerinin yanında, siyasal partilerce alınan kararların etkilenmesini de içerir. Buna göre kamuoyu da iktidardaki ya da muhalefetteki siyasal partilerin kararlarına karşı oluşturulur. Eğer sendikalara siyaset yasakları ile siyasal partilere karşı kamuoyu oluşumu yasaklanmak isteniyorsa, bu siyasal partilerin gereksinme duyduğu 'genel insanın' desteğini engelleyecek ve 'siyasî idarenin', 'özel insanın' eline geçmesini sağlayacaktır. Oysa demokrasi tanımı gereği, “özel insanın yerine, genel insanın siyaseti ele almasıdır”. O halde hem siyasî partilere karşı sendikalardan gelecek kamuoyu oluşturma faaliyetini yasaklamak, hem de rejimin adına demokrasi demek, mümkün görünmemektedir.”³⁸⁶

Sendikaların asli vazifesi kendi üyelerinin ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerini korumak, hatta yenilerini temin etmek suretiyle onların yaşantılarını iyileştirmek, refah seviyesine ulaştırmaktır. Ekonomik hak ve menfaatleri düzenleyen, onlara yön veren siyasi, politik tercihlerdir. Bu hakları elde etmek için sendikalar birer baskı grubudur. Sendikalar temsil ettikleri kitlenin ortak menfaat ve haklarını gerçekleşt-

³⁸⁴ Doğu, s.148.

³⁸⁵ H.İbrahim Karal, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982, s.562.

³⁸⁶ Aktaran: Doğu, s.149.

tirmek için siyasî otoritelere ve hükümetlere etki yapma durumundadırlar. Bunların var olmaları da demokrasiler için vazgeçilmez bir hak olmaktan öte, bu sistemlerin asli unsurlarını meydana getirmektedir.³⁸⁷

Sendikaların siyasî partilerden farkı olduğu, bu nedenle de siyasî faaliyetten yasaklanmalarının doğru olmadığı şu şekilde açıklanmıştır: Çalışanların ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmekle ödevli sendikalar, hiç bir zaman siyasal partilerin işlevini üstlenemez.³⁸⁸ Siyasal partilerin amacı iktidarı ele geçirmek ve mümkün olduğu kadar iktidarı elde tutmaktır. Sendikaların böyle bir amacı olamaz. Sendikalar iktidarı etkileme araçlarıdır, iktidarı kullanma değil.³⁸⁹

Sendikalara temelden siyaset yasağı konulması uluslararası hukuka da aykırıdır. Ekonomik ve sosyal alanda hakları koruma ve geliştirme işlevinin siyaset dışı kalacağı böylesine genel nitelikteki bir kurala bağlamak, Anayasada düzenlenmesinin aykırılığının yanında, uluslararası normlara da aykırıdır. Gerçekten, Birleşmiş Milletler Uluslararası Çalışma Teşkilâtının yerleşmiş kararlarına göre, sendikalara böyle 'genel nitelikte' siyaset yasağı getirilmesi sendika özgürlüğü ile bağdaşmaz; üstelik bu gerçekçi de değildir. Uluslararası Çalışma Teşkilâtına göre, gözetilmek gereken husus sendikalara genel nitelikte siyaset yasağı getirmek değil, sendikaların siyasal partiler karşısında bağımlı hale gelmemelerini sağlamaktır.³⁹⁰

Siyasî partilere karşı bağımsızlık sendikaların üyelerinin ortak çıkarlarını korumak açısından önem taşır. Fazla politize olan ve bir siyasî partiyle organik bağlar kuran bir sendikanın o partinin iktidara gelmesi durumunda sendikanın da o partinin bir organı haline geldiği zaman zaman görülmektedir. İşçi ve işveren kuruluşları için Anayasada ve 2821 sayılı Kanunda yer alan siyasî faaliyet yasağının 4121 sayılı Kanunla önce Anayasadan, sonra da 4277 sayılı Kanunla 2821 sayılı Kanundan kaldırılması bu kuruluşların siyasî partilere karşı bağımsızlığı ilkesini tehlikeye düşürmeyecek, aksine sendikaların ortak çıkarları koruyucu faaliyetlerini ve baskı güçlerini artırıcı bir etki yapacaktır. Devlete ve siyasî partilere karşı bağımsızlık ilkesi Alman Hukukunda da özgür sendikacılığın temel unsurlarından biri olarak kabul edilir.

³⁸⁷ İsa Vardal, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982, s.562.

³⁸⁸ Beşir Hamitoğulları, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982, s.257.

³⁸⁹ Cahit Tutum, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982, s.565.

³⁹⁰ Hamitoğulları, s.527.

Bununla beraber siyasî partilere karşı bağımsızlık onların siyaset yapamayacakları, belli bir dünya görüşüne sahip olamayacakları anlamına gelmez. Sendikalar, üyelerinin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumaya çalışırken bir ölçüde siyaset yapmak zorunda kalacaklardır. Sendikalar aslında siyasetin içinden doğmuşlardır. Zaten siyasî konularla çalışma hayatını ilgilendiren konular arasında kesin bir çizgi çizmek de çokluk imkânsızdır.³⁹¹

VIII. Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sendika Kurma Hakkı

Bir temel hakkın kullanılması olanağını kaldıran veya bu hakkın kullanılmasını olağanüstü güçleştiren sınırlandırmalar, Anayasal düzenleme uyarınca hakkın özüne dokunuyor demektir.³⁹² Bu tür sınırlamalar sendikaların serbestçe kurulması özgürlüğünü tanıyan Anayasa'nın 51 inci maddesine (1961 Anayasası, m.46) aykırıdır. Sendika kurma özgürlüğü bir yandan demokrasiye dayalı düzeni oluşturan kişiliğe bağlı hak ve ödevlerdendir, öte yandan da toplumsal yaşantıyı çağdaş uygarlık düzeyini erişirme amacını güden sosyal ve iktisadi hak ve ödevlerdendir. Bunların yerine getirilmesinde göz önünde tutulacak başlıca temel ilkeler Anayasada gösterilmiştir. Eşit kullanılmayan, kişilere ve kamuya huzur ve adaletli bir düzen sağlamayan sendika özgürlüğünün çağdaş uygarlık düzeyi ile ve hele batı uygarlığınca benimsenen demokrasi anlayışı ile bağdaşması olanak dışıdır. Toplum yararına olan özgür girişimlerde, bu arada sendika alanındaki kuruluşlarda, daha iyisini bulmak, kişi haklarını savunmada ve gerçekleştirmede en uygun çalışma örgütlerini kurmak, yarışma duygusunun oluşmasına bağlıdır. Yarışma duygusunun gelişmesi ve amaca ulaşabilmesi için girişimlerin tekel biçiminde değil, çokluk halinde oluşması en önde gelen koşuldur. Bu bakımdan işçi haklarının korunması için kurulan sendikalar, daha baştan yarışma duygusunu baltalayıcı ve engelleyici bir hukuk düzeni içinde olmamalıdır.³⁹³

Türkiye çapında çalışacak sendikaların kurulmasının engellenmesi, işyeri sendikalarının ya da belli kentlerde veya bölgelerde işkolu sendikalarının kurulmasını ve böylelikle bu sınırlandırma ile önlenmek istenen sendika sayısındaki şişkinliğin ve birçok güçsüz sendikaların ortaya çıkmasının gerçekleşmesi sonucunu doğuracaktır.

³⁹¹ Tuncay, Toplu İş Hukuku, s.15.

³⁹² 1961 Anayasası m.11; 1982 Anayasası m.13.

³⁹³ AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.128.

Anayasa, sendikalar gibi birliklerin de serbestçe kurulmasını güvence altına almıştır. Bir birliğin ilk kuruluşunda belli sayıda üyeyi veya işçiyi birleştirmesi olanağı saptanamaz. Sendikalar gibi birlikler dahi ancak kurulduktan sonra çalışmaları ile kendilerini beğendirip yeni yeni üyelerin birliğe katılmasını gerçekleştirebilirler.³⁹⁴

İşçilerin ancak güçlü sendikalar aracılığı ile yararlarını koruyabilecekleri, güçsüz sendikaların artısının işçilere hiç bir yararı dokunmayacağı düşünceleri doğrudur ve bu sakıncaların önlenmesi yolunda birtakım yasal tedbirler alınması ... yasa koyucuya tanınmış yetkilerdendir... Yalnız ereğe uygun olmayan, sendikalarla federasyon ve konfederasyon ve konfederasyonların kuruluşlarını daha başlangıçta olağanüstü zorlaştıran ve onların geniş ölçüde çalışmaları sonucunda kendilerini beğendirerek üye sayılarını artırmalarını engelleyici nitelikte olan bir düzenleme, Anayasa'ya uygun görülemez.³⁹⁵

Herhangi bir işkolunda eylemli olarak çalışmayan bir işçinin o işkolunda sendika kurması, yarar yerine zarar doğurabilir. Bunun için sendika kuracak işçinin o işkolunda eylemli olarak çalışan bir kimse olmasının aranması, sendikacılığın ereğine uygun bir sınırlandırmadır; çünkü sendikanın uğraşacağı konularda en önemlisi belli durumda olan işçilerin iktisadi ve toplumsal durumlarının düzeltilmesi olduğuna göre bu konularda yararlı olabilecek bir örgütün kurulmasında o işkolunda çalışanların durumlarını ve sorunlarını yakından bilmenin, aranması gerekli bir nitelik sayılacağı düşünülebilir. Ancak üç yıllık sınırlandırma serbestçe sendika kurma hakkının özüne dokunmaktadır; çünkü olağan anlayışta bir kimsenin belli bir işkolunda çalışan işçilerin sorunlarını kavrayabilmesi için az bir zaman yeterlidir ve bu kimse sendika kurucusu olarak başka kimseleri bir araya toplayabilecek ve sendikaya üye devşirebilecek bir durumda ise, o işkolunda eylemli olarak çalışan bir kimse olması karşısında, onun sendika kurucusu olarak görev yapmasını engellemek, sendika kurma özgürlüğünü yersiz biçimde ve kamu yararına dayanmaksızın sınırlandırmak niteliğine bürünür.³⁹⁶

³⁹⁴ AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.129.

³⁹⁵ AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.130.

³⁹⁶ AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.130.

SONUÇ

Türk anayasal düzeninde sendika kurma hakkı Anayasanın 51 inci maddesinde düzenlemiştir. Buna göre; Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir. Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.

Anayasanın sendika kurma hakkına ilişkin bu hükmünde anayasa, anayasal devlet, sosyal devlet, sosyal hak, sendika, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlâk, hak ve özgürlük, işçi, işveren, işkolu, Cumhuriyetin nitelikleri ve demokratik esasların bilinmesi ve açıklanması gerekmektedir.

Devletin temel siyasî yapısını, şeklini, dayandığı temel ilkeleri, vatandaşların temel hak ve hürriyetleri, devlet organlarını; bu organların görevlerini, yetkilerini ve birbirleri ile olan ilişkilerini düzenleyen en soyut ve en genel kuralları içeren yazılı kanuna anayasa denir. Anayasa, devletin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini düzenleyen kuralları gösterir. Diğer bir ifadeyle anayasa, devletin niteliğini ve temel kurumlarını, özgürlüklerle kamu yetkisini, sınırlarını ve kullanma koşullarını düzenleyen hukuk kuralları bütünüdür. Anayasalar, yalnız devletin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini göstermekle kalmazlar. Bunun yanında ekonomik ve toplumsal alanda siyasal iktidarlara yön veren temel ilkeleri, bireylere sağlanan temel hak ve özgürlükleri de gösterirler; temel hak ve özgürlüklerin güvencesini oluştururlar.

“Anayasal düzen” kavramı ile anlatılmak istenen örgütlenmiş bir toplum yani devlettir. Her örgütlenmiş bir toplum gibi devletin de bir düzeni vardır. Anayasal düzen, devlet organlarının görev ve yetkilerini, bireylere tanınan hak ve özgürlükleri belirler. Anayasal bir düzenden insanların hakları ve özgürlükleri olduğu kabul edilir ve bireyler bir sosyal yararı gerçekleştirmek için araç olarak kullanılamaz. Aynı şekilde sosyal bir amacı gerçekleştirmek için bireylerin bir takım haklara sahip oldukları düşünülemez. Anayasanın devlet iktidarını sınırlandırması, onun siyasî niteliğini ortaya koyar. Bu siyasî nitelik de “anayasal devlet”i “anayasalı devlet”ten ayırır. Anayasal düzen (devlet), anayasası olan değil anayasal kuralları ve kurumları işleyen devlet demektir. Anayasal devlet ile anayasalı devlet arasındaki ayrım şu şekilde belirtilebilir: *Anayasalı devlet*; sembolik ve temenniden öteye geçmeyen bir anayasa-ya sahip olan devlet düzenini ifade eder. Anayasalı devlet düzeninde mevcut bir anayasa olmasına karşın, bu anayasa içerisinde devletin güç ve yetkileri sınırlandırılmamış; birey hak ve özgürlükleri etkin bir şekilde güvence altına alınmamıştır. *Anayasal devlet*; çoğulcu, temsil ve katılıma dayak, azınlığın haklarının çoğunluk haklarına feda edilmediği, parlamentonun ve siyasal iktidarın güç ve yetkilerinin sınırsız olmadığı, hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu, bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı bir devlet düzenidir.

Sendikanın evrensel, uluslararası ve ulusal düzeyde mutabık kalınan bir tanımı yapılmamıştır. Ancak, çalışanların ve çalıştıranların (işverenlerin) ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için, sendika kurabilme, kurulmuş olan sendikalara üye olabilme, sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlükleri, temel insan hak ve özgürlüklerinden sayılmaktadır.

Sendika, çalışanların ve işverenlerin çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren, Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun bir tüzüğe ve tüzel kişiliğe sahip bağımsız kuruluşlara denilir. Bu tanıma göre sendikanın beş unsuru bulunmaktadır Bunlar; Amaç birliği, kuruluştaki serbestlik ve ihtiyarilik, bağımsızlık, özel hukuk tüzel kişiline sahip olma ve Cumhuriyetin temel nitelikleri ile

demokratik esaslara uygunluktur. Bir sendikanın yasal olarak varlığı bu koşulların bulunmasına bağlıdır.

1982 Anayasasının 2 nci maddesinde belirtilen sosyal devlet ilkesi ile insan onuruna yaraşır bir yaşam konusunda güçsüzlerle yardıma gereksinimi olanların korunması amaçlanır. Bu açıdan “sosyal devlet”, genellikle “vatandaşların sosyal durumlarıyla ve refahlarıyla ilgilenen, onlara asgarî bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet” ya da genel olarak toplumdaki eşitsizlikleri olabildiğince gidererek vatandaşlarına *insan onuruna yaraşır* bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlayan bir devlet olarak tanımlanabilir. Sosyal devlet sistemi, “liberal devlet sisteminin siyasal demokrasi kurumlarını koruyarak, kendiliğinden gerçekleşmeyen sosyal ve ekonomik demokrasiyi devlet müdahalesi ile gerçekleştirmeyi öngören” bir sistemdir. Diğer bir deyişle sosyal devlet, “kapitalist ekonomi düzenini koruyan, ancak gerek ekonomik gerekse sosyal gelişmeler açısından bu düzenin daha iyi çalışmasını sağlayıcı önlemlerin alınması gereğini duyan bir devlet sistemi”dir.

Sosyal devletin başta gelen amaçlarından birisi toplumdaki “*sosyal ve ekonomik dengesizlikleri*” azaltmaktır. Sosyal devlet, ekonomik ve sosyal yaşama ağırlığını koyarak toplum yararına kendisinden beklenen ödevleri yerine getirirken “*sosyal adalet ve eşitliği*” gerçekleştirmeye çaba gösterecektir. Öte yandan, sosyal devlet kişinin özgürlüğünü sağlama görevini de yüklenmektedir. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için de bireylere sosyal haklar tanımaktadır.

Hukuk devleti nasıl burjuva devriminin sonucu ise, sosyal devlet de sanayi devriminin ürünüdür. Sanayi devrimi sosyal mücadelelerin yoğunlaşmasına yol açmış ve sosyal düşüncelerin gelişmesine neden olmuştur. Sosyal devlet, burjuva devriminin sonunda ortaya çıkan hukuk devletinin korumayı hedeflediği ama sanayinin gelişmesi ile birlikte, tek başına başaramadığı, insan onurunun korunmasını amaçlayan bir devlet türüdür. Toplumda kendi başına buyruk birey yerine, aynı zamanda muhtaç ve sorumlu birey düşüncesi yerleşmiştir. Hukuk devletinin liberal bir devlet olarak bireyin özgürlüğüne olabildiğince az karışması düşüncesi, onun sosyal devlet olarak önce özgürlüğün koşullarını yaratmak ve garanti etmek zorunda olduğu düşüncesi ile tamamlanmıştır.

1982 Anayasası “... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak suretle sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama” (m. 5) görevini devlete yüklemiştir. Bu şekilde, temel haklar ve özgürlükler alanında “pozitif” bir işlev yüklenen devlet, çağdaş anlamda, temel hak ve özgürlüklerin koruyucusu ve destekleyicisi olacaktır.

Sosyal hakları, “ekonomik bakımdan zayıf ve güçsüz olanların ve özellikle işçilerin haklarının ve çıkarlarının korunması, geliştirilmesi ve emek ile sermaye arasındaki ilişkilerde bir güç dengesi kurulması için devletin gerçekleştirme sorumluluğunu üstlendiği ekonomik ve sosyal nitelikli ve özgürlükçü önlemlerin bütünü” olarak tanımlanmak mümkündür. Bu açıdan sosyal haklar “*ekonomik ve sosyal dengesizlikleri*” azaltmaya yönelik haklardır. Bu hakların amacı, ekonomik ve sosyal yönden zayıf olan kişi ve toplumsal katmanları, özel olarak korunması gerekli kişi ve grupları korumak, bunların maddî ve manevî varlıklarını geliştirmektir. Sendika, toplu pazarlık ve grev hakkı gibi “*klasik sosyal haklar*”ın yanı sıra, çalışma hakkı, iş güvenliği ve işçi sağlığı hakkı, çocukların ve gençlerin korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, mesleğe yöneltilme hakkı, çalışan kadınların ve ailenin korunması hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, konut hakkı vs. haklar da sosyal haklar arasında yer alırlar.

1982 Anayasasında sosyal haklar, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında 41-65 inci maddeleri arasında yer almıştır. Bu bölüm altında yer alan haklardan birisi de *sendika kurma hakkıdır* (m.51).Sosyal hakları üç kısımda toplamak mümkündür: Bunların ilki, *çalışma hakkı ve özgürlüğü*; ikincisi, *sosyal güvenlik hakkı*; üçüncüsü ise *toplulu sosyal haklardır* (sendika özgürlüğü, grev hakkı gibi).

Çağdaş devlet yönetimi anlayışı ve sendikaların salt işyerlerinin sınırları içinde üyelerinin çıkarlarını koruyacak olan sendika özgürlüğünü yeterli görmemeye başlamaları sonucu, toplumun ekonomik büyümesine sosyal amaçlar katabilmek için, bu sorumluluğun hükümet, işçiler ve işverenler arasında eşit olarak paylaştırılması gündeme gelmiştir. Sendika özgürlüğüne getirilen bu yeni anlayışa göre sendika özgürlüğü salt üyelerin işyeri ile kısıtlı mesleksel çıkarlarını korumak amacı ile ele alınacak bir özgürlük olarak kabul edilemez. Bu özgürlüğün sorumluluk alanı işyeri sınırları dışına taşınmalı ve sendikalar ekonomik plânlama, kaynak oluşturulması ve kaynakların sek-

törlere göre dağıtılması, gelir dağılımı politikalarının sosyal adalet ilkelerine göre oluşturulması gibi istihdam ve gelir politikalarına doğrudan etkide bulunacak sosyo-ekonomik amaçlara ulaşmaya çalışmalıdır.

Sendika özgürlüğünün klasik insan hak ve özgürlüklerinden daha değişik bir muhtevaya sahip olduğu konusunda tereddüt yoktur. Klasik insan hak ve özgürlüklerinden ayrıldığı en önemli nokta hukuk alanına girdiği zaman olarak görülür. Gerçekte sendika fikri, endüstri ihtilâli ile doğrudan doğruya ilişkilidir.

Anayasa'nın 51 inci maddesine göre, çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalarını ve üst kuruluşlarını kurabilecekleri gibi bunlara serbestçe üye olabileceklerdir. Buna *pozitif (olumlu) sendika özgürlüğü* denilmektedir. Bu özgürlük sadece bir sendikayı kurma veya bir sendikaya üye olmayı değil aynı zamanda birden fazla sendikadan dilediğini seçebilme anlamına da gelmektedir. Aynı işkolunda faaliyette bulunmak amacıyla birden fazla sendika kurulması mümkündür. Buna "sendika çokluğu ilkesi" denir. Bir iş kolunda çalışanlar veya işçi çalıştıran işverenler, kurulu bulunan sendikalarından birine girebilecekleri gibi, yeni bir sendika da kurabilirler. Bir işçi veya işverenin kendi görüşüne en uygun bir sendikayı seçmesi veya böyle bir sendika yoksa öteki işçilerle veya işverenlerle yeni bir sendika kurması sendika özgürlüğü ilkesine dayanmaktadır. "*Sendika çokluğu ilkesi*" sendikacılığın doğmasına ve gelişmesine uygundur. Bunun karşıtı olan "*Sendika tekliği ilkesi*" sendika hak ve özgürlüğüne olduğu kadar kişi hak ve özgürlüğüne de aykırı düşer.

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyin herhangi bir sendikaya girmeme ya da girmiş olduğu sendikadan istediği zaman ayrılma özgürlüğünü ifade eder. Nitekim Anayasamızın 51 nci maddesi, çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluşlar kurabileceklerini, sendikalara üye olmanın serbest olduğunu, hiç kimsenin üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağını, herhangi bir işyerinde çalışabilmek için işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartının aranamayacağını hükme bağlayarak, olumlu sendika özgürlüğünü anayasal güvence altına almıştır.

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyleri güçlü sendikacılığa ve sendikaların bireyler üzerindeki baskılarını yok etmeye yönelik düşüncelerin mahsulüdür. Böylece olumlu sendika özgürlüğü işçi ve işvereni devlete karşı korurken, olumsuz sendika özgürlüğü bunları daha çok kendi kuruluşlarına karşı korumaktadır.

Anayasa'nın 51 inci maddesi sadece bireysel sendika özgürlüğünü değil işçi ve işveren kuruluşlarının varlıklarını korumalarını ve faaliyette bulunabilmelerini, yani kolektif sendika özgürlüğünü de sağlamaktadır. Anayasa, kişiler yanında meslekî birlikleri de var olmaları ve başlıca faaliyetleri yönünden korumuştur. Kolektif sendika özgürlüğü, mevcut sendikaların kendi aralarında birleşmek suretiyle özgürce üst kuruluşlar oluşturmalarını ve faaliyetlerini serbestçe yerine getirmesini mümkün kılacak malî güce sahip olmasını da gerektirir.

Sendikalaşmayı tehdit eden ve onu amacından uzaklaştıran iki temel unsur bulunmaktadır. Bunlardan birincisi taşeronlaşma, diğeri ise siyasallaşmadır.

Taşeronlaştırma: Tekel ve kartel şeklinde organize olan büyük sermaye sahibi firmalar, risk faktörünü azaltmak ve işçi sınıfının sendikal örgütlülüğünü zayıflatmak için taşeronlaşma yolunu seçmektedirler. Zamanla üretimden tüketime kadarki süreci kontrol ederek kârını arttırma yöntemi, krizle birlikte sadece kilit üretim safhasını elde tutma, diğer süreçleri alt işverenlere devretme şekline büründü. Gerek kamu işletmeleri, gerekse özel sermaye kuruluşları yaygın olarak taşeronlaştırma uygulamasına geçti. Böylece küçük ve orta ölçekli pek çok işletme ortaya çıktı. Bu işletmeler bütünüyle büyük sermayenin üretimlerine destek malları üreten çalışma koşulları açısından daha kuralsız çalışabilme yeteneklerine sahip olabiliyordu. Bu anlamıyla taşeronlaştırma esnek üretimin en önemli uygulama biçimlerinden biri oluyordu. Taşeronlaştırmanın yaygınlaşmasının diğer önemli nedeni ise, işçi sınıfının üretimden gelen birliğini parçalamak ve sendikalaşmanın önüne geçmektir. Örneğin 1982'de Paris'te temizlik işçilerinin başlattığı grevi kırmak için başlatılan taşeronlaştırma daha sonra yaygınlaşmış ve 1990 yılına gelindiğinde Fransa'nın temizlik işlerinin % 60'ı taşeron tarafından yapılır hale gelmiştir. Dünyanın en büyük tekellerinden BP, IBM, General Electrics ve Shell, taşeronlaştırma uygulamasını kullanan şirketler arasındadır. İngiltere'de yaklaşık 200 şirketi kapsayan bir araştırmada şirketlerin % 80'inde desentralizasyon uygulamasına başvurulduğu açığa çıkmıştır. Almanya'da ise 1981-1983 yıllarında kurulan yeni şirketlerin pek çoğunun var olan işleri devir almak için kurulduğu anlaşılmıştır. Yine Almanya, İngiltere ve Fransa'da yapılan bir araştırmada sermaye sahiplerinin %32 si son üç yılda kendi yaptıkları işleri taşerona kaydardıklarını belirtmişler ve ayrıca bu üç ülkede sermaye sahiplerinin %18 i gelecek beş yılda taşerona verecekleri işlerin artmasını beklediklerini belirtmişlerdir.

Siyasallaştırma: Sendikaların işlevi, demokratik rejim çerçevesinde siyasal çoğulculuk bağlamında düşünüldüğünden, dolaylı siyaset onlara yasaklanmamıştır. Sendikaların siyasallaşması, çalışanların çıkarları için kurulmuş olan bu örgütlerin amaçlarından saparak belli siyasal partileri destekleyen ve destekledikleri partilerin iktidara gelmesi için uğraşan örgütler haline gelmesine yol açmaktadır. Elbette ki belli bir siyasal partiyi desteklemek, çalışanların çıkarları için önemli olabilir. Ancak, bu durum diğer siyasal partileri destekleyen çalışanların o sendikaya üye olmasına ve dolayısıyla o sendikanın güçlenmesine engel olmaktadır. Bunun sonucunda işkollarına göre düzenlenmesi gereken sendikalar arka planda destekledikleri siyasal partiye göre örgütlenen topluluklar olarak ortaya çıkmakta, çalışanların çıkarlarını korumak zamanla ya ikinci plana itilmekte ya da siyasal partiyi desteklemekten ibaret olmaktadır. Sendikaların, çalışanların hakkını koruma gücü bir yönüyle üyelerinin çokluğu ile ilgilidir. Siyasallaşmanın partizanlığa vardırıldığı noktada sendikalar güç kaybetmekte, bu durum ise siyasallaşan sendikaların asıl amaçlarından uzaklaşmaları anlamına gelmektedir. Ülkemiz açısından bunun pek çok olumsuz örnekleri görülmüştür. Örneğin, işçilerin haklarını almak için yaptıkları bir yürüyüşte belli partilere ait bayrakların taşınması, diğer işçilerin katılımını azaltmakta ve o partiyi desteklemeyen halkın tepkisine veya en azından desteklememesine neden olmaktadır. Sendikalaşmayı tehdit eden unsurlardan korunmak için demokratik, sosyal ve hukuk devleti ilkelerinin kurumsal ve işlevsel olarak geliştirilmesi zorunludur.

Sendikal örgütlemeler, kitlelerin ekonomik çıkar ve taleplerini formüle eden ve bunların gerçekleştirilmesi için mücadele eden örgütlenmelerdir. Ne bir fazla ne bir eksik; sendikal örgütlemenin amacı budur. Bu amaç bazen belli bir siyasî partiyi desteklemeyi gerektirebilir. Ancak bu amacı gölgeleyen her hareket sendikalaşmanın ruhuna aykırıdır.

Sendikaların siyasî amaç gütmeleri ve siyasal faaliyetlerde bulunmaları konusunda “siyaset” teriminden ne anlaşıldığını belirtmek gerekir. Çünkü 1982 Anayasasının ilga edilen 52 nci maddesinde sendikaların, siyasî amaç güdemeyecekleri, siyasî faaliyette bulunamayacakları, siyasî partilerden destek göremeyecekleri ve onlara destek olamayacakları belirtilmişti.

Günümüzde “siyaset” konusunda değişik tanımlar yapılmaktadır. Bu sözcüğün iki türlü tanımı yapılabilir: Bunlardan birincisi; özellikle siyasî partiler ve büyük toplumsal örgütler açısından yapılan tanım; bu tanıma göre siyaset, siyasî iktidarın ele geçirilmesine yönelik eylemlerin tümüdür. Bu anlamdaki siyasetin temel amacı özellikle de siyasî partiler açısından siyasî iktidarı ele geçirmek ya da en azından ona ortak olmaktır. İkincisi ise; bir örgütün ya da bir örgüt baş yöneticisinin önemli konularda benimsediği tutum ya da genel yönelim, özlediği yol ve yöntemdir. Bu anlamdaki siyaset, devlet dediğimiz en büyük tüzel kişilikten, küçük bir örgüte kadar tüm örgütler için geçerlidir. İkinci anlamdaki siyaset için şu örnekler verilebilir: Bir devletin dış politikası, iç politikası, ekonomi, para, barış politikaları. Aynı şekilde bir örgütün ya da bir şirketin değişik konulardaki eylem, işlem ve planları da o şirketin belirlenen konulardaki politikaları ya da izlediği siyasettir. Birinci anlamdaki siyaset kavramına değişik görüşler getirilmiştir. Bir görüşe göre siyaset, toplumda yaşayan insanlar arasında bir çatışma, bir mücadele ve kavga; Lasswell’e göre, kimin, neyi, ne zaman, nasıl elde ettiğini otorite yoluyla belirleyen bir faaliyet; Duverger’e göre, gerçekte hem bir çatışma ve iktidar kavgası hem de toplumun bütün üyelerinin yararına olabilecek bir düzen yaratma aracıdır.

Herkesi tatmin edecek ve herkesin üzerinde tam bir mutabakat sağladığı bir siyaset tanımı şimdiye kadar ortaya çıkmadığı gibi, bundan sonra böyle bir şeyin olma ihtimali de çok zayıftır. Bu doğrultuda, bize göre siyaset; eski çağlardan beri gelişmiş veya gelişmemiş her toplumda uygulanıyor olması yönünden evrensel ve süreklilik taşıyan, toplumdaki değerlerin dağıtımı ile ilgili görüş ve çıkarların toplumsal barış ve düzen içinde çatıştığı, insanların yaşayışlarını yakından ilgilendiren ve etkileyen, muhtelif ve muhalif çıkarları dengeleyen, ancak bunu yaparken de lehe olan durumu elde etmeye çalışan meşru bir iktidar mücadelesidir.

1961 Anayasa’sında sendikaların siyasî faaliyetlerde bulunamayacağına ilişkin bir hüküm olmamasına rağmen 1982 Anayasası başlangıçta kapsamlı bir siyasî faaliyet yasağı getirmiştir. Ancak, 1980 sonrası döneminin taşıdığı koşullar gereği Anayasa’ya konulan bu hüküm, sendikal haklara karşı zaman içerisinde gösterilen yumuşama ve sendikalardan gelen baskılar sonucunda 4121 sayılı Kanun ile Anayasa’dan kaldırılmıştır (m.3). Böylece, sendikaların siyasal partilerle işbirliğini yasaklayan ve

Batılı bir demokrasi anlayışıyla bağdaştırılması tümüyle olanaksız bulunan bir düzenleme ortadan kaldırılmıştır.

Bir yönüyle siyasal iktidarlar üzerinde ve kamuoyunda baskı grubu olan sendikalar bir araç olarak iktidarları etkilerler. Sendikaların, çalışanların çıkarlarını korumak, geliştirmek ve refahlarını artırmak için baskı unsuru olmaları ve bu gücü amaçları doğrultusunda kullanmaları onlar açısından bir siyasettir. Ancak, bu siyaset hiçbir zaman iktidarı kullanma veya ona ortak olma düşüncesinin sınırlarına girmez. Sendikaların, iktidarı kullanma ve ona ortak olma anlamında siyasallaşması amaçlarıyla bağdaşmaz ise de, amaçları doğrultusunda siyaset yapmaları doğrudur.

Sonuç olarak biz, sendikaların “partileşme ve politize olma” anlamında siyasallaşmasını amaçlarıyla bağdaşmaz ve olumsuz, ancak amaçları doğrultusunda siyasal partiler ve devlet kurumları karşısında bağımsız kalmak koşuluyla siyaset yapmalarını ise doğru ve pragmatik buluyoruz. Ayrıca, halk arasında genel anlamda kullanılan “siyaset” ile siyasal partiler açısından kullanılan “siyaset” terimlerinin birbirinden ayrılması gerektiği kanaatindeyiz. Çalışanlarının aleyhine de olsa belli bir siyasal partinin desteklenmesinin ve zamanla belli bir ideoloji veya parti ile özdeşleşmesinin sendikalar için olumsuz bir durum olduğu düşüncesindeyiz.

KAYNAKÇA

- AĞRALI, Sedat, Günümüze Kadar Belgelerle Türk Sendikacılığı, İstanbul, 1967.
- AKILLIOĞLU, Tekin, “Avrupa Toplumsal Andlaşması ve Türkiye”, Anayasa Yargısı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 1998.
- AKKAYA, Yüksel, “Türkiye’de Sendikalaşma ve Bazı Özellikleri”, İktisat Dergisi, S.332, (Kasım-1992).
- AKTAN, Coşkun Can, Değişim Çağında Devlet, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003.
- AKTAY, A. Nizamettin, Sendika Hakkı, Ankara, 1993.
- AKYİĞİT, Ercan, İş Hukuku, 3.Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2003.
- ALDIKAÇTI, Orhan, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul, 1978.
- ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, “2001 Yılı Anayasa Değişikliklerinin Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılmasında Getirdiği Yeni Boyut”, Anayasa Yargısı, S:19, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Antalya, 2002.
- AMK, E: 66/132, K: 66/29, KT: 28.6.1966, AMKD, S:4.
- AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973.
- ANDAÇ, Faruk, İş Hukuku Ders Kitabı, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003.
- ARSAL, Sadri Maksudi, Hukukun Umumi Esasları-Hukukun Pozitif Felsefesi, Ankara, 1937.
- ARSEL, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Ankara, 1965.
- ATAR, Yavuz, Türk Anayasa Hukuku, 2.Baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2002.
- AVRUPA’DA SENDİKACILIK HAREKETLERİ, Türk-İş Yayını, Ankara, 1966.
- AYM'nin 26.10.1988 gün, E. 1988/19, K. 1988/33 s. Kararı, R.G.: 11.12.1988, AYMKD – 24.
- BAHAR, Halil İbrahim, Poliste Demokrasi ve İnsan Hakları, TDV Yayınları, Ankara, 1998.
- BALCI, Yusuf, “Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri”, Çerçeve, MÜSİAD, Y.5, S.17, (Mayıs-Temmuz, 1996).
- BEŞELİ, Mehmet, “1960-1980 Döneminde Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi”, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002.
- BULUT, Nihat, “Sosyal Devletin Düşünsel Temelleri ve Çağdaş Sosyal Devlet Anlayışı”, Prof. Dr. Turhan Tufan Yüce’ye Armağan, DEÜ Yayını, İzmir, 2001.
- BUTAKIN, Mehmet, Üniter Düşüncenin Sonu-Özgürlük Önergeleri, Avesta, İstanbul, 2003.
- CENTEL, Tankut, “Türk Çalışma Yaşamı Açısından Son Anayasa Değişikliği”, İşveren Dergisi, C.40, S.1, (Ekim-2002).
- CENTEL, Tankut, İş Hukuku, C.I, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1992.

- ÇAĞLAR, Bakır, “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Demokrasi”, Anayasa Yargısı, S:7, Ankara, 1990.
- ÇALIŞMA DERGİSİ, Şubat, 1947.
- ÇEÇEN, Anıl, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, TBB Yayınları, Ankara, (9-13 Ocak, 2001).
- ÇEÇEN, Anıl, “İnsan Haklarının Düşünsel Boyutları”, İnsan Hakları Yıllığı, C:3-4, 1981-1982.
- ÇEÇEN, Anıl, Türkiye’de Sendikacılık, Ankara, 1973.
- ÇELENK, Halit, Hukuksuz Demokrasi, 4.Baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1990.
- ÇELİK, Nuri, “Anayasanın Sendikacılık Düzenine Etkileri”, TÛTİS, C.7, S.2, (Mart-1983).
- ÇELİK, Nuri, İş Hukuku Dersleri, 9.Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 1988.
- ÇELİK, Nuri, İş Hukuku, 16.Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2003.
- ÇENBERCİ, Mustafa, İş Kanunu Şerhi, 6.Bası, Ankara, 1986.
- ÇOBAN, Tonguç, “Yoksulluk Karşıtı Sosyal Hareketler”, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, (Ed:Yasemin Özdek),TODAİ Yayınları, Ankara, 2002.
- DEMİR, Fevzi /KARATEPE, Şükrü, Anayasa Hukukuna Giriş, Evrim Yayınevi, İstanbul, 1989.
- DEMİR, Fevzi, “Bireyci Özgürlük Anlayışından Ekonomik ve Sosyal Haklara”, Anayasa kurultayı, Hak-İş Eğitim Yayınları, Ankara, 1992.
- DEMİR, Fevzi, Anayasa Hukukuna Giriş, 5.Baskı, Barış Yayınları, İzmir, 1998.
- DEMİR, Fevzi, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1989.
- DEMİRCİOĞLU, Murat, Dünyada İşçi Sendikaları, Basisen Yayınları, İstanbul, 1987.
- DEMİRCİOĞLU/CENTEL, İş Hukuku, 6.Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 1999.
- DEMİRCİOĞLU/CENTEL, İş Hukuku, 9.Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 2003.
- DOĞU, Osman, “Türkiye’de Sendikalara Siyaset Yasaklarının Dünü-Bugünü”, İnsan Hakları Yıllığı, C.9, 1987.
- DÜLGER, İlhan, Avrupa Topluluğunda Sosyal Politika, Geçiş Dönemi Özellikleri ve 21. Yüzyılda Hedef Alınan Toplum, DPT Yayınları, Ankara, 1991.
- EKİN, Nusret, Türkiye’de Endüstri İlişkilerinin Gelişimi ve Bugünkü Durum, Yayınlanmamış İnceleme.
- ERDOĞAN, Mustafa, Anayasa ve Özgürlük, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002.
- ERDOĞAN, Mustafa, Anayasal Demokrasi, Siyasal Kitabevi, 4.Baskı, Ankara, 2001.
- ERDOĞAN, Mustafa, Anayasal Demokrasi, Siyasal Kitabevi, 5.Baskı, Ankara, 2003.
- ERTEN, Ali, “Sendikaların Mahiyeti”, AÜHFD, C.28, S.1-4, 1971.

- ESENER, Turhan, İş Hukuku, 3.Bası, Ankara, 1978.
- ESER, Güven, İşletmelerde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku İnsan Gücü Yönetimi, C.3, Kitap.1, Kazancı Yayınları, 1985.
- EYRENCİ, Öner, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1984.
- EYRENCİ, Öner, Türk Hukukunda Sendika Özgürlüğü ve Korunması, (Yayımlanmamış Doçentlik Tezi).
- EYRENCİ/TAŞKENT/ULUCAN, Bireysel İş Hukuku, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004.
- GENİŞ, Arif, "12 Eylül 1980 Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket" Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, (Haz. Alpaslan Işık), Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994.
- GÖKÇE, Y. Kemal, Sendikal Bürokrasi ve Çözüm Önerileri, Başak Yayınları, Ankara, 1993.
- GÖREN, Zafer, Anayasa Hukukuna Giriş, Barış Yayınları, İzmir, 1997.
- GÖREN, Zafer, Temel Hak Genel Teorisi, 3. Baskı, DEÜHF Yayınları, Ankara, 1995.
- GÖZE, Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, 9.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.
- GÖZE, Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Yayınları, İstanbul, 1986.
- GÖZE, Ayferi, Sosyal Devlet Sistemi, İÜHFY, İstanbul, 1976.
- GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Yayınları, Bursa, 2000.
- GÖZLÜGÖL, Said Vakkas, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve İç Hukukumuz Etkisi, 2.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref /GÖLCÜKLÜ, A.Feyyaz, Avrupa İnsan Hakları, 5.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref /KİLİ, Suna, Türk Anayasa Metinleri, 2.Baskı, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul, 2000.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Anayasa Hukuku, Güncelleştirilmiş 12.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.
- GÜLMEZ, Mesut, "1961 Anayasası'nda Sendikal Hakların Oluşumu", Amme İdaresi Dergisi, C.18, S.3, 1985.
- GÜLMEZ, Mesut, "98 Sayılı Sözleşme Uygulaması ve Türkiye (1):1955-1980", Amme İdaresi Dergisi, C.23, S.3, (Eylül-1990).
- GÜLMEZ, Mesut, "98 Sayılı Sözleşme Uygulaması ve Türkiye (2):1980-1990", Amme İdaresi Dergisi, C.23, S.4, (Ocak-1990).
- GÜLMEZ, Mesut, "Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye'nin Uyum Sorunu", İnsan Hakları Yıllığı, C.23-24, 2001-2002.
- GÜLMEZ, Mesut, "Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı Konusunda Türkiye'de Yasaklıktan 'Yasal Tanıma'ya Geçiş:1947 Yasası", İnsan Hakları Yıllığı, TDODAI Yayınları, S.3-4, Ankara, 1981-1982.

- GÜLMEZ, Mesut, “Hükümet Programında Sendikal Haklar ve Memur Sendikacılığı”, Amme İdaresi Dergisi, C.25, S.1, (Mart-1992).
- GÜLMEZ, Mesut, “Mehmed Cavid Beyin Sendika ve Grev Hakları Konusundaki Görüşleri”, Amme İdaresi Dergisi, C.15, S.2, (Haziran 1982).
- GÜLMEZ, Mesut, “Sendika Kurma Hakkının Uluslararası İlkeleri ve Türkiye”, İnsan Hakları Yıllığı, C.7-8, Ankara, 1985-1986.
- GÜLMEZ, Mesut, “Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar”, TODAİ Yayını, Ankara, 1994.
- GÜLMEZ, Mesut, “Uyum Düzenlemelerinin Uyum Evladı:Sendikalar”, Anayasa ve Uyum Yasaları, TBB Yayınları, (13-14 Aralık,2002), Ankara, 2003.
- GÜLMEZ, Mesut, Dünya’da Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİ Yayınları, Ankara, 1996.
- GÜLMEZ, Mesut, İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi, TODAİ Yayınları, Ankara, 2001.
- GÜLMEZ, Mesut, Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku, TODAİ Yayınları, Ankara, 2002.
- GÜLMEZ, Mesut, Memurlar ve Sendikal Haklar, Ankara, 1990.
- GÜLMEZ, Mesut, Türkiye’de Çalışma İlişkileri, TODAİ Yayınları, Ankara, 1983.
- GÜNAY, Cevdet İlhan, Batı ve Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi Yapma Yetkisi, Ankara, 1991.
- GÜNAY, Cevdet İlhan, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004.
- GÜNAY, Cevdet İlhan, Sendikalar Kanunu Şerhi, Yetkin yayınları, Ankara, 1999.
- GÜNAY, Cevdet İlhan, Toplu Hak Uyuşmazlıkları, Ankara, 1995.
- GÜNGÖR, Fatih, “1946-1960 Döneminde Türkiye’de Sendikacılık Hareketi ve Demokrasi”, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002.
- HAMİTOĞULLARI Beşir, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982.
- HATEMİ, Hüseyin, Medeni Hukuk Tüzel Kişileri-I, İstanbul, 1979.
- HUBER, Ernest, “Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet”, AÜHFD, C:XXVII, S:3-4, 1970.
- IŞIK, Rüçhan, Sendika Hakkı, Tanınması ve Kanunî Sınırları, AÜHF Yayınları, Ankara, 1962.
- IŞIKLI, Alpaslan, Gerçek Örgütlenme Sendikacılık, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- IŞIKLI, Alpaslan, İş Hukuku, 5.Bası, İmaj yayınları, Ankara, 2003.
- IŞIKLI, Alpaslan, Sendikacılık ve Siyaset, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1972.
- IŞIKLI, Alpaslan, Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2002.

- İZGİ, Ömer/GÖREN, Zafer, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, TBMM Yayınları, Ankara, 2002.
- KABOĞLU, İbrahim Özden, “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar”, Anayasa Hukuku Kurultayı, TBB Yayınları, Ankara, (9-13 Ocak 2001).
- KABOĞLU, İbrahim Özden, Anayasa ve Toplum, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.
- KAPANİ, Münci, Politika Bilimine Giriş, 14.Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2002.
- KARAL, H.İbrahim, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982.
- KAYAR, Nihat, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme ile Gelen Yoksulluğun Çalışanları Açısından Değerlendirilmesi”, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, (Ed.Yasemin Özdek), TODAİ Yayınları, Ankara, 2002.
- KESER, Hakan, Türk Kamu Sektöründe Bireysel İş İlişkileri, Güncel Yayınevi, İzmir, 2003.
- KILICOĞLU, Mustafa, Sendikalar Hukuku ve Toplu İş Uyuşmazlıkları, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999.
- KIŞLALI, Ahmet Taner, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma, 3.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 1995.
- KIŞLALI, Ahmet Taner, Siyasal Sistemler-Siyasal Çatışma ve Uzlaşma, 6.Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- KOÇAOĞLU, Mehmet, “Anayasa’ya Göre Türk Sosyal Devlet Sistemi”, TÜHİS, C:11, S:9, (Mayıs 1989).
- KOÇAOĞLU, Mehmet, “Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi”, TÜHİS, Ankara, 1997.
- KOÇAOĞLU, Mehmet, “Sosyal Politika”, TÜHİS, Ankara, 1997.
- KOÇ, Akansel, Çalışma Hayatında Yeni Dönem, İstanbul, 2004.
- KOÇ, Yıldırım, Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, 2.Baskı, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2003.
- KORAY, Meryem /Topçuoğlu, Alper, Sosyal Politika, İzmir, 1987.
- KORAY, Meryem, Değişen Koşullarda Sendikacılık, TÜSES, İzmir, 1994.
- KORKUSUZ, M. Refik, Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri, İzmir, 2003.
- KÖKTEN, Uğur, Avrupa’da Sendikalar, Avrupa Topluluğu Yayınları, İstanbul,(TY).
- KUTAL, Gülten, Türkiye’de İşçi Sendikacılığı, (Doktora Tezi), İstanbul, 1977.
- KUTAL, Metin, “Mevzuatımızda Sendikalara Yasak Edilen Faaliyetler”, İÜHFM, (Ekim, 1965-Mart, 1966).
- KUTAL, Metin, “Sendika Hürriyeti”, Sosyal Siyaset Konferansları, 13.Kitap, 1962.
- MAHİROĞLU, Adnan, 1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı, Ankara, 2000.
- MOLLAMAHMUTOĞLU, Hamdi, İş Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.
- MUMCU, Ahmet /KÜZECİ, Elif, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Savaş Yayınları, 3.B, Ankara, 2003.

- MUMCU, Ahmet, İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri, Savaş yayınları, 2.Baskı, Ankara, 1994.
- MÜFTÜOĞLU, Güneş, Sosyal Devlet ve Hukuk Devleti, Saypa Yayınları, Ankara, 1996.
- NARMANLIOĞLU, Ünal, İş Hukuku-II- Toplu İş İlişkileri, İzmir, 2001.
- NARMONLIOĞLU, Ünal, İş Hukuku- I- Ferdi İş İlişkileri, DEÜHF Yayınları, Ankara, 1988.
- OKUR, Ali Rıza, Sendikal Faaliyetin Gelişimi ve Türleri, (Yayımlanmamış Doçentlik Tezi), İstanbul, 1986.
- ONAR, Sıdkı Sami, İdare Hukukunun Umumî Esasları, C.II, 3.Bası, İstanbul, 1968.
- ÖKÇESİZ, Hayrettin, "İnsan ve Hukuk Devleti", Kamu Hukuku Bülteni, S:1, (Ocak-1990).
- ÖKÇESİZ, Hayrettin, Sivil İtaatsizlik, 3.Baskı, Ekokitaplığı, İstanbul, 2001.
- ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1986.
- ÖZER, Atilla, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.
- ÖZTEKİN, Ali, Siyaset Bilimine Giriş, 3.Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001.
- ÖZTÜRK, Kenan, Amerikan Sendikacılığı ve Türkiye-İlk İlişkiler, TÜSTAV, İstanbul, 2004.
- PEKİN, Faruk, Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1985.
- PULAŞLI, Hasan, Hukukun Temel Kavramları, 4.Baskı, Nobel Kitabevi, İstanbul, 2001.
- REİSOĞLU, Seza, "2821 Sayılı Sendikalar Kanunu Açısından Kamu İşverenleri ve Kamu İşveren Sendikaları", TÜTİS, Kasım 1983.
- REİSOĞLU, Seza, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Çalışma Hayatı İle İlgili Hükümleri", TÜTİS, İhtihat ve İktisat Dergisi, C.7, S.1, (Ocak-1983).
- RİVERO, J., "Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Temel Haklar ve Görevler", (Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler-Uluslar arası Seminer'de Sunulan Tebliğ), (5,6,7 Şubat 1982), İstanbul, 1982.
- RUHİ, M. Emin, 1982 Anayasası Çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme, Nobel Yayınevi, Ankara, 2003.
- SABUNCU, Yavuz, Anayasaya Giriş, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.
- SAĞLAM, Fazıl, Anayasa Hukuku Açısından İşçi Haklarının Güncel Sorunları, Çalışma Hayatımızın Güncel Sorunları, Kent Basımevi, İstanbul, 1987.
- SARI, Osman, Türkiye'de İşyeri ve Sendika Denetimi, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1997.
- SARICA, Murat, Anayasayı Niçin Savunmalıyız?, İzlem Yayınları, İstanbul, 1969.
- SARTORİ, Giovanni, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, (Çev.T.Karamustafaoğlu-M.Turhan), Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

- SCHMITTER, C.Philippe ve KARL, Terry Lynn, "Demokrasi Nedir...Ne Değildir",Demokrasinin Küresel Yükselişi, (Der:L.Diamond/M.F.Plattner; Çev.Levent Gönenç) Yetkin Yayınları, Ankara, 1995.
- SENCER, Muzaffer, "1961 Anayasasından 1982 Anayasası'na", İnsan Hakları Yıllığı, C:5-6, 1983-1984.
- SERTLEK, Tufan, "Küreselleşmenin Emekçiler Üzerindeki Etkileri", Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, (Ed.Yasemin özdek), TODAİ Yayınları, Ankara, 2002.
- SOYSAL, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 10. Bası, İstanbul, 1993.
- SOYSAL, Mümtaz, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, 9.Bası, İstanbul, 1992. .
- SOYSAL, Mümtaz, Anayasaya Giriş, 2.Bası, Ankara, 1969.
- SÖZER, A. Nazım, Türkiye'de Sosyal Hukuk, Ankara, 1994.
- SUR, Melda, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Sendika Hakkı", İnsan Hakları Yıllığı, TODAİ Yayınları, C.16, Ankara, 1994.
- SUR, Melda, "Sosyal Hakların Uluslararası Alanda Korunma Sistemleri", İnsan Hakları Yıllığı, TODAİ Yayınları, C:19-20, 1997-1998.
- SUR, Melda, Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Teşmil, DEÜHF Yayınları, Ankara, 1991.
- SÜLKER, Kemal, 100 Soruda Türkiye'de İşçi Hareketi, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1968.
- SÜLKER, Kemal, Dünyada ve Bizde Sendikacılık, Varlık Yayınevi, İstanbul, 1966.
- SÜLKER, Kemal, Türkiye'de Grev Hakkı ve Grevler, TÜSTAV, İstanbul, 2004.
- SÜLKER, Kemal, Türkiye'de Sendikacılık, İstanbul, 1955.
- SÜMER, Haluk Hâdi, İş Hukuku Uygulamaları, 2.Baskı, Mimoza, Konya, 2000.
- SÜMER, Haluk Hâdi, İşçinin Sendikal Nedenlerle Feshe Karşı Korunması, Mimoza Yayınları, Konya, 1997.
- SÜZEK, Sarpek, İş Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2002.
- SÜZEK, Sarper, İş Güvenliği Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara, 1985.
- ŞAFAK, Ali, Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü, Temel Yayınları, Ankara, 1996.
- ŞAHLANAN, Fevzi, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1986.
- ŞAHLANAN, Fevzi, Sendikalar Hukuku, İstanbul, 1995.
- ŞAHLANAN, Fevzi, Sendikaların İşleyişinin Demokratik İlkeler Uygunluğu, İstanbul, 1980.
- ŞAHLANAN, Fevzi, Toplu İş Sözleşmesi, İstanbul, 1995.
- ŞAKAR, Müjdat, İş Hukuku Uygulaması, 3.Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 2002.
- ŞEN, Sebahattin, Sendikal Notlar, Petrol-İş Sendikası Yayınları, 2001.
- ŞENER, Esat, Hukuk Sözlüğü, Seçkin Yayınları, Ankara, 2001.

- TALAS, Cahit, “Bir İnsan Hakkı Olarak Sendika Hakkı ve Uluslararası Belgelerde Yeri ve Evrimi”, İnsan Hakları Yıllığı, Yıl:1, 1979.
- TALAS, Cahit, “Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi”, İnsan Hakları Yıllığı, Yıl:3-4, (1981-1982).
- TALAS, Cahit, Sendika Hürriyeti, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1957.
- TALAS, Cahit, Sosyal Ekonomi, S.Yayınları, Ankara, 1979.
- TANİLLİ, Server, Devlet ve Demokrasi, İÜHFY, İstanbul, 1981.
- TANÖR, Bülent, “Sendika Hakkı ve Özgürlüğü”, İnsan Hakları, YKY, İstanbul, 2000.
- TANÖR, Bülent, Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, May Yayınları, İstanbul, 1978.
- TANÖR, Bülent/YÜZBAŞIOĞLU, Nemci, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 4.Baskı, YKY, İstanbul, 2002.
- TEZCAN, Durmuş/ M.R. Erdem/O. Sancakdar, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu, 2.Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2004.
- TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, 2.Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 1991.
- TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku İçinde Çalışma Hayatına İlişkin Temel Haklar, İÜHF. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1982 Yılı Konferansları, İstanbul, 1982.
- TİSK XIX. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu, (16-17 Aralık 1995).
- TOKOL, Ayşe, Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Sendikacılık, UÜ Yayınları, Bursa, 1995.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Siyasi Müesseseler ve Anayasa Hukuku, İÜ. Yayınları, 3.Baskı, İstanbul, 1975.
- TUNAYA, Tarık Zafer, Türkiye’de Siyasi Partiler: 1859-1952, İstanbul, 1952.
- TUNAYA, Tarık Zafer., Siyasi Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 4.Bası, İstanbul, 1980.
- TUNCAY, A. Can, İşçi Sendikası Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi, İstanbul, 1975.
- TUNCAY, A. Can, Toplu İş Hukuku, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.
- TUNÇOMAĞ, Kenan, “Sendika (Meslekî Birlik) Özgürlüğü”, İBD, C.45, S.1-4, İstanbul, 1971.
- TUNÇOMAĞ, Kenan, İş Hukukunun Esasları, Beta Yayınları, İstanbul, 1988.
- TUNÇOMAĞ, Kenan/CENTEL, Tankut, İş Hukukunun Esasları, 3. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.
- TURAN, Güngör, “Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu”, İnsan Hakları Yıllığı, TODAİ Yayınları, C:17-18, 1995-1996.
- TURAN, Kamil, Milletlerarası Sendikal Hareketler, AİTİA Yayını, Ankara, 1979.

- TURHAN, Mehmet, Anayasal Devlet, 2.Baskı, Naturel Yayınları, Ankara, 2003.
- TÜRKÇE SÖZLÜK, TDK, C.I, Ankara,1988.
- ÜNAL, Ayşe, Uluslararası İşçi Örgütleri ve Türk Sendikaları İle İlişkileri, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.
- ÜNAL, Şeref, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, TBMM Yayınları, Ankara, 2001, s.284.
- ÜNSAL, Engin, Sendika Özgürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü ile T.C. Hükümeti İlişkileri, Beta Yayınevi, İstanbul, 2003.
- VARDAL, İsa, Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, C.8-9, B.135, 25.8.1982.
- WHEARE, K.C., Modern Constitutions, Second Press, Oxford University, London, 1966.
- YAYLA, Atilla, Siyaset Teorisine Giriş, 3.Baskı, Liberte Yayınları, Ankara, 2003.
- YAZICI, Erdinç, Sendikal Hareket, İlke Emek Yayınları, Ankara, 2004.
- YELEKÇİ, Memduh, Sosyal Güvenlik Hukuku, Yargı Yayınevi, Ankara, 2002.
- YERSUVAT, Duygun, Çalışma Ceza Hukuku: Sendika Özgürlüğüne Karşı Suçlar, Kanun Dışı Grev ve Lokavt Suçları, İstanbul, 1978.
- YILMAZ, Ejder, Hukuk Sözlüğü,4.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1992, s.202.
- YÜZBAŞIOĞLU, Nemci, Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku, İÜHFY, İstanbul, 1993.
- ZAİM, Sabahaddin, Çalışma Ekonomisi, 10.Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1997.
- MIHÇIOĞLU, Cemal, “Kamu Yönetimi Alanında Türkçe Terim Denemeleri”, Yılık, IX, 1986-1987, AÜBYYO Yayınları, Ankara, 1987.

ÖZGEÇMİŞ

Mine BAŞBAYRAKTAR TAŞKIN, 1968 yılında Konya’da doğdu. İlk öğrenimini İhsaniye İlkokulu’nda, lise öğrenimini ise Konya Anadolu Lisesi’nde tamamladı. 1991 yılında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun oldu. Hâlen Yargıtay 9 uncu Hukuk Dairesinde Tetkik Hâkimi olarak görev yapmaktadır.

