

Türkiye

87 No'lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi, 1948 (Onay tarihi: 1993)

Komite, Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) tarafından 1 Eylül 2017 ve 1 Eylül 2018 tarihlerinde sunulan gözlemleri ve aynı zamanda bunlara bağlı olan Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (DİSK) ve Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun (KESK) gözlemlerini ve Hükümet'in bu gözlemlere verdiği yanıtı söz etmektedir. Komite aynı zamanda Uluslararası İşverenler Örgütü (IOE) tarafından 1 Eylül 2018 tarihinde aktarılan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) gözlemlerini ve de 1 Ekim 2018 tarihinde Eğitim Enternasyonali (EI) ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN) tarafından sunulan gözlemleri ve Hükümet'in bunlara verdiği yanıtı belirtmektedir. Ayrıca, Hükümet'in raporu ile birlikte sunulan TİSK ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) gözlemlerini de kaydetmektedir. TÜRK-İŞ'in gözlemlerine göre, özel istihdam büroları tarafından geçici olarak istihdam edilen işçilerin sıklıkla sektör değiştirmeleri ve Türkiye'deki sendikalaşmanın sektör temelli olmasından dolayı sendika haklarından faydalanamadıkları iddia edilmektedir. Ayrıca özellikle özel sektördeki işyerlerinde işçiler üzerinde işveren tarafından belirlenen sendikaya katılma yönünde baskılar yapıldığı şeklinde iddialar da ileri sürmektedirler. **Komite Hükümet'in bu konudaki yorumlarını sunmasını talep etmektedir.**

İnsan Hakları. Komite yıllardır Türkiye'deki insan hakları durumuna ilişkin yorumlarda bulunduğunu hatırlatmaktadır. Komite, ITUC, KESK ve DİSK'in gözlemlerini, DİSK ve KESK'in ve bağlı sendikalarının pek çok gösterisi ve basın açıklamasının yasaklandığı iddialarını, çok sayıda sendika üyesi ve görevlisinin tutuklanmasını ve işten çıkarılan KESK yöneticilerinin pasaportlarının alınmasına değinmektedir. Komite, belirli sendikaların ve üyelerinin baskı altına alındığı iddiasına yönelik söz konusu örneklerin çoğunlukla olağanüstü hal gereklerinin devamlı surette göz ardı edildiği veya ihlal edildiği durumları veya hukuka aykırı grev çağrılarının yapıldığı durumlara da 2911 sayılı Kanun'u ihlal eden açık hava faaliyetlerinin gerçekleştirildiği durumları veya statülerini ihlal ederek siyasete dâhil olan kamu görevlilerine disiplin usullerinin uygulandığı durumları içerdiğini ifade ettiği Hükümet'in genel yanıtına işaret etmektedir. Hükümet, son olarak, idarenin tüm eylemlerine karşı yerel idari veya yargısal hukuk yollarının açık olduğunu ifade etmektedir. **Komite, Hükümet'in bir kez daha işçilerin ve işverenlerin Sözleşme kapsamındaki haklarını tam ve özgür bir şekilde kullanabilmeleri için her türlü şiddet, baskı veya tehditten uzak bir ortam sağlanması doğrultusunda alınan önlemler konusunda bilgi sunmasını talep etmektedir. Bu bağlamda, Komite, Hükümet'in sendika üyeleri ve kamu görevlilerinin bahsedilen idari veya yargısal hukuk yollarına başvurup başvurmadığını ve ne gibi sonuçlar aldıklarını göstermesini talep etmektedir.**

Sözleşme'nin 2. Maddesi. İşçilerin, herhangi bir ayırım yapılmaksızın örgüt kurma ve örgütlere katılma hakkı. Önceki yorumlarda, Komite, 2012 yılında değiştirilen 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin kıdemli kamu çalışanları, sulh hâkimleri ve hapis hane gardiyanlarını sendikalaşma hakkının dışında tuttuğunu belirtmiştir. Komite, Hükümet'in 2015 KESK gözlemlerine karşılık sunduğu ve 30 Eylül 2015 tarihli bir mahkeme kararında, Anayasa Mahkemesi'nin 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin (a) fıkrasında ortaya konulan kısıtlamayı yürürlükten kaldırdığını ve dolayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi İdari Teşkilatı'nın sendikalaşmasına imkân sağladığını ifade eden beyanını kaydetmektedir. Hükümet ayrıca Kanun'un 15. maddesinde yer alan kısıtlamaların güvenlik, adalet ve üst düzey memuriyet gibi aksaklıkların telafi edilemeyeceği kamu hizmetleriyle sınırlı olduğunu da eklemektedir. Komite, KESK'in kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkına ilişkin belirli kısıtlamaları kaldıran Nisan 2013 ve Ocak 2014 tarihli Anayasa Mahkemesi kararlarını memnuniyetle karşılayan ancak iddiaya göre kamu görevlilerinin altıda birini etkileyen geriye kalan kısıtlamaları eleştiren gözlemlerine yer vermektedir. **Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin istisnaların yalnızca silahlı kuvvetler ve polise mahsus olduğunu hatırlatarak, Komite bir kez daha Hükümet'in 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin gözden geçirilmesi ve tüm kamu görevlilerine istedikleri örgütleri kurma ve istediklerine katılma hakkı verilmesini sağlayacak şekilde değiştirilmesi için gereken önlemleri almasını talep etmektedir.**

Madde 3. İşçi örgütlerinin kendi faaliyetlerini düzenleme ve programlarını belirleme hakkı. Komite, önceki yorumlarında, 6356 sayılı Kanun'un 63. maddesinin 1. fıkrasının çağrıda bulunulan veya başlatılan ve hukuka uygun olan bir grev veya lokavtın, kamu sağlığı veya milli güvenlik açısından sakıncalı olduğu gerekçesiyle Bakanlar Kurulu kararıyla 60 gün süresince askıya alınabileceğini ve bu askıya alınma dönemi boyunca bir anlaşmaya varılamaması halinde uyuşmazlığın zorunlu tahkime götürüleceğinin öngörüldüğüne işaret edildiğini hatırlatmaktadır. Bir süredir Komite, Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA) ile birlikte, Hükümet'in 6356 sayılı Kanun'un 63. maddesinin işçi örgütlerinin faaliyetlerini hükümet müdahalesinden uzak bir şekilde düzenleme hakkını ihlal edecek şekilde uygulanmamasını sağlamasını talep etmektedir. Komite, 22 Ekim 2014 tarihli kararında Anayasa Mahkemesi'nin 62. maddenin 1. fıkrası kapsamında bankacılık hizmetleri ve belediye ulaşım hizmetlerine ilişkin grev ve lokavtların yasaklanmasının anayasaya aykırı olduğuna hükmettiğini kaydetmektedir. Ancak, Komite aynı zamanda 3021 No'lu Vaka'ya ilişkin son incelemesinde, CFA'nın yakın tarihli 678 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) uyarınca Bakanlar Kurulu'nun yerel ulaşım şirketlerindeki ve bankacılık kuruluşlarındaki grevleri 60 gün süresince erteleyebildiğini belirttiğinden söz etmiştir. Bu konuda, CFA Hükümet'i Uzmanlar Komitesi'ne, konunun mevzuata ilişkin yönlerini bu Komite'ye yönlendirerek, 678 sayılı Kararname'nin uygulanışına ilişkin detaylı bilgi sunmaya davet etmiştir (bkz. 382. CFA Raporu, Haziran 2017, paragraf 144). Komite bu bağlamda, 678 sayılı KHK'nın büyükşehir belediyelerine kentsel toplu taşıma ve bankacılık hizmetlerine ilişkin grevleri erteleme imkânı verdiğini belirten ve 63. madde kapsamında 2017 yılındaki olağanüstü hal durumunda beş grevin askıya alındığını iddia eden DİSK 2018 gözlemlerine işaret etmektedir. Komite, Hükümet'in bu grevlerin enerji, cam, çelik, ilaç ve bankacılık sektörlerinde gerçekleştirileceği ve 24.000 işçiyi kapsayacağı ve milli güvenlik, kamu sağlığı ve ekonomik ve finansal istikrar açısından bir tehdit olarak değerlendirildiği yönündeki beyanına yer vermektedir. Hükümet ayrıca çelik ve bankacılık sektörlerindeki uyuşmazlıkların nihayetinde zorunlu tahkime götürüldüğünü, diğer tüm vakalarda ise taraflar arasında anlaşma sağlandığını belirtmektedir. Hükümet son olarak, bu beş vaka dışında, olağanüstü hal sırasında grev hakkında ilişkin herhangi bir kısıtlama olmadığını ve 20 işyerindeki işçilerin greve gittiğini ifade etmektedir. Komite, Anayasa Mahkemesi kararının kentsel toplu taşıma ve bankacılık sektörlerindeki grev yasasını kaldırmasının hemen ardından bir kararnamenin büyükşehir belediyelerine bu sektörlerdeki grevleri yasaklama yetkisi vermesini *kaygıyla* belirtmektedir. Komite ayrıca, 2017 yılında cam sektöründeki de dâhil olmak üzere milli güvenliğe tehdit gerekçesiyle beş grev askıya alınırken, 2015 yılında T.C. Anayasa Mahkemesi'nin aynı sektördeki bir grevin askıya alınmasını anayasaya aykırı bulmasını *kaygıyla* kaydetmektedir. Komite grev hakkının yalnızca Devlet adına yetki kullanan kamu görevlilerine yönelik olarak, kelimenin tam manasıyla temel hizmetlerde ve ağır ulusal veya yerel kriz kurumlarında, kısıtlı bir süre için ve durumun gereklerini yerine getirecek kapsamda kısıtlanabileceğini veya yasaklanabileceğini hatırlatmaktadır. *Anayasa Mahkemesi'nin bu sektörlerdeki grevlerin askıya alınmasını anayasaya aykırı bulduğu kararını hatırlatarak, Komite Hükümet'in 6356 sayılı Kanun'un 63. maddesinin ve 678 sayılı KHK'nın uygulanmasını yukarıdaki ilkeleri dikkate almasını talep etmektedir. Ayrıca Hükümet'in 678 sayılı KHK'nın kopyasını sunmasını da talep etmektedir.*

Komite, ITUC tarafından ileri sürülen, Temmuz 2018 tarihinde kabul edilen 5 sayılı Kararname'nin, doğrudan Cumhurbaşkanlığı'na karşı sorumlu olan bir kurum olan Devlet Denetleme Kurulu'na (DDK) sendikaları, meslek kuruluşlarını, vakıfları ve dernekleri istediği zaman inceleme ve denetleme yetkisi verilmesini öngördüğü iddiasını belirtmektedir. ITUC'a göre, sendikaların tüm dokümanları ve faaliyetleri mahkeme emri olmaksızın incelenebilmektedir ve DDK, sendikaların yöneticilerini görevden alma veya değiştirme takdirine sahiptir. Komite, Hükümet'in bu konuya ilişkin olarak, DDK'nın incelemelerini hukuka uygunluğu, düzenli ve verimli işleyişi sağlamak ve idareyi geliştirmek amacıyla gerçekleştirdiği ve sendikaların iç işleyişine müdahale etme amacı taşımadığı şeklindeki beyanını kaydetmektedir. Hükümet ayrıca sendika yöneticilerini işten çıkarma veya görevlerini askıya alma yetkisinin yalnızca kamu görevlilerine yönelik bir düzenleme olduğunu eklemektedir. *Yetkili makamlara sendikaların iç işleyişi üzerinde, yıllık finansal rapor sunma yükümlülüğünün ötesine geçen genişletilmiş kontrol yetkileri sağlayan herhangi bir kanunun Sözleşme'ye aykırı olduğunu hatırlatarak, Komite yukarıdaki ilkeye göre Sözleşme'ye uygunluğun kapsamlı bir şekilde incelenmesi için Hükümet'in 5 sayılı Kararname'nin bir kopyasını iletmesini talep etmektedir. Komite ayrıca Hükümet'in 5 sayılı Kararname uyarınca gerçekleştirilen incelemeler veya denetimlere ve sonuçlarına ilişkin olarak, varsa sendika yöneticilerinin işten çıkarılması veya görevlerinin askıya alınması durumları da dahil olmak üzere spesifik bilgi sunmasını talep etmektedir.*

Madde 4. Sendikaların feshi. Komite, DİSK'in 667 sayılı KHK uyarınca, 22.000 ve 30.000 civarında üye sahibi olan Cihan-Sen ve Aksiyon-İş'e bağlı 19 sendikanın, Fetullahçı Terör Örgütü / Paralel Devlet Yapılanması (FETÖ / PDY) ile bağlantılı oldukları gerekçesiyle kapatıldığını iddia ettiği gözlemlerine değinmektedir. DİSK ayrıca, bu KHK'da bulunan bir hükmün "Milli güvenliğe tehdit oluşturduğu tespit edilen yapı, oluşum veya gruplara ya da terör örgütlerine üyeliği veya bağlılığı ya da bunlarla irtibatı belirlenen ve ekli listelerde yer almayan sendikalar, federasyonlar ve konfederasyonlar, komisyonun teklifi ve ilgili bakanın onayı ile kapatılır" ifadesine yer verdiğini eklemektedir. Komite, sendika örgütlerinin feshedilmesi veya askıya alınmasının, yetkili makamların örgütlerin faaliyetlerine müdahalesinin aşırı bir biçimi olduğunu ve dolayısıyla beraberinde tüm gerekli teminatların sağlanması gerektiğini hatırlatmak istemektedir. Bu yalnızca, aynı zamanda yürütmeyi durdurma etkisine de sahip olması gereken normal bir yargısal prosedür ile sağlanabilir. Komite, 15 Temmuz 2016 tarihinde gerçekleşen darbe girişimi sonrasında Türkiye'nin ağır bir ulusal kriz durumunda olduğunu ve bu süre içinde olağanüstü hal sırasında kararnameler ile sendikaların feshedilmesine karşı başvuruların yapılabildiği ve kararlarının Ankara mahkemelerinde temyiz edilebildiği bir Soruşturma Komisyonu kurulduğunu ifade etmektedir. Komite, 1949 tarihli ve 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi'nin Türkiye'deki uygulanışına ilişkin sunduğu yorumda bu Komisyon'un rolünü incelemiştir. *Komite, Soruşturma*

Komisyonu'nun incelemesini talep eden tüm örgütler açısından erişilebilir olacağını ve Komisyon'un ve temyiz edilen kararlarını inceleyen idari mahkemelerin, örgütlenme özgürlüğü ilkelerine de gereken özeni göstererek sendikaların kapatılmasına ilişkin gerekçeleri dikkatli bir şekilde inceleyeceğini güçlü bir şekilde ummaktadır. Komite Hükümet'in kapatılan örgütler tarafından yapılan başvuru sayısı ve Komisyon tarafından yapılan incelemelerin sonuçları hakkında bilgi sunmaya devam etmesini talep etmektedir. Komite ayrıca kapatılan sendikalarla ilgili olarak Hükümet'in Komisyon'un aldığı olumsuz kararlara ilişkin yapılan temyiz başvurularının sayısı ve sonuçları hakkında da bilgi sunmasını talep etmektedir.

Komite diğer konuları doğrudan Hükümet'e yöneltilen bir talepte gündeme getirmektedir.

[Hükümet'in tüm bilgileri Konferans'ın 108. oturumunda sunması ve 2019 yılında mevcut yorumlara tam karşılık vermesi istenmektedir.]

98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi, 1949 (Onay tarihi: 1952)

Komite, 1 Eylül 2018 tarihinde aldığı Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) tarafından sunulan gözlemleri ve aynı zamanda buna bağlı olan Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (DİSK) ve Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun (KESK) gözlemlerini ve Hükümet'in bu gözlemlere verdiği yanıtı söz etmektedir. Komite aynı zamanda Uluslararası İşverenler Örgütü (IOE) tarafından 1 Eylül 2018 tarihinde aktarılan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) gözlemlerini ve de 1 Ekim 2018 tarihinde Eğitim Enternasyonalisi (EI) ve Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN) tarafından sunulan gözlemleri ve Hükümet'in bunlara verdiği yanıtı işaret etmektedir. Son olarak Komite, Hükümet'in raporu ile birlikte sunulan ve Komite tarafından incelenen sorularla ilgili olan TİSK gözlemlerini ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) gözlemlerini de kaydetmektedir. TÜRK-İŞ'in gözlemleri Yüksek Tahkim Kurulu uygulamalarında tarafılık olduğu ve sendika üyelerinin bir toplu pazarlık temsilcisi olarak bir örgütün yetkilendirilmesinin beklentisi şeklinde sendikal ayrımcılığa karşı yeterince korunmadığı ve iddialarına yer vermektedir. **Komite Hükümet'in bu konudaki yorumlarını sunmasını talep etmektedir.**

Sözleşme Kapsamı. Önceki yorumunda, Komite diğer tüm kamu görevlileri gibi hapisane çalışanlarının da, her ne kadar 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 15. maddesi uyarınca sendikalaşma hakkına sahip olmasalar da, kamu hizmetleri alanında imzalanan toplu sözleşmeler tarafından kapsandıklarını belirtmiştir. Komite, Hükümet'in mevzuat incelemesi de dâhil olmak üzere, hapisane çalışanlarının kendilerini etkileyen pazarlıklarda istedikleri örgütler tarafından etkili bir şekilde temsil edilmelerini garanti almak amacıyla gerekli önlemleri almasını talep etmiştir. Komite, Hükümet'in bu alanda herhangi bir yeni gelişme olmadığına dair beyanını **üzüntüyle** kaydetmekte ve dolayısıyla bir önceki talebini tekrarlamak zorunda kalmaktadır. **Devlet idaresine dâhil olmayan tüm kamu görevlilerinin Sözleşme tarafından sağlanan hakları kullanabilmeleri gerektiğini hatırlatarak, Komite bir kez daha Hükümet'in 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesine ilişkin mevzuat incelemesi de dahil olmak üzere, hapisane çalışanlarının kendilerini etkileyen pazarlıklarda istedikleri örgütler tarafından etkili bir şekilde temsil edilmelerini garanti almak amacıyla gerekli önlemleri almasını talep etmektedir.**

Sözleşme'nin 1. ve 3. Maddeleri. Sendikal ayrımcılığa karşı yeterli koruma. Haziran 2013 tarihinde toplanan Uluslararası Çalışma Konferansı Standartlarını Uygulama Komitesi tavsiyelerini takiben, Komite, Hükümet'in hem özel sektörde hem de kamu sektöründe sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplanabilmesi için bir sistem oluşturmasını talep etmiştir. Komite, Hükümet'in "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Güçlendirilmesi" projesi kapsamında bu tür bir veri toplama sistemi kurulması için hazırlıkların sürdüğü ve an itibarıyla ILO Türkiye Ofisi'nin teknik desteğiyle devam ettiği yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komite ayrıca talebi üzerine Hükümet tarafından sunulan Danıştay kararı metinlerini ve Eğitim Kurumlarına Yönetici Atama Yönetmeliği'ne de işaret etmektedir. **Komite Hükümet'in özel sektör ve kamu sektöründeki sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplama sisteminin kurulmasına yönelik sağlanan ilerleme hakkında bilgi sunmaya devam etmesini talep etmektedir.**

Madde 1, 2 ve 3. Olağanüstü hal kararnamele kapsamında kamu sektöründeki toplu işten çıkarmalar. Bir önceki yorumunda Komite, olağanüstü hal kapsamında kamu sektöründeki işten çıkarmaları incelemek üzere kurulan geçici Komisyon'un (bundan sonra Soruşturma Komisyonu olarak anılacaktır), işten çıkarılan ve inceleme isteyen tüm sendika üyeleri için erişilebilir olmasını ve inceleme sürecini vakit geçirmeden, tarafsızca ve hızlı bir şekilde yürütmesi için yeterli kapasite, kaynak ve zaman ile donatılmasını sağlamasını ısrarla tavsiye etmiştir. Komite ayrıca, Hükümet'ten işveren ve diğer ilgili yetkililerin bu sendikacıları işten çıkarma kararının diğer gerekçelere dayandığını kanıtlamalarını talep ederek, işten çıkarmaların sendika karşıtı nitelikte olduğunu kanıtlama yükümlülüğünü işten çıkarılan sendikacıların tek başına üstlenmemelerini sağlamasını talep etmiştir. Sendikacıların işten çıkarılmasının sendikalaşma karşıtı nedenlere dayandığının tespit edildiği durumlarda, Komite ilgili işçilerin işe iade edilmelerini ve ödenmeyen ücretlerinin ödenmesi ve kazanılmış hakların korunmasını kesin olarak talep etmiştir. Komite, Hükümet'in farklı bir yol izlemesi gereken yargı üyeleri dışındaki işten çıkarılan tüm kamu görevlilerinin işten çıkarılmalarının incelenmesi için Soruşturma Komisyonu'na başvurma hakkı olduğunu belirttiği beyanını kaydetmektedir. Komisyon'un kapasitesi ve kaynakları konusunda, Komite, Hükümet'in Soruşturma Komisyonu'nun görev süresinin yapılan tüm başvurular inceleninceye kadar uzatılabileceği yönündeki beyanına işaret etmektedir. Hükümet ayrıca, 7 üyesine ek olarak Komisyon'un toplamda 250

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ, TOPLU PAZARLIK VE ENDÜSTRİYEL İLİŞKİLER

çalışanı olduğunu ve bunların 80'inin hakimler, uzmanlar ve raporör olarak istihdam edilen müfettişlerden oluştuğunu belirtmektedir. Başvuru ve inceleme sürecine ilişkin olarak, Hükümet başvuru süreci için gerçek ve tüzel kişi başvurularına ilişkin tüm bilgilerin kaydedildiği ve elektronik ortamda başvuruların günde 24 saat boyunca alındığı bir veri işleme yapısının kurulduğunu belirtmektedir. Ayrıca başvuruların başvurularını takip edebilecekleri bir internet sitesi de oluşturulmuştur. Başvurunun kabulü halinde, başvuranın işine iade edilmesi için son çalıştığı kamu kurumuna karar hakkında bildirimde bulunmaktadır. Başvuran kişinin işten çıkarıldığı ve işe iade edildiği tarihler arasında hak kazandığı sosyal ve mali ödemeler kendisine yapılır. Olumsuz bir karar çıkması durumunda, başvuran kişi Ankara'daki yetkili idari mahkemelere başvurabilir. İspat yükü konusunda ise Hükümet, Komisyon'un ilgili kamu kurumlarından başvuran kişinin bir terör örgütü üyeliği veya bağlılığı ya da bunlarla irtibatı olduğunu gösteren dokümanları ve bilgileri sunmasını talep ettiğini belirtmektedir. Eğer ilgili kamu kurumları bu tür bir doküman veya bilgi sunamazlarsa ve başvuran kişi hakkında herhangi bir soruşturma veya kovuşturma da söz konusu değilse, Komisyon kişinin işe iade başvurusunu kabul eder. Komite ayrıca Hükümet tarafından sağlanan şu istatistikleri de kaydetmektedir: 9 Kasım 2018 tarihi itibarıyla, Komisyon 125.000 başvuru almış bulunmaktadır. Komisyon karar verme sürecine 22 Aralık 2017 tarihinde başlamış ve 9 Kasım 2018 tarihi itibarıyla 42.000 karar vermiş, bunların 3.000'i kabul, 39.000'i ise ret kararı olmuştur. Hükümet son olarak Komisyon'un hızlı ancak aynı zamanda da kapsamlı bir inceleme sonucunda haftada yaklaşık 1.200 başvuruya ilişkin bireyselleştirilmiş ve gerekçelendirilmiş kararlar verdiğini belirtmektedir. Komite, Hükümet tarafından iletilen istatistiklere göre, alınan işe iade başvurularının yalnızca yüzde 7'sinin kabul edildiğini ifade etmektedir. Ancak, Komite işten çıkarılan sendika üyeleri veya görevlilerinin yaptığı başvurulara ilişkin kabul/ret oranlarının ne olduğuna dair bilgi sahibi değildir. Bu bağlamda Komite EĞİTİM-SEN'in olağanüstü hal durumunda çıkarılan kanun hükmünde kararnamele (bundan sonra KHK olarak anılacaktır) 1.628 EĞİTİM-SEN üyesinin işten çıkarıldığını ve Eylül 2018 sonu itibarıyla bu işten çıkarılan başvuru sahiplerinden yalnızca 12'sinin başvurusunun kabul edildiğini iddia ettiği gözlemlerine yer vermektedir.

Bir önceki yorumunda Komite aynı zamanda Hükümet'in olağanüstü halin uzatılması bağlamında hiçbir işçinin sendika üyeliği veya sendika faaliyetlerine katılma gereğiyle işten çıkarılmamasının sağlanmasını talep etmiştir. Komite bu bağlamda, Hükümet'in olağanüstü halin darbe girişiminden iki yıl sonra, 18 Temmuz 2018 tarihinde sona erdiği yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komite ayrıca, ITUC, DİSK, KESK ve EĞİTİM-SEN tarafından yapılan ve olağanüstü hal sırasında sendikalaşma özgürlüğüne karşı işten çıkarmalar ve askıya almalarla ilişkin iddiaları güncelleyen ve destekleyen şu gözlemleri de işaret etmektedir: (i) Mayıs 2018 tarihi itibarıyla, toplamda 4.312 KESK üyesi görevden alınmış ve bunların 138'i 24 Aralık 2017 tarihli ve 695 sayılı KHK uyarınca, 4'ü 12 Ocak 2018 tarihli ve 697 sayılı KHK uyarınca ve 102'si de Yüksek Disiplin Kurulu kararı uyarınca işten çıkarılmıştır. Aynı dönem içinde işe iade edilen KESK üyelerinin sayısı 94 olmuştur; (ii) KESK Yürütme Kurulu üyesi 18 kişi ve yerel şubelerde, disiplin kurullarında ve denetimlerde çalışan en az 330 temsilci de bu işten çıkarılanlar arasındadır; (iii) bazı şehirlerde toplu askıya alma durumları gerçekleşmiş ve 20 Temmuz 2016 tarihinden beri 11.329 KESK üyesinin görevi askıya alınmış ve 2017 yılı sonunda bunlardan yaklaşık 240'ının görevi askıda kalmaya devam etmiştir; (iv) çoğunluğu EĞİTİM-SEN ve SES (ikisi de KESK'e bağlı) üyesi olan yaklaşık 400 kişiden oluşan ve Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki savaşın sona ermesi çağrısında bulunan bir bildiriye imzalayan "Barış için Akademisyenler" olağanüstü hal kapsamında üniversitelerden ihraç edilmiştir ve (v) KHK'lar ile işten çıkarılan 1.959 DİSK Genel-İş sendikası üyesinden yalnızca 50'si işlerine geri dönebilmiş ve 28 üyenin sözleşmeleri askıda kalmıştır. İşten çıkarma gerekçeleri açısından, Komite Hükümet'in işten çıkarmaların terör örgütlerine üyelik, bağlılık veya bunlarla irtibat nedeniyle gerçekleştiği ve ilgili kişilerin meşru sendika üyeliği, statüsü veya faaliyetleri ile hiçbir şekilde ilgili veya bağlantılı olmadığı vurgusuna dikkat çekmektedir. Ancak Komite KESK ve EĞİTİM-SEN'in Hükümet'in "terörist faaliyet" veya "terörizm propagandası" ifadelerini tüm karşıt siyasi gruplar ve faaliyetlerini etiketlemek için kullandığı iddiasındaki gözlemlerini de kaydetmektedir. Komite ayrıca KESK'in, yasadışı gruplar ve oluşumlarla bağlantılı "olduğu düşünülen" kamu görevlilerinin işten çıkarılmasına imkân veren çok geniş ve muğlak kriterler uygulanması sonucunda, Mayıs 2018 tarihi itibarıyla Gülenli Yapılanma'dan gelen tehdit ve baskılara maruz kalan 4.218 KESK üyesinin görevden alındığı yönündeki iddialara da yer vermektedir. Komite bu bağlamda Hükümet'in hiç kimsenin yasadışı faaliyetlerden kaynaklı kovuşturmayla karşı dokunulmaz olmadığı ve tüm sendikaların ve üyelerinin ülke kanunlarına uymak zorunda oldukları yönündeki beyanını da kaydetmektedir.

Komite ayrıca KESK ve EĞİTİM-SEN'in, siyasi gücün olağanüstü hali kullanarak belirli sendikaları hedef aldığı ve cezalandırdığını ve bu durumun olağanüstü halin sona ermesine rağmen kamu işverenin hükümet yanlısı sendikaları desteklerken, karşıt görüşteki sendikalar üzerinde baskı uygulaması şeklinde devam ettiğini iddia ettiği gözlemlerini de not etmektedir. Komite bu bağlamda, bir önceki yorumunda askıya alma ve işten çıkarma konularında, kişilerin üye oldukları sendikaların bağlı oldukları konfederasyonlar (KESK ve DİSK) nedeniyle EĞİTİM-SEN ve DİSK üyelerinin hedef alındığı iddiasını ve EĞİTİM-SEN'in pek çok kamu kurumundaki idarecilerin "yandaş" denilen sendikaların lehine bu sendikaları zayıflatmak amacıyla üyelerine ve görevlilere karşı asılsız suçlamalarda buldukları iddiasını kaydettiğini hatırlatmaktadır. Bu bağlamda Komite, Hükümet'in olağanüstü hal durumunun sendikal faaliyetlere ve sendikaların işleyişine müdahale etmek amacıyla olası kötüye kullanımını önlemek ve düzeltmek için gerekli tedbirleri almasını ve bu konuda alınan önlemler hakkında bilgi vermesini ısrarla tavsiye etmiştir. Komite, Hükümet'in bu talebe ve sendikaların ilgili gözlemlerine bir karşılık vermediğini *üzüntüyle* belirtmektedir.

Komite, her ne kadar Hükümet işten çıkarılmaların yalnızca hedeflenen çalışanların yasadışı faaliyetleri nedeniyle gerçekleştirildiğini beyan etse de, işçi örgütlerinin gözlemlerinin "terör örgütleriyle bağlantı" kriterlerinin çok geniş bir şekilde uygulandığını ve kamu sektöründeki hükümet yanlısı sendikaların konumunu güçlendirmek amacıyla muhalefete

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ, TOPLU PAZARLIK VE ENDÜSTRİYEL İLİŞKİLER

siyasi yakınlığı bulunan sendikaların üyelerini hedef almak için kullanıldığını belirttiğini kaydetmektedir. Komite, bu iddiaları doğrulayacak bir konumda olmamakla beraber, Sözleşme tarafından işçilere tanınan sendikal ayrımcılığa karşı korumanın tüm siyasi koşullar altında geçerli olduğunu düşünmektedir. Sendika üyeleri, mevcut yasalara uygun hareket ettikleri sürece, özellikle olağanüstü hal sırasında, sadece üye oldukları örgütün siyasi yakınlıklarına dayanan işten çıkarmalara karşı korunmalıdır. Bunun yanı sıra, Komite kamu sektöründe hükümet yanlısı sendikaların lehine olacak şekilde siyasi muhalefete yakın olan sendikaları zayıflatmayı amaçlayan işten çıkarmaların, işveren hâkimiyetindeki işçi örgütlerini desteklemeyi amaçlayan bir müdahale eylemi sayılacağını ve Sözleşmenin hem 1. hem de 2. maddesini ihlal edeceğini düşünmektedir. Komite, ilgili gerçekleri incelemek için gerekli imkânlarla sahip olan Soruşturma Komisyonu'nun ve Komisyon'un kararlarına ilişkin temyizleri incelemekle yetkili olan Ankara idari mahkemelerinin bu noktalara gereken önemi göstereceğini güçlü bir şekilde ummaktadır. ***Olağanüstü hal kapsamında sendika üyeleri ve görevlilerinin işten çıkarılması ve Soruşturma Komisyonu'nun işleyişine ilişkin kendisine sunulan bilgileri dikkate alarak, Komite halen sendika görevlileri ve üyelerini etkilemeye devam eden yüksek sayıdaki askıya alma ve işten çıkarma vakaları göz önünde bulundurularak gelişen bu durum hakkında derin endişelerini dile getirmektedir. Komite, Komisyon'un ve kararlarını gözden geçiren Ankara İdari Mahkemeleri'nin kamu sektöründeki sendika üyeleri ve görevlilerinin işten çıkarılma gerekçelerini dikkatli bir şekilde inceleyeceğini ve sendikalaşma özgürlüğüne karşı veya müdahaleye giren sebeplerle işten çıkarılan sendikacı başvuru sahiplerinin işlerine iade edilmelerini sağlayacağını güçlü bir şekilde ummaktadır. Komite, Hükümet'in Komisyon'un işleyişi hakkında bilgi sunmaya devam etmesini, özellikle de sendika üyeleri ve görevlilerinden gelen başvuruların sayısını ve Komisyon tarafından gerçekleştirilen incelemelerin sonuçlarını beyan etmesini talep etmektedir. Komite ayrıca Hükümet'in sendika üyeleri ve görevlilerine ilişkin Komisyon'un verdiği olumsuz kararlara yönelik temyizlerin sayısı ve sonuçlarına ilişkin de bilgi sunmasını talep etmektedir.***

Madde 1. İstihdam sırasında sendika karşıtı ayrımcılık. Komite, KESK ve EĞİTİM-SEN'in ve bağlı sendikalarının yüzlerce üyelerinin, özellikle de eğitim sektöründe olanların, 2016 (ağırlıklı olarak sendika faaliyetlerine ve etkinliklerine katılımdan dolayı, en az 122 transfer) ve 2017 (1.190'ı eğitim sektöründe olmak üzere 1.267 transfer) yıllarında kendi istekleri dışında işyerlerinin değiştirildiğini iddia eden gözlemlerini belirtmektedir. Sendikaların gözlemleri, sendika üyeleri ve görevlilerinin, 10 Ekim 2015 tarihinde Ankara'da gerçekleşen bombalı saldırıya tepki olarak düzenlenen basın açıklamaları, protestolar veya grevler de dâhil olmak üzere çeşitli sendika faaliyetlerine katılım sonucunda veya sosyal medyada paylaşılan yorumlarla ilgili olarak disiplin soruşturmalarına ve zorla transferlere ve bazen de beraberinde derecesini düşürmeye / tenzili rütbeye maruz kaldıkları 116 vakayı detaylı şekilde sunmaktadır. Komite, KESK'in bu sorunu çözmek için bazı sendikaların inisiyatif alması ve yetkili makamlarla diyalog kurması sonucunda, transfer edilen sendika üyelerinin bazılarının önceki işyerlerine yakın işyerlerine gönderildikleri ve bakmakla yükümlü oldukları özel gereksinimleri olan kişiler bulunan çok az sayıda üyenin önceki işyerlerine geri gönderildikleri yönündeki beyanına dikkat çekmektedir. Ancak, KESK'e göre, 14 kamu görevlisinin işyerlerinin değiştirilmesi yönündeki karar, bakmakla yükümlü oldukları özel gereksinimleri olan kişiler olmasına rağmen iptal edilmemiştir. Komite ayrıca, KESK'in 4688 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmeleri denilen sözleşmelerin daha yüksek ücretler talep ederek ve yardımların dağıtımını çalışanın temiz disiplin siciline bağlı olarak gerçekleştirerek azınlık sendikaları üyelerine karşı ayrımcılık yapan hükümler içerdiğini iddia eden gözlemlerini de belirtmektedir. KESK bu bağlamda, hükümet yanlısı olduğu iddia edilen MEMUR-SEN'e bağlı olan Bem-Bir-Sen'in çoğunluk, KESK'e bağlı olan TÜM BEL SEN'in ise azınlık sendikasını temsil ettiği Gaziantep ve Kocaeli'de imzalanan anlaşmalara değinmektedir. KESK ayrıca, bu durumdan etkilenen birtakım çalışanların ayrımcı hükümlere karşı dava açtığını ve bu davaların halen devam ettiğini ifade etmektedir. Komite, belirli sendikaların ve üyelerinin baskı altına alındığı iddiasına yönelik söz konusu örneklerin çoğunlukla olağanüstü hal gerekçelerinin devamlı surette göz ardı edildiği veya ihlal edildiği durumları veya hukuka aykırı grev çağrılarının yapıldığı durumları veya 2911 sayılı Kanun'u ihlal eden açık hava faaliyetlerinin gerçekleştirildiği durumları veya statülerini ihlal ederek siyasete dâhil olan kamu görevlilerine disiplin usullerinin uygulandığı durumları içerdiğini ifade ettiği Hükümet'in genel yanıtını kaydetmektedir. Hükümet, son olarak, idarenin tüm eylemlerine karşı yerel idari veya yargısal hukuk yollarının açık olduğunu ifade etmektedir. Komite, gözlemlere göre sendikaların bu sorunu çözmek için yetkili makamlara başvurduğunu ve nispeten başarı sağladıklarını kaydetmekle beraber, Sözleşme'nin 1. maddesinin 2. fıkrasının (b) bendi uyarınca işçilerin istihdam sırasında sendika üyeliği veya sendika faaliyetlerine katılım nedeniyle zarar görmelerine neden olan transferler ve tenzili rütbe/derecesini düşürme gibi önlemlere karşı korunması gerektiğini ve grevlere ve basın açıklamalarına katılımın meşru sendika faaliyetleri arasında olduğunu da hatırlatmak durumundadır. ***Komite dolayısıyla Hükümet'in gelecekte sendikalaşma özgürlüğüne karşı transferler ve tenzili rütbelerin/derece düşürmelerin engellenmesi için gerekli önlemleri almasını ve sendikal ayrımcılığa neden olan önlemlerin halen uygulamada olması halinde bunların derhal kaldırılmasını sağlamasını talep etmektedir. Komite ayrıca Hükümet'in belirli sosyal denge anlaşmalarında ayrımcı hükümlerin yer alması konusunda KESK tarafından ileri sürülen iddialara da cevap vermesini talep etmektedir.***

Madde 4. Toplu pazarlığın desteklenmesi. Sektörler arası pazarlık. Önceki yorumlarında, Komite, Hükümet'in (6356 sayılı) Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun bir toplu iş sözleşmesinin, aynı işkolundaki bir veya birden fazla işyerini kapsayabileceğini öngören 34. maddesinin etkilerini gözden geçirmesini ve bu maddenin tarafların sektörler arası bölgesel veya ulusal sözleşmeler yapma ihtimalini kısıtlamayacak şekilde değiştirilmesini düşünmesini talep etmiştir. Komite, Hükümet'in ve TİSK'in beyanlarına göre, işyeri düzeyinde, işletme düzeyinde ve grup düzeyinde sözleşmelere ve aynı zamanda işkolu düzeyinde çerçeve sözleşmelere imkân tanıyan mevcut çok düzeyli/seviyeli toplu pazarlık sisteminin Türkiye'deki uzun bir geçmişi ve sağlam temellere dayanan endüstriyel/sektörel ilişkiler sisteminin bir ürünü

olduğunu ve sosyal tarafların bu bağlamda bir değişikliğe ihtiyaç olduğunu düşünmediklerini belirtmektedir. Buna ek olarak, Komite, uygulamada kamu kurumlarında sektörler arası pazarlığın yapıldığını ve bunun sonucunda “kamu toplu iş sözleşmesi çerçeve protokolleri”nin imzalandığını kaydetmektedir. Ancak, Komite 6356 sayılı Kanun'un 34. maddesi uyarınca özel sektörde sektörler arası pazarlık yapılmadığını ve yapılmasının da mümkün görünmediğine işaret etmektedir. **Hükümet ve TİSK tarafından sağlanan bilgileri dikkate alarak ve pazarlık düzeyinin/seviyesinin taraflara bırakılması gerektiği yönündeki ilke açısından, Komite, Hükümet'in sosyal taraflara da danışarak 6356 sayılı Kanun'un 34. maddesinin özel sektördeki tarafların istemeleri halinde sektörler arası bölgesel ve ulusal sözleşmeler imzalama ihtimallerini kısıtlamayacak şekilde değiştirilmesini düşünmesini talep etmektedir. Komite Hükümet'in bu bağlamda attığı adımlara ilişkin bilgi sunmasını talep etmektedir.**

Toplu pazarlık yapma yetkisine sahip sendika olmak için gerekenler. Komite, önceki yorumlarında, 6356 sayılı Kanun'un 41. maddesinin 1. fıkrasında toplu iş sözleşmesi yapabilmek için ilk olarak şu şartı ortaya koyduğunu belirttiğini hatırlatmaktadır: Sendikanın, toplu pazarlık yapabilmesi için, bahsi geçen işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde 1'ini (kademeli olarak yüzde 3), işyerinde çalışan işçilerin yarısından fazlasını ve işletmedeki işçilerin yüzde 40'ını temsil etmesi gerekmektedir. Komite ayrıca 10 Eylül 2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun ile yüzde 3'lük barajın yüzde 1'e düşürüldüğünü ve buna ek olarak, yüzde 1 üyelik barajının Ekonomik ve Sosyal Konsey'e katılan konfederasyonların üyesi olmayan sendikalarla ilgili olarak yüzde 3 olarak uygulanmasını şart koşan 6356 sayılı Kanun'un ek 1. fıkrasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğini hatırlatmaktadır. Dolayısıyla, yüzde 3 olan işkolu barajı tüm sendikalar için yüzde 1'e düşürülmüştür. Ayrıca Komite, 6 Eylül 2018 tarihine kadar daha önceden yetkilendirilen üç sendika kategorisine, toplu pazarlık yetkilerini kaybetmelerinin önlenmesi amacıyla işkolu barajına ilişkin yasal muafiyet sağlandığını hatırlatmaktadır. Komite son olarak, Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin (CFA) 3021 No'lu Vaka'nın 6356 sayılı Kanun'un sendika hareketleri ve bir bütün olarak ulusal toplu pazarlık mekanizması üzerindeki etkilerine ilişkin olarak mevzuatla ilgili kısımlarını kendisine yönlendirdiğini (bkz. 382. Rapor, Haziran 2017, paragraf 144) hatırlatmaktadır. Komite, CFA'nın 6356 sayılı kanun tarafından bir toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi için işyeri veya işletme barajına ek olarak şart koşulan işkolu barajının, nihayetinde ülke genelinde toplu sözleşmeler kapsamındaki işçi sayısını azaltabilecek olması nedeniyle, uyumlu sektörel ilişkiler geliştirilmesi için elverişli olmadığını ve Sözleşme'nin 4. Maddesi uyarınca toplu pazarlığı desteklemediği şeklinde değerlendirdiğini hatırlatmaktadır (bkz. 373. Rapor, Ekim 2014, paragraf 529). Komite, Hükümet'in önceden yetkilendirilmiş sendikalara tanınan muafiyetin 6 Eylül 2018 tarihinden sonrasına uzatılıp uzatılmadığını belirtmediğini kaydetmektedir. Ancak, Hükümet işkolu barajına ilişkin olarak sosyal taraflar arasında bir fikir birliği sağlanması halinde, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından bu çalışmalara gereken özenin gösterileceğini beyan etmektedir. Hükümet raporunda sunulan istatistiklere göre, özel sektördeki sendikalaşma oranı Ocak 2018 tarihi itibarıyla yüzde 12,38 iken 2017 yılında toplu sözleşme kapsamında bulunan işçilerin oranı yüzde 14,4 olmuştur. **Çifte baraj uygulamasının devamına ilişkin birçok işçi örgütü tarafından dile getirilen endişeleri hatırlatarak ve önceden yetkilendirilmiş sendikalara tanınan muafiyetin geçici olduğunu kaydederek, Komite Hükümet'in bu muafiyetin 6 Eylül 2018 tarihinden sonra da geçerli olacak şekilde uzatılıp uzatılmadığını ve bu bağlamda verilen kararın önceden yetkilendirilmiş sendikaların toplu pazarlık yapma kapasitesi üzerindeki etkisini belirtmesini talep etmektedir. Komite ayrıca Hükümet'in işkolu barajının uygulanmaya devam etmesinin sendika hareketleri ve bir bütün olarak ulusal toplu pazarlık mekanizması üzerindeki etkisini, sosyal taraflarla tam bir danışma içinde incelemeye devam etmesini ve yüzde 1'lik barajın devam ettirilmesinin ulusal toplu pazarlık mekanizmasının kapsayıcılığı üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunun doğrulanması halinde, bu barajın kaldırılması için kanunun gözden geçirilmesini talep etmektedir.**

İşyeri ve işletme temsilciliği barajları ile ilgili olarak, Komite önceki yorumlarında toplu pazarlık yetkisi almak için gereken şartları yerine getiren bir sendika bulunmadığının belirlenmesi halinde, bu bilginin yetki tespiti başvurusunda bulunan tarafa bildirilmesini öngören 6356 sayılı Kanun'un 42. maddesinin 3. fıkrasını ve bir yetki belgesi olmaksızın yapılan sözleşmenin geçersiz olduğunu belirten 45. maddesinin 1. fıkrasını ifade etmiştir. Komite, bu bağlamda hiçbir sendikanın gerekli barajı sağlayamaması halinde toplu pazarlık haklarının en azından kendi üyeleri adına tüm sendikalara verilmesi gerektiğini hatırlatmış ve Hükümet'in bu ilkeye uyum sağlayacak şekilde mevzuatta değişiklik yapılmasını sağlamasını talep etmiştir. Bu kapsamda Komite, TİSK'in Türk toplu pazarlık sisteminde belirli bir dönem için bir işyeri veya işletmede tek bir sözleşmenin uygulanması ilkesinin bulunduğunu ve bu ilkenin geçmişte yaşanan çatışmalar ve uyuşmazlıkların çalışma barışına verdiği zarar dikkate alınarak hayata geçirildiğini vurgulayan gözlemini kaydetmektedir. TİSK ayrıca aynı dönem için toplu pazarlık yapmak üzere birden fazla sendikanın yetkilendirilmesi yönündeki önerilere de net şekilde karşı olduğunu ifade etmektedir. Bu gözlemi dikkate alarak, Komite ayrıca TÜRK-İŞ tarafından daha önceden beyan edilen ve esnek çalışma sistemlerinin hızla çoğaldığı ve mevzuat tarafından da desteklendiği bir ortamda yüzde 50 işyeri barajının aşılmasının çok zor olduğu yönündeki gözlemlerini de hatırlatmaktadır. İşletme barajı ile ilgili olarak, Komite TÜRK-İŞ'in aynı işletmedeki işçileri örgütleyen sendikaların hiçbirinin işçilerin yüzde 40'ını temsil etmediği durumda veya diğer istisnai bir durum olan iki sendikanın aynı baraja ulaşması halinde, hiçbir sendikanın toplu pazarlık temsilcisi olarak yetkili görülmeceği yönündeki beyanını hatırlatmaktadır. TİSK'in çalışma barışı ile ilgili endişelerini işaret ederken, Komite, TÜRK-İŞ'in daha önceki gözlemlerini göz önünde bulundurarak, uygulamadaki toplu pazarlık için işyeri ve işletme temsilciliği barajlarının, bir işyerinde mutlak çoğunluğa veya işletmede yüzde 40 çoğunluğa ulaşamayan bir temsilci sendikayı pazarlık yapma imkânından mahrum bırakması ve bu şekilde bu sendikanın üyelerini de toplu pazarlık yoluyla kendi istihdam koşullarını belirleme hakkından mahrum bırakması nedeniyle, Türkiye'de toplu pazarlığın gelişmesi açısından elverişli görünmediğini kaydetmektedir. Komite, özel bir pazarlık temsilcisinin görevlendirildiği bir sistemde, hiçbir sendikanın özel pazarlık temsilcisi olmak için temsil etmesi gereken işçi sayısına

ulaşamaması halinde, birimdeki tüm sendikaların, ortaklaşa veya ayrı ayrı, en azından kendi üyeleri adına toplu pazarlığa girme hakkı olması gerektiğini bir kez daha hatırlatmaktadır. Komite, kanunun azınlık sendikalarının ortak pazarlık yapmasına izin vererek Türk mevzuatında kabul edilen “tek işyeri veya işletme için tek sözleşme” ilkesinden de taviz vermeden toplu pazarlığın gelişmesi için daha elverişli bir yaklaşım benimseyebileceğini vurgulamaktadır. Aynı şekilde, Komite birden fazla sendikanın işletme barajına ulaşması halinde bu sendikaların en azından kendi üyeleri adına ortak gönüllü toplu pazarlığa girebilmesi gerektiğini düşünmektedir. ***Değinilen konular ışığında, Komite, Hükümet'in sosyal taraflara da danışarak mevzuat değişikliği yapılması için gereken önlemleri almasını ve bu bağlamda bilgi sunmasını talep etmektedir.***

Bir önceki yorumunda, Komite Hükümet'ten pazarlığa yönelik yetki belgesinin makamlar tarafından geri alınabileceği çeşitli durumlar (yetki belgesinin alınmasından sonra 15 gün içinde müzakerelere başlamak üzere karşı tarafı çağırılmamak; ilk toplu pazarlık toplantısına katılmamak veya çağrı yapıldıktan sonra 30 gün içinde toplu pazarlığa başlamamak; bir uyuşmazlık hakkında ilgili makamı altı iş günü içinde bilgilendirmemek; Yüksek Tahkim Kurulu'na başvurmamak; mevzuat gereklerine uygun olarak bir grev kararı almamak veya grev başlatmamak ve grevin ertelendiği dönem sonunda bir anlaşmaya varmamak) öngören 46(2), 47(2), 49(1), 51(1), 60(1) ve (4), 61(3) ve 63(3).maddelerin kullanımına yönelik bilgiler sunmasını ve tarafların arzuladığı yerlerde toplu pazarlık lehine olası değişiklikler yapılması amacıyla ilgili sosyal taraflarla birlikte uygulanmalarını gözden geçirmeye devam etmesini talep etmiştir. Komite ayrıca, TİSK'in sendikaların usul kurallarına çok dikkat etmesinden dolayı bu hükümlerin uygulamada toplu pazarlık sürecine olumsuz bir etkisi olmadığı yönündeki gözlemini ve Hükümet'in bu hükümlerin pazarlık prosedürünü garanti etmeyi, hızlandırmayı ve kısaltmayı amaçladığı yönündeki beyanını da kaydetmiştir. Komite, Hükümet'in bu bağlamda hiçbir bilgi sunmadığını ***üzüntüyle*** belirtmektedir. ***Komite, Hükümet'in bu hükümlerin ilgili sosyal taraflarla birlikte uygulanmasını devamlı suretle gözden geçirmesini ve bunların kullanımına ilişkin bilgi sunmasını bir kez daha talep etmektedir.***

Madde 4 ve 6. Devlet idaresine dâhil olmayan kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakları. Toplu pazarlığın somut kapsamı. Bir önceki yorumunda, Komite 2012 yılında değiştirilen 4688 sayılı Kanun'un 28. maddesinin toplu sözleşmelerin kapsamını sadece “sosyal ve mali haklar” ile sınırlandırdığını ve dolayısıyla çalışma süreleri, terfi ve kariyer gibi konuları ve aynı zamanda disiplin yaptırımlarını kapsam dışında bıraktığını ifade etmiştir. Komite ayrıca Hükümet'in bu bağlamda 2012 yılında 28. maddede yapılan değişikliklerin kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal haklarını belirleme konusunda toplu pazarlığa önemli ölçüde daha geniş bir rol vermeyi amaçladığı yönündeki beyanını da kaydetmiştir. Ancak Hükümet, pazarlık taraflarının bir mevzuat değişikliğine ihtiyaç olduğu konusunda anlaşmaya varmaları durumunda, kamu görevlilerinin statülerinin kanun tarafından düzenlenmesi nedeniyle, bu tür bir değişikliğin gerçekleştirilebilmesi için toplu sözleşmeye ilişkin çalışma yapılması gerektiğini eklemektedir. Komite son raporunda, Hükümet'in sendikaların ve konfederasyonların mali ve sosyal haklar kapsamına girmeyen taleplerinin alınarak toplu pazarlık dışında, daha uygun platformlarda değerlendirildiği yönündeki beyanını not etmektedir. Komite, Hükümet'in beyanını kaydederek, Devlet idaresine dâhil olmayan kamu görevlilerinin Sözleşme'nin sağladığı güvencelerden faydalanmaları gerektiğini ve dolayısıyla istihdam koşulları ile ilgili olarak toplu pazarlık yapabilmeleri gerektiğini ve pazarlık edilebilir konuların kapsamını kısıtlamak üzere yetkili makamlar tarafından alınan tek taraflı önlemlerin genellikle Sözleşme'ye aykırı olduğunu bir kez daha hatırlatmaktadır. Ancak Komite, yetkili makamlar kabul edilen sözleşmeye uyduğu sürece, Sözleşme'nin kamu sektörü ile ilgili toplu sözleşmelerin belirli çalışma koşulları veya mali hükümlerine ilişkin meclis onayı gerektiren sistemlerle uyumlu olduğunu da ayrıca hatırlatmak istemektedir. ***Sözleşme'nin yukarıda bahsedilen kamu sektöründeki özel pazarlık biçimlerine uyumluluğunu dikkate alarak, Komite, Hükümet'in Devlet idaresine dâhil olmayan kamu görevlilerinin toplu pazarlık haklarının somut kapsamının Sözleşme ile tam uyum içinde olmasını sağlamak amacıyla, toplu pazarlığa tabi olan konularla ilişkin kısıtlamaların kaldırılması için gerekli önlemleri almasını bir kez daha talep etmektedir.***

Kamu sektöründe toplu pazarlık. Temsil düzeyi en yüksek işkolu sendikalarının katılımı. Bir önceki yorumunda, Komite 4688 sayılı Kanun'un 29. maddesi uyarınca, Kamu İşveren Heyeti (KİH) ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti'nin (KGSH) kamu hizmetlerine yapılan toplu sözleşmelere taraf olduklarını belirtmiştir. Toplu sözleşmenin genel kısmı için yapılan teklifler KGSH'nin konfederasyon üyeleri tarafından, her hizmet kolundaki toplu sözleşmeler için teklifler ise ilgili işkolundan KGSH üyesi sendika temsilcisi tarafından hazırlanmaktadır. Komite ayrıca Türkiye KAMU-SEN'in bu bağlamda, işkolundaki yetkili sendikaların verdiği tekliflerin çoğunun sözleşmenin genel kısmına ilişkin teklifler olarak kabul edildiği ve bunun da 29. madde hükümleri uyarınca bir konfederasyon tarafından temsil edilmeleri gerektiği anlamına geldiği ve bu mekanizmanın işkolu sendikalarını doğrudan teklif sunma haklarını kullanma kapasitelerinden mahrum bıraktığı yönündeki gözlemine de işaret etmiştir. Her ne kadar işkolundaki temsil düzeyi en yüksek sendikalar KGSH'de temsil edilse de, işkoluna özgü teknik komiteler içindeki pazarlıklarda yer alsalar da, KGSH içinde sahip oldukları rolün, özellikle de taleplerinin genel veya birden fazla hizmet koluyla ilişkili olarak değerlendirildiği durumlarda toplu sözleşmeler için teklif sunma haklarının olmaması şeklinde kısıtlandığını belirterek, Komite, Hükümet'in bu sendikaların genel teklifler sunmalarını sağlamasını talep etmiştir. Komite, Hükümet'in bu bağlamda tüm kamu görevlileriyle ilgili tekliflerin KGSH'de sendikaların daha üst düzey kurumları olan konfederasyonları temsil eden üyeler tarafından tartışılmasının doğal olduğu ve sistemin 2012 yılında başlatılmasından bu yana gerçekleştirilen dört toplu pazarlık turu sırasında, kamu görevlileri sendikalarının KGSH üyesi olarak müzakerelere katıldığı ve böylece genel teklifleri etkileyebildiği yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komite ayrıca Hükümet'in beyanlarının KGSH içinde yalnızca konfederasyonların birden fazla işkoluna ilişkin teklifler sunabildiği konusunu doğrular gibi görüldüğünü de kaydetmektedir. ***Toplu sözleşmelerin yapılması gereken ortak kuruluşların belirlendiği ve bu kuruluşlara katılma***

konusunda yasalar tarafından öngörülen şartların, kendi işkolunda en yüksek temsil düzeyine sahip bir sendikanın bu kuruluşların çalışmalarıyla bağlantılı olmasının engellenmesini amaçladığı durumda Sözleşme ilkelerinin ihlal edildiği dikkate alınarak, Komite, Hükümet'in 4688 sayılı Kanun'un ve uygulanmasının, Devlet idaresine dâhil olmayan kamu görevlileri açısından, her koldaki en yüksek temsil düzeyine sahip sendikaların toplu sözleşmeler için, birden fazla hizmet kolu ile ilgili konular da dahil olmak üzere, teklif sunabilmesini sağlamasını bir kez daha talep etmektedir.

Kamu sektöründe toplu pazarlık. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu. Bir önceki yorumunda Komite, 4688 sayılı Kanun'un 29, 33 ve 34. maddeleri uyarınca, kamu sektöründe müzakere yapılamaması halinde, kamu idaresi adına KİH başkanı (Çalışma Bakanı) ve kamu görevlileri adına KGSH başkanının (an itibarıyla MEMUR-SEN konfederasyonu başkanı) Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurabildiğini kaydetmiştir. Kurul kararları kesin hüküm ve toplu sözleşme ile aynı etki ve yürürlüğe sahip olacaktır. Komite, Hükümet'in KESK'in Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun çoğunluğunun işverenler ve Bakanlar Kurulu tarafından atandığını ve bunun da kurumun bağımsızlığı hakkında şüphe yarattığı şeklindeki gözlemine cevap vermesini talep etmiştir. Komite, Hükümet'in bu bağlamda, 2 Temmuz 2018 tarihli ve 703 sayılı KHK uyarınca Cumhurbaşkanı'nın Kurul başkanlığına bir kıdemli hâkim ve Bakanlıklardan ve kamu kurumlarından dört üye ile ilgili bir alanda çalışan bir akademisyen atama yetkisine sahip olduğu yönündeki beyanını kaydetmektedir. Öte yandan, kurulun dört üyesi doğrudan temsil düzeyi en yüksek olan üç kamu görevlileri sendikaları tarafından ve bir üye de bu konfederasyonlar tarafından teklif edilen akademisyenler arasından Cumhurbaşkanı tarafından seçilerek atanmaktadır. Hükümet, Kurul'un 11 üyesinin yargı bağımsızlığına sahip olan ve yürütme erkinden emir alamayan bir hâkim başkanlığında, beşi kamu görevlileri örgütleri tarafından seçilen on üyeden oluşması neticesinde oldukça dengeli bir kurum olduğunu ileri sürmektedir. Hükümet tarafından sağlanan bilgiler doğrultusunda, Komite yakın zamanda kabul edilen 703 sayılı KHK uyarınca, başkan da dâhil olmak üzere Kurul'un 11 üyesinden yedisinin Cumhurbaşkanı tarafından atandığını belirtmektedir. Komite bu seçim sürecinin Kurul'un bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda şüphelere yol açtığını düşünmektedir. Dolayısıyla Komite, Hükümet'in Kamu Görevlileri Hakem Kurulu üyeliklerinin veya üyelerin görevlendirilmesinde kullanılan yöntemin bağımsızlığını ve tarafsızlığını daha net bir şekilde gösterecek ve tarafların güvenini kazanacak şekilde yeniden yapılandırılması için gerekli önlemleri almasını talep etmektedir.

Kamu sektöründe toplu pazarlık. Sosyal denge tazminatı sözleşmeleri. Bir önceki yorumunda, Komite yerel yönetim hizmetleri kolunda doğrudan işveren (yerel yönetim) ve kamu görevlilerini temsil eden sendikalar arasındaki müzakerelerin 2012 yılındaki değişikliklere kadar uzun süredir yapılmakta olduğunu ve bunların sonucunda on binlerce işçinin faydalandığı pek çok toplu sözleşmenin ortaya çıktığını, fakat 4688 sayılı Kanun'un değiştirilen 32. maddesinin uygulanması sonucunda "sosyal denge tazminatı" sözleşmeleri denilen sözleşmelerin artık toplu sözleşme olarak değerlendirilmediğini kaydetmiştir. Dolayısıyla Komite, Hükümet'in daha önceden yerel yönetimlerle çalışanları temsil eden örgütler arasında yapılmış olan doğrudan pazarlıklarla sonuçlandırılan tüm hususların değiştirilen mevzuat kapsamındaki merkezi pazarlık sistemi tarafından kapsanmaya devam edip etmeyeceğini ve de yerel yönetimlerdeki çalışanları temsil eden örgütlerin yeni sistem bağlamında pazarlıklarda nasıl yer alıp alamayacaklarını ve bunun nasıl olacağını belirtmesini talep etmiştir. Komite, Hükümet'in bu bağlamda yerel yönetim hizmet kollarındaki toplu sözleşmelerin diğer kollarındaki sözleşmelerle aynı usulle imzalandığını ve bu koldaki bir toplu sözleşmenin KİH ile hizmet kolundaki çoğunluk sendikası arasında imzalanması gerektiğini tekrarladığını kaydetmektedir. Hükümet ayrıca, sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin 4688 sayılı Kanun doğrultusunda toplu sözleşme olmaması nedeniyle, bu tür sözleşmeleri imzalamaya istekli ve mali açıdan gerekli imkâna sahip yerel yönetimler için Kanun'un 32. maddesinde tanımlanan farklı bir prosedürün mümkün kılındığını belirtmektedir. Bu hüküm uyarınca, belediyeler ve il özel idareleri ilgili belediye veya idaredeki temsil düzeyi en yüksek kamu görevlileri sendikası ile doğrudan sosyal denge tazminatı sözleşmesi yapabilmektedir. Komite ayrıca KESK'in 4688 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca Gaziantep ve Kocaeli belediyelerinde imzalanan sözleşmelere değindiği gözlemlerine de değinmiştir. Dolayısıyla Komite, yerel yönetim hizmetleri açısından doğrudan müzakere yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmeleri imzalanması uygulamasının 32. maddede ortaya konulan çerçevede dâhilinde devam ettiğini kaydetmektedir.

[Hükümet'in 2019 yılında mevcut yorumlara tam karşılık vermesi istenmektedir.]