



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Türkiye'nin Sosyal Diyalog Alanındaki ILO Sözleşmelerine Uyumuna İlişkin ILO Denetim Organlarının Yorum ve Kararlarının Analizi

2018

ANKARA



Bu rapor, Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye Cumhuriyeti'nin mali desteğiyle 'Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi' Projesi kapsamında, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Türkiye Ofisi tarafından hazırlanmıştır. Raporun içeriği, hiçbir Şekilde AB ve Türkiye Cumhuriyeti'nin görüşleri olarak yorumlanamaz.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Türkiye'nin Sosyal Diyalog Alanındaki ILO Sözleşmelerine Uyumuna İlişkin ILO Denetim Organlarının Yorum ve Kararlarının Analizi

2018

ANKARA



İÇİNDEKİLER

KISALTMA LİSTESİ	4
ÖNSÖZ	5
GİRİŞ	6
I. ILO Denetim Organları	6
Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi (CEACR)	6
Standartları Uygulama Komitesi (CAS)	7
Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA)	7
II. 87, 98, 135, 144, 151 ve 154 No'lu Sözleşmeler hakkında kısa bilgi	8
1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi	8
1949 tarihli ve 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi	9
1971 tarihli ve 135 No'lu İşçi Temsilcileri Sözleşmesi	9
1976 tarihli ve 144 No'lu Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi	9
1978 tarihli ve 151 No'lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi	10
1981 tarihli ve 154 No'lu Toplu Pazarlık Sözleşmesi	10
III. ILO Denetim Organlarınınca gündeme getirilen konular	10
i. Medeni Özgürlükler	12
ii. Örgüt kurma ve bunlara üye olma hakkı	13
– Özel sektör	13
– Devlet memurları	14
iii. İşçi örgütlerinin tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenleme, temsilcilerini seçme, yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkı	17
– Tüzük ve iç yönetmelikleri düzenleme hakkı	17
– Temsilcilerini serbestçe seçme hakkı	18
– Yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkı	19
iv. Grev hakkı	20
v. Toplu pazarlık	24
– Özel sektör	24
– Kamu sektörü	27
vi. Sendikal ayrımcılığa karşı koruma	28
vii. Üçlü danışma	33
IV. Avrupa Komisyonu'nun Yıllık Türkiye İlerleme Raporları	35
i. Sendikal haklar	35
ii. Sosyal diyalog	38
SONUÇLAR	39
EK 1: İlerleme durumlarının belirlenmesi için Uzmanlar Komitesi tarafından geliştirilen kriterler	40
EK 2: 1995'ten beri CEACR'ye yorum gönderen işçi ve işveren örgütleri	42
EK 3: Türk Mevzuatı Listesi	43

KISALTMA LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
CAS	Standartları Uygulama Komitesi
CEACR	Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi
CFA	Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi
DİSK	Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
EC	Avrupa Komisyonu
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
IE	Education International
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
KESK	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu

ÖNSÖZ

Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden birisidir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı da ülkede sosyal diyalogun politika oluşturma ve uygulamadaki değer ve öneminin farkındadır. Sosyal diyalog, kriz ve iyileşme dönemleri dahil, sürdürülebilir çözümler üretme konusunda kanıtlanmış bir başarı geçmişine sahiptir. Sosyal diyalogun öneminden hareketle, Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye Ofisi, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na teknik destek sağlayarak, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları kapsamında "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi" Projesini yürütmektedir. Projenin genel hedefi, Türkiye'de her düzeyde sosyal diyalogun geliştirilmesidir.

Bu araştırma, proje kapsamında gerçekleştirilen araştırmalar serisinden biridir. Araştırmanın amacı, 1995 yılından bu yana 87, 98, 135, 144 ve 151 sayılı Sözleşmelerle ilgili olarak Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar Komitesi'nin (CEACR) Türkiye ile ilgili gözlemlerini ve Standartları Uygulama Komitesi (CAS) ile Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA) tarafından varılan sonuçları ve kararları analiz etmektir. Rapor ayrıca, Avrupa Komisyonu'nun bu araçların Türkiye'deki uygulanması konusunda yayınladığı İlerleme Raporlarını incelemektedir.

Bu rapor, ILO Cenevre Ofisi, Uluslararası Çalışma Standartları Departmanı, Örgütlenme Özgürlüğü Bölümünden (LIBSYND/NORMES) **Oksana Wolfson** tarafından, Vida Amirmokri (LIBSYND/NORMES) ve France Brosseau katkılarıyla hazırlanmıştır.

Araştırmaya sağladıkları değerli katkıları için teşekkür eder bu analizin Türkiye'de sosyal diyalogun gelişmesine katkı sağlamasını dileriz.

NURCAN ÖNDER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
Çalışma Genel Müdürü

NUMAN ÖZCAN

ILO Türkiye Direktörü

GİRİŞ

Bu rapor, ILO Türkiye Ofisi'nin Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile birlikte, Avrupa Birliği finansmanı ile yürüttüğü "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi" adlı projenin bir parçasıdır. ILO Denetim Organları hakkında kısa bilgi sunulduktan sonra, 87, 98, 135, 144, 151 ve 154 No'lu Sözleşmelerin genel hatları verilmektedir. Ardından, Türkiye'nin 87, 98, 135, 144 ve 151 No'lu Sözleşmelere uyumuna ilişkin olarak Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar Komitesi'nin (CEACR) 1995 yılından bu yana dile getirdiği başlıca sorunlar, Standartları Uygulama Komitesi (CAS) ve Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin (CFA) ilgili sonuçları ve kararlarının özeti sunulmaktadır. Bunlara ek olarak, Avrupa Birliği müktesebatı Fası 19 (Sosyal Politika ve İstihdam) kapsamında, sendikal haklar ve sosyal diyalog alanında kaydedilen ilerlemeyi değerlendiren Avrupa Birliği İlerleme Raporları'na ilişkin bir analizi de içermektedir.

I. ILO Denetim Organları

ILO Denetim Organlarından ikisi, CEACR ve CAS, onaylanmış sözleşmelere üye devletlerin uymalarını düzenli olarak denetleme sorumluluğu taşımaktadır. CFA, ilgili ülkenin ilgili sözleşmeleri onaylayıp onaylamadığına bakmaksızın, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık haklarının ihlaline ilişkin şikayetleri incelemektedir. Standartların uygulanmasında sorun varsa, ILO, diyalog ve teknik yardım yoluyla ülkelere destek vermeye çalışmaktadır.

Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına İlişkin Uzmanlar Komitesi (CEACR)

Bir ülke ILO Sözleşmesini onayladıktan sonra, ILO Anayasası'nın 22 nci maddesi uyarınca, sözleşme hükümlerini yürürlüğe koymak için alınan önlemleri düzenli olarak rapor etmek zorundadır. Her üç yılda bir, onaylanmış olabilecekleri sekiz Temel Sözleşme¹ ve dört Yönetişim Sözleşmesinden² herhangi birini uygulamak için hukuken ve uygulamada attıkları adımları ayrıntıyla anlatan raporlar sunulmalıdır. Diğer tüm Sözleşmeler için raporlar her beş yılda bir sunulmalıdır.³ CEACR, hükümetin raporunu daha kısa aralıklarla sunmasını talep edebilir. Hükümetler raporlarının kopyalarını işveren ve işçi örgütlerine göndermek zorundadır. Bu kuruluşlar hükümetlerin raporlarına yorum yapabilir; ayrıca Sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin gözlemlerini de doğrudan ILO'ya gönderebilirler.

1926 yılında kurulan CEACR, üç yıllık yenilenebilir dönemler için Yönetim Kurulu tarafından atanan 20 hukukçudan oluşmaktadır. Uzmanlar farklı coğrafi bölgelerden, yasal sistemlerden ve kültürlerden gelmektedir. Uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasını incelerken CEACR, iki tür yorumda bulunmaktadır: gözlemler ve doğrudan talepler. Gözlemler, bir Devletin, belirli bir Sözleşmenin uygulamasına ilişkin olarak gündeme gelen temel sorular hakkındaki yorumları içermektedir. Bu gözlemler CEACR'nin yıllık raporunda yayınlanmaktadır. Doğrudan talepler daha teknik sorularla ilgilidir veya daha fazla bilgi talep edilmesini kapsamaktadır. Raporda yer almadığı halde, ILO web sitesinde yayınlanmakta ve doğrudan ilgili hükümetlere iletilmektedir.

CEACR, olumlu gelişmeleri veya bunların olmadığını işaret etmek için özel bir dil kullanmaktadır. Bu bağlamda, "memnuniyet" veya "ilgi"yi⁴ ne zaman ifade edeceğine karar vermek için kesin kriterleri benimsemiş olduğu halde, üzüntü veya kaygıya ilişkin ifade derin üzüntü ve derin kaygı olarak derecelendirilebilir. Sözleşmelerdeki ciddi ihlallerin çoğunda CEACR "esefle karşılaşmak" terimini kullanabilir.

1 Sırasıyla 1993 ve 1952 yıllarında Türkiye tarafından onaylanan 1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi ve 1949 tarihli ve 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi dahil.

2 1993 yılında Türkiye tarafından onaylanan 1976 tarihli ve 144 No'lu Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi dahil.

3 Ertelenmiş olan sözleşmeler hariç (artık düzenli olarak denetlenmezler).

4 Ek-1'e bakınız.

Standartları Uygulama Komitesi (CAS)

Her yılın Aralık ayında kabul edilen CEACR'nin yıllık raporu, izleyen Haziran ayında CAS'ın raporu inceleyeceği yer olan Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunulmaktadır. Konferansın Daimi Komitesi olan CAS, hükümet, işveren ve işçi delegelerinden oluşmaktadır. CEACR raporunu üçlü yapı şeklinde incelemektedir. CEACR raporunda yer alan ve hükümetlerin CAS'a bilgi vermeleri için davet edilmesini arzu ettikleri gözlemlerin bir listesini hazırlamaktadır. Bu yorumlarda atıfta bulunulan hükümetler CAS'ın huzurunda cevap vermeleri ve söz konusu durum hakkında bilgi sunmaları için davet edilmektedir. Bu görüşme sonrasında, CAS, söz konusu hükümete sorunu çözmeye yönelik belirli adımları atması yönünde çağrıda bulunmaktadır. Alternatif olarak, CAS ayrıca, bir Sözleşmenin uygulanmasında daha önceden mevcut boşlukları gidermek için bir hükümet tarafından alınan tedbirleri memnuniyetle karşılayabilir, gerekli önlemleri aldığı için söz konusu hükümeti övebilir ve belirli bir durumun iyi uygulama örneği olduğunu düşünebilir. CAS ayrıca hükümetlerden fiili durumu değerlendirmek için bir ILO heyetini⁵ kabul etmesini veya ILO teknik yardımından yararlanmasını talep edebilir. CAS tarafından incelenen durumların tartışma ve sonuçları raporda yayınlanmaktadır. Özel ilgi gerektiren durumlar CAS'ın Genel Raporu'nun özel paragraflarında vurgulanmaktadır.

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi (CFA)

1951'de kurulan CFA, bağımsız bir kişi başkanlığında Yönetim Kurulu'nun üçlü komitesidir.⁶ CFA, ilgili ülkenin ilgili sözleşmeleri onaylayıp onaylamadığına bakmaksızın, örgütlenme özgürlüğü ihlaline ilişkin şikayetleri incelemektedir. Görev yetkisi, doğrudan ILO Anayasası'ndaki temel hedef ve amaçlardan kaynaklanmaktadır.

Bir üye devlete yönelik şikayetler, işveren veya işçi kuruluşları veya hükümetler tarafından yapılabilir. İddialar, yalnızca konuyla doğrudan ilgili bir ulusal kuruluş tarafından, ILO nezdinde istişari statüye sahip uluslararası işveren veya işçi örgütleri tarafından veya konuyla ilgili iddiaları doğrudan bağlı kuruluşlarını etkilediği durumlarda, diğer uluslararası işveren veya işçi örgütleri tarafından sunulduğunda kabul edilebilir.⁷ CFA ayrıca, örgütlenme özgürlüğü veya toplu pazarlık ile ilgiliyse, 24 ncü madde kapsamındaki başvuruları da ele almaktadır.⁸

İddialara ve hükümetin bunun üzerine verdiği cevaplara dayanarak, CFA:

- vakanın daha fazla inceleme yapılmasını gerektirmediğine (bu genellikle örgütlenme özgürlüğünün ihlal edilmediği durumlarda veya inceleme yapıldığı sırada gündeme getirilen mesele çözüldüğünde meydana gelmektedir) veya vakanın nihai bir sonuca vardığına karar verdiği hallerde kesin rapor yayınlamaktadır;
- ilgili hükümetin ek bilgi vermesi istendiğinde veya vakayı daha ayrıntılı incelemesi konusunda CFA'ya yardımcı olmak için harekete geçmesi istendiği hallerde *ara* rapor yayınlamaktadır; veya
- *gelişmelerden haberdar olmayı* talep ettiği kararlar almaktadır. Bu, CFA'nın vakanın incelenmesi için ek bilgiye ihtiyaç duymadığı ve sonuca vardığı ancak vakayı kapatmadan önce gelişmeleri takip etmek için konuyu açık bırakmak istediği hallerde ortaya çıkmaktadır.

5 Bunlar, ILO misyonu, doğrudan temas, yüksek düzeyli ikili veya üçlü misyonlar olabilir.

6 Yani Yönetim Kurulu'nun bir üyesi değil.

7 Uluslararası Çalışma Örgütü'nün, örgütlenme özgürlüğünün ihlal edildiğini iddia eden şikayetler hakkındaki özel prosedürlerine bakınız, madde 31.

8 Başvuru prosedürü ILO Anayasası'nın 24 ve 25 nci maddelerinde düzenlenmiştir. Sektörel işveren veya işçi örgütüne, ILO Yönetim Kurulu'na, kendi bakış açlarına göre, "taraf olduğu bir Sözleşme'nin yargı yetkisi dahilinde herhangi bir bakımdan etkili uyumu sağlamayan" üye devletler aleyhine başvuruda bulunma hakkı vermektedir. Örgütlenme özgürlüğü Sözleşmeleri'nin uygulanması ile ilgili başvurular genellikle CFA'nın incelenmesi için sevk edilmektedir. Bu nedenle, bu çalışma bu denetim mekanizmasını ele almayacaktır.

CFA, örgütlenme özgürlüğü ilkelerinin ihlal edildiğini tespit ettiğinde, durumun nasıl düzeltebileceği konusunda tavsiyelerde bulunmaktadır. Hükümetlerden daha sonra bu tavsiyelerin uygulanması hakkında rapor vermeleri istenmektedir (takip vakaları). Ülkenin ilgili belgeleri onayladığı durumlarda, bu duruma ilişkin yasal konuları CEACR'ye yönlendirilebilir. CFA raporu daha sonra kabul edilmesi amacıyla Yönetim Kurulu'na iletilmektedir.

Tüm ILO denetim prosedürleri ortak bir amaca hizmet etmektedir: uluslararası çalışma standartlarının etkili bir şekilde uygulanması. Bu nedenle, tamamlayıcıdır. Aslında, denetim sisteminin bir bütün olarak etkin bir şekilde işleyişi, yukarıda açıklanan farklı organlar arasındaki bağlantı ve etkileşimlere dayanmaktadır.

Teknik yardım, uluslararası çalışma standartlarına uyumun etkili bir şekilde denetlenmesinin önemli bir bileşenidir. Denetim organlarının desteklenmesinde ILO, üyelerini onaylanan belgelere uygun hale getirmek amacıyla mevzuattaki ve uygulamadaki sorunları ele almaları için onlara teknik destek sağlamakla yükümlüdür. Farklı türde yardımlar mevcuttur. Bunlar, sosyal diyalog veya uyuşmazlık çözüm süreçlerinin kolaylaştırılması, - hukuki danışmanlık hizmetleri (hukuki taslakların analizi -bu taslaklara ilişkin tavsiyeler ve belirli hukuki konularda gayri resmi görüş sağlanması da dahil), doğrudan temaslar, üçlü misyonlar veya ILO danışma ziyaretlerine kadar uzanmaktadır. Ofisin bu tür bir yardım sağlayıp sağlamadığı, büyük ölçüde, bir ülkenin sorunları çözmeye yönelik politik iradesine bağlıdır.

II. 87, 98, 135, 144, 151 ve 154 No'lu Sözleşmeler hakkında kısa bilgi

Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık haklarına saygı duyulması ve etkin bir yasal ve kurumsal çerçeve, ulusal düzeyde etkili sosyal diyalogun ön koşullarından biridir. Bu bakımdan, aşağıdaki ILO Sözleşmelerine uyulması zorunludur:

- 1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi
- 1949 tarihli ve 98 No'lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi
- 1971 tarihli ve 135 No'lu İşçi Temsilcileri Sözleşmesi
- 1976 tarihli ve 144 No'lu Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi
- 1978 tarihli ve 151 No'lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi
- 1981 tarihli ve 154 No'lu Toplu Pazarlık Sözleşmesi

ILO'nun 1932'den bu yana üyesi olan Türkiye, 154 No'lu Sözleşme hariç olmak üzere, yukarıdaki Sözleşmelerin tümünü onaylamıştır.

1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi

Bu temel Sözleşme, işçi ve işverenlerin, önceden izin almadan kendi istedikleri kuruluşları kurma ve bunlara üye olma haklarını ortaya koymaktadır. İşçi ve işveren örgütleri, serbestçe örgütlenir ve yönetsel yoldan feshedilme veya faaliyetten menedilmeye tabi tutulamazlar. Bunlar federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma haklarına

sahiptirler, dolayısıyla da uluslararası çalışan ve işveren örgütlerine katılabilirler.⁹ Sözleşme, aşağıdaki temel hakları tanıyarak işçi ve işveren örgütlerinin özgür işleyişini garanti etmektedir:

- Kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek,
- Temsilcilerini serbestçe seçmek,
- Yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek.

Yukarıdaki hakların tanınmasında örgütler, bu Sözleşme ile ortaya konulan güvenceleri zayıflatacak şekilde düzenlenmemesi gereken yerel yasalara uymak zorundadırlar. Ayrıca, bu Sözleşme’de grev hakkına açık bir atıf bulunmadığından, işçi örgütlerinin etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkını ortaya koyan 3 ncu madde ve bu örgütlerin amacının çalışanların çıkarlarına hizmet etmek ve bu çıkarları savunmak olduğunu ifade eden 10 ncu maddeye dayanılarak grev hakkına ilişkin bir dizi ilkenin, CFA (1952 itibarıyla) ve CEACR (1959 itibarıyla, esas olarak CFA tarafından belirlenen ilkeleri dikkate alarak) tarafından kademeli olarak geliştirildiği de belirtilmelidir.¹⁰

1949 tarihli ve 98 No’lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi

Bu temel Sözleşme, sendikalaşma özgürlüğünü zedelemeye yönelik ayrımcılığa karşı yeterli korumadan yararlanılmasını öngörmektedir. İşçi ve işveren örgütleri, birbirlerine müdahalede bulunmalarına karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır. Özellikle işçi örgütlerinin bir işverenin veya bir işveren örgütünün kontrolüne tabi kılmak amacıyla, işçi örgütlerinin işverenlerin veya onların örgütlerinin egemenliği altında kurulması veya işçi örgütlerinin mali yollarla veya başka bir şekilde desteklenmesine yönelik müdahaleleri içermektedir. Sözleşme aynı zamanda toplu pazarlık hakkını da kapsamaktadır.¹¹

1971 tarihli ve 135 No’lu İşçi Temsilcileri Sözleşmesi

Bu Sözleşme, 98 No’lu Sözleşme hükümlerini tamamlayıcı niteliktedir ve işletmelerdeki işçi temsilcilerinin, “kanunlara veya toplu iş sözleşmelerine veya yürürlükteki sözleşmelere dayalı diğer düzenlemelere uygun hareket etmeleri koşulu ile işten çıkarılma dahil kendilerine zarar verebilecek ve işçi temsilcisi sıfatını taşımalarından veya bu sıfatla faaliyetlerde bulunmalarından, sendika üyesi olmalarından veya sendika faaliyetlerine katılmalarından ileri gelecek her nevi işleme karşı yeterli korumadan yararlanacaklarını” öngörmektedir. 135 No’lu Sözleşme’nin uygulanmasında bu temsilciler, ulusal mevzuat ve uygulamalar doğrultusunda; sendikalarca seçilen veya atanan temsilciler veya işletmenin işçileri tarafından serbestçe seçilen temsilciler olabilir (ikinci durumda görevleri, sendikalara tanınan özel ayrıcalıklı faaliyetleri içermemelidir). “Seçilmiş temsilcilerin bulunması ilgili sendikaların veya temsilcilerinin durumunu zayıflatacak şekilde kullanılmamalıdır”. İşletmelerde işçi temsilcilerine görevlerini hızlı ve etkili biçimde yapmalarına imkan verecek uygun kolaylıklar sağlanacaktır. Bu tür kolaylıkların sağlanması, ilgili işletmenin etkin faaliyetini engellemeyecektir.

1976 tarihli ve 144 No’lu Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi

Bu Yönetişim Sözleşmesi işveren ve işçilerin “temsilci örgütleri”nin tanımını ortaya koymaktadır. Sözleşme, onaylayan Devletlerin Uluslararası Çalışma Konferansı gündeminde yer alan konular, yeni kabul edilen ILO standartlarının yet-

9 Rules of the game: A brief introduction to international labour standards / Uluslararası Çalışma Ofisi. - Cenevre: ILO, Üçüncü Gözden Geçirilmiş Baskı 2014; s. 28.

10 Bununla birlikte, denetim organlarının grev hakkının tanınması ve korunması lehine olan bu pozisyonu, CAS’daki İşverenler grubunun bir takım eleştirilerine maruz kalmıştır. (Bkz. General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, paragraf. 117).

11 Bkz. Rules of the game, Yukarıda geçen; s. 28.

kili ulusal makamlara sunulması, onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarının gözden geçirilmesi, onaylanmış Sözleşmelere ilişkin raporlar ve onaylanmış Sözleşmelerin feshine ilişkin öneriler konusunda hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında etkin danışmayı gerçekleştirmeyi sağlayacak usullerin işletilmesini gerektirmektedir. İşçi ve işverenler, danışmaların yapılacağı herhangi bir organda eşit sayıda temsil edilecektir ve en az yılda bir kez danışmalar yapılacaktır.¹²

1978 tarihli ve 151 No'lu Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi

151 No'lu Sözleşme, kamu makamlarında istihdam edilen herkes için geçerlidir. Bu Sözleşme'de öngörülen güvencelerin: (1) görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri olarak kabul edilen üst düzey görevlilere; (2) çok gizli nitelikte görevler ifa eden görevlilere; ve (3) silahlı kuvvetlere ve polise ne ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla veya yönetmeliklerle belirlenecektir. Sözleşme uyarınca, kamu görevlileri, her türlü sendikal ayrımcılığa karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır ve Kamu görevlileri örgütleri, kamu makamlarından tamamen bağımsız olacaklardır ve aynı zamanda da kuruluş, işleyiş veya yönetimlerinde kamu makamlarının her türlü müdahalesine karşı yeterli korumadan yararlanacaklardır.

1981 tarihli ve 154 No'lu Toplu Pazarlık Sözleşmesi

154 No'lu Sözleşme, sadece ulusal yasa, yönetmelik ve uygulamaların kamu hizmeti açısından "özel uygulama biçimleri" getirebilmesi koşuluyla, hem özel hem de kamu hizmetlerinde (silahlı kuvvetler ve polis hariç) toplu pazarlığı teşvik etmektedir.

III. ILO Denetim Organlarıncı gündeme getirilen konular

Türkiye, 1952'de 98 No'lu Sözleşme'yi onaylamıştır. İzleyen yıllar boyunca ülke tarafından onaylanan tek örgütlenme özgürlüğü sözleşmesi olarak kalmıştır.¹³ Sendikal hakları düzenleyen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve bir dizi yasa, 1980 askeri darbesinin ardından kabul edilmiştir. 1983 yılında yürürlüğe giren 2821 sayılı Sendikalar Kanunu sendikal hakların kullanılmasına ilişkin iç örgüt, yetkinlikler ve kısıtlamaları düzenlemiştir. Aynı yıl yürürlüğe giren 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu grev, lokavt ve toplu iş sözleşmesi hakkını düzenlemiştir. Yürürlüğe girdiklerinden bu yana, CEACR ve CAS 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanması çerçevesinde her iki yasaya ilişkin yorum yapmış, her iki Kanun'u da Sözleşme hükümlerine tam olarak uygun hale getirmek için yapılması gereken çeşitli yasal değişikliklere işaret etmiş ve Ofis'in Hükümete teknik yardımda bulunmasını teklif etmiştir.

87, 135, 144 ve 151 No'lu Sözleşmeler 1993 yılında onaylanmıştır. Bu bağlamda, 1994 yılında CAS, 98 No'lu Sözleşme'nin "daha iyi uygulanmasına yol açmasını" umduğu 87, 135 ve 151 No'lu Sözleşmelerin onaylanmasını "memnuniyetle karşılamıştır". 144 No'lu Sözleşme'nin uygulanması, CEACR tarafından ilk kez 1995 yılında 87, 135 ve 151 No'lu Sözleşmelerin uygulanması da 1996 yılında incelenmiştir.

O zamandan beri, CEACR ve CAS, yukarıdaki belgelerin Türkiye tarafından uygulanmasını düzenli olarak incelemiş ve bu Sözleşmelerin daha iyi uygulanabileceği alanları işaret etmiştir. Buna ek olarak, 1995 ile 2018 yılları arasında, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık haklarının ihlali iddialarına ilişkin 18 şikayet CFA'ya sunulmuş ve 40 tane

¹² Bkz. Rules of the game, Yukarıda geçen; s. 45.

¹³ Türkiye, 1921 tarihli ve 11 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü (Tarım) Sözleşmesi'ni 1961 yılında onaylamıştır.

incelemeye sebebiyet vermiştir (22 kez aktif, 18 kez de takip vakası olarak ortaya çıkarmıştır).¹⁴ Dört şikayet¹⁵ yasama sorunlarını, yedi şikayet¹⁶ uygulamada örgütlenme özgürlüğü ilkelerinin ihlali iddialarını ve yedi şikayet de¹⁷ hem hukuki ve hem de uygulamadaki ihlal iddialarını gündeme getirmiştir.

Tablo 1: ILO Denetim Organları ve ILO üst düzey heyetlerinin yorumları

YIL	CEACR	CAS	CFA	ILO heyetleri
1995	C87, C98, C144	C98		
1996	C87, C98, C135, C151	C98	1810 ve 1830 No'lu Vakalar	
1997	C98, C135, C151	C87		
1998	C87, C98, C144, C151	C98		
1999	C98, C144, C151		1981 No'lu Vaka	
2000	C87, C98	C98		
2001	C87, C98, C144, C151			
2002	C87, C98, C135, C144, C151		2126 ve 2147 No'lu Vakalar	
2003	C87, C98		2126 ve 2200 No'lu Vakalar	
2004	C87, C98, C135, C144, C151		2126 2147, 2200, 2303 No'lu Vakalar	
2005	C87, C98, C151	C87	2200, 2303, 2329, 2366 No'lu Vakalar	
2006	C87, C98, C151		2126, 2303, 2329, 2351, 2366 No'lu Vakalar	
2007	C87, C144	C87	2351, 2537 No'lu Vakalar	
2008	C87, C98		2537 No'lu Vaka	Haziran 2007'de CAS tarafından talep edilen Üst Düzey Heyet
2009	C87	C87	2537 No'lu Vaka	
2010	C87, C98, C144, C151	C87		Haziran 2009'da CAS tarafından talep edilen Üst Düzey İkili Heyet
2011	C87, C98, C144	C87		
2012	C87, C98		2789 ¹⁸ ve 2892 No'lu Vakalar	
2013	C87, C98	C98	2892 ve 2976 No'lu Vakalar	
2014	C87, C151		2892, 3011 ve 3021 No'lu Vakalar	
2015	C87, C98, C144, C151		3084, 2892, 3011 ve 3098 No'lu Vakalar	
2016	C135		3084, 2976 ve 3098 No'lu Vakalar	
2017	C98, C135, C144	C135	3021 ve 3098 No'lu Vakalar	

14 Şu anda Türkiye'ye karşı hepsi takip aşamasında olan 6 vaka CFA huzurunda açık durumdadır.

15 1810, 2537, 2892 ve 3021 No'lu Vakalar.

16 2147, 2366, 2351, 2789, 2976, 3011 ve 3908 No'lu Vakalar.

17 1830, 1981, 2126, 2200, 2303, 2329 ve 3084 No'lu Vakalar.

18 Devam eden vakalar kalın harflerle gösterilmektedir.

Aşağıdaki bölümler, incelenmekte olan dönemde ILO Denetim Organları tarafından gündeme getirilen temel konuları ve Hükümet'in bu konudaki tepki ve eylemlerini incelemektedir.

i. Medeni Özgürlükler

Medeni özgürlüklere saygının örgütlenme özgürlüğünün temel ön şartı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, CEACR ve CAS, 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanması gözden geçirildiğinde, Türkiye'deki medeni özgürlüklerin durumu hakkında birçok kez yorum yapmıştır. Aslında, 1995 yılından bu yana, işçi örgütleri tarafından CEACR ya da CAS'a sunulan her gözlem, Türkiye'deki ciddi medeni özgürlükler ihlali iddialarını içermektedir. En önemlisi, 2007 yılında, Hükümet'in, polis şiddeti, sendikacıların tutuklanması ve Hükümet'in sendika faaliyetlerine karışmasıyla ilgili olarak CEACR'ye yapılan ciddi iddialara cevaben hala herhangi bir bilgi sağlanmamasını derin üzüntüyle karşılamıştır.¹⁹ CEACR, işçi ve işverenlerin 87 No'lu Sözleşme kapsamındaki haklarını tam ve serbest bir şekilde kullanabilmeleri için her türlü şiddet, baskı veya tehditten arınmış bir ortamın sağlanması için Hükümet'ten gerekli tüm önlemleri almasını talep etmiştir.

2009 yılında CAS, özellikle gösterilerin şiddetle bastırılması, polis tarafından orantısız güç kullanılması ve sendikacıların tutuklanmasına ilişkin olarak, 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanması ile ilgili ulusal ve uluslararası işçi örgütlerinin sunduğu gözlemleri kaydetmiştir. CAS, CEACR²⁰ gündemine getirilen ciddi iddialara cevaben Hükümet'in²¹ verdiği bilgileri ve özellikle de, orantısız ve aşırı güç kullanan güvenlik güçleri mensuplarına karşı gerekli tüm disiplin ve yargı önlemlerinin alınmasına karar verilirken, gösteri yapanların ulusal mevzuatın ilgili hükümlerine saygı göstermiş olmalarının önemli olduğu hususuna ilişkin beyanını kaydetmiştir. Yine de CAS, sendikacıların kitlesel olarak tutuklanması ve genelleşmiş bir sendikalaşma karşıtı ortama ilişkin iddialar ile ilgili yeni bilgileri de kaygıyla kaydetmiştir. Sendikacıların toplanma ve ifade özgürlüğüne getirilen kısıtlama iddialarını derin üzüntüyle gözlemlemiştir. Hükümete gözaltına alınan tüm sendikacılarla ilgili vakaların serbest bırakılmaları amacıyla gözden geçirmesi ve tüm görülmekte olan iddialara ayrıntılı cevap vermesi ve bu hususta atılan tüm adımları CEACR'ye geri bildirmesi için çağrıda bulunmuştur.

2010 yılında, CAS, Hükümet'in 2010 yılı 1 Mayıs kutlamalarının tamamen barışçıl bir ortamda gerçekleştiğine ve Hükümet'in polis tarafından aşırı güç kullanımını önlemek için önlem aldığını ve bu konuda bir eğitim programı başlattığına dair beyanlarını kaydetmiştir. Bu bilgiyi kayda alarak CAS, özellikle sağlık ve eğitim sektörlerinde, sendikacıların ifade ve toplanma özgürlüğü konusundaki önemli kısıtlamalara ilişkin iddiaları üzüntüyle izlemeyi sürdürmüştür.

Bir sonraki yıl CAS, sendikacıların örgütlenme ve toplanma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalara ilişkin yeni iddiaları kaygıyla kaydetmiştir. İşçi ve işverenlerin 87 No'lu Sözleşme kapsamındaki haklarını tam ve serbest bir şekilde kul-

19 ICFTU (şimdi ITUC) KESK ve Türkiye Kamu-Sen tarafından ortaya konulan söz konusu iddialar aşağıdaki hususlarla ilgilidir: (i) Dünya Kadınlar Gününü kutlamak amacıyla 8 Mart 2005'te düzenlenen iki barışçıl gösterinin İstanbul polisi tarafından şiddet içeren şekilde baskı altına alınması; (ii) 17 göstericinin yaralanmasına yol açan ve KESK tarafından 31 Ağustos 2007 tarihli bildirimde belirtildiği üzere, sendika yöneticilerinden 11'inin 15 ay hapis cezasına mahkum edildiği, fazla mesainin yeniden değerlendirilmesini ve daha iyi sağlık denetimleri talep etmek için 26 Kasım 2005 tarihinde Eğitim-Sen'in (KESK üyesi) düzenlediği barışçıl bir gösterinin polis tarafından şiddetle bastırılması; KESK'e göre, Başkanları İsmail Haki Tombul'un ve eski YAPI-YOL SEN Başkanı Fehmi Kutan'ın, daha önce mahkum oldukları ve cezaları tecil edilmediği için hapis cezasına çarptırılma riski oluşmaktadır; konu şu anda devam eden temyiz neticesine bağlıdır; (iii) 30 Mayıs 2006'da, KESK tarafından Meclis'te tartışılan sosyal güvenlik reformunu protesto etmek amacıyla düzenlenen bir gösterinin polis tarafından şiddet kullanılarak dağıtılması; (iv) bazı kamu kurumlarında sendika ile ilgili afiş, reklam ve takvimlerin yasaklanması. (CEACR, 2007 tarihli Gözlem, 87 No'lu Sözleşme).

20 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanması hakkında 2008 tarihli gözleminde CEACR, Hükümet'ten, gösterilere polis müdahalesinin kamu düzenine gerçek bir tehdidin olduğu durumlarda sınırlandırılmasını ve gösterileri kontrol altına almak için aşırı şiddet kullanma tehlikesinden kaçınmasını sağlamak için özel önlemler almasını ve polis veya diğer güvenlik güçlerinin müdahaleleri esnasında güç kullanılmasına ilişkin iddiaları soruşturmasını istemiştir.

21 Hükümet temsilcisi, 1 Mayıs'ı resmi tatil günü ilan etmek için 2008 yılında atılan adımları vurgulamıştır.

lanabilmeleri için her türlü şiddet, baskı veya tehditten arınmış bir ortamın sağlanması için Hükümet'i bir kez daha gerekli tüm önlemleri almaya çağırmıştır. Hükümet'i ayrıca bir kez daha, sosyal taraflarla tam istişare halinde, bu temel ilkeye aykırı bir şekilde uygulanabilecek yasaları gözden geçirmeye ve gerekli tüm değişik veya iptalleri göz önünde bulundurmaya çağırmıştır. O zamandan beri, CEACR, sendikacılara karşı sayısız şiddet olayının yanı sıra soruşturmalar ve tutuklamalar da dahil, sendikacıların ifade ve toplanma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalara ilişkin yeni iddiaları kaygıyla gözlemektedir.²²

2015 yılında CFA, medeni özgürlükler ihlallerine ilişkin bir şikayeti incelemiştir. **3098 No'lu Vakada**, Şikayetçi örgütler (Tüm Taşıma İşçileri Sendikası (TÜMTİS), Uluslararası Taşımacılık İşçileri Federasyonu (ITF) ve ITUC çeşitli sendika liderlerinin sendikal faaliyetlerde buldukları için yasadışı tutuklandığı, gözaltına alındığı ve kovuşturulduğu ve bağımsız sendikal hareketleri bastırmak için ceza hukukunun kötüye kullanıldığı iddiasında bulunmuştur. CFA, 11. Ağır Ceza Mahkemesinin 20 Kasım 2012 tarihli kararı ile 14 sendikacının altı aydan iki yıla kadar değişen hapis cezalarına çarptırıldığını kaydetmiştir.²³ Yedi sendika liderinin önleyici tutukluluğuna ilişkin iddialar ile ilgili olarak CFA, Mahkeme'nin "başvuranlara isnat edilen suçun niteliği dikkate alındığında, yedi sendika liderinin yargılama öncesi tutukluluk halleri ile ilgili olarak, tutuklu kaldıkları sürenin aşırı olmadığını" gözlemlediği Erkan Aydoğan / Türkiye davasındaki konuyla ilgili AIHM'nin 2011 tarihli kararını kaydetmiştir. Bununla birlikte, CFA ayrıca Mahkeme'nin "AIHS'nin 5/4 ve 5/5 nci maddelerinin ihlal edildiğine" ve bu bakımdan, Devletin başvurulara tazminat ödemesine karar verdiğini kaydetmiştir. Bu nedenle CFA, vakanın bu yönünün daha fazla inceleme gerektirmediği kanaatine varmıştır. Sonuç olarak, CFA, mevcut bilgi eksikliğinden dolayı, şikayet sahiplerinin örgütlenme özgürlüğü haklarının ihlal edilip edilmediğini belirleyecek bir konumda bulunmamasına rağmen, yine de Hükümet tarafından ileri sürüldüğü gibi, hapis cezalarının ana amacının, şiddet veya mala zarar verme eylemleri ile doğrudan bağlantılı olmaksızın, iş ve istihdam özgürlüklerinin ihlali ile ilgili gözüktüğü gerçeği konusundaki kaygısını dile getirmiştir. CFA ayrıca, 2013 yılında Ulusal Savcı tarafından TÜMTİŞ Ulusal ve Ankara Şube Başkanları'na karşı ülkenin yeni çalışma yasasını eleştirdikleri ve yasadışı bir gösteri düzenledikleri iddiasıyla bir dava açıldığını da kaydetmiştir. CFA vakayı en son 2017'de incelediğinde, Hükümet'in Ocak 2015'te her iki sendika yetkilisinin beraat ettiğine dair beyanlarını kaydetmiştir.

ii. Örgüt kurma ve bunlara üye olma hakkı

Özel sektör

1995 yılında, Türkiye'de örgüt kurma ve bunlara üye olma hakkı Anayasa'nın 51 nci maddesi ve 2821 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. İkincisine ilişkin olarak CEACR, 1996 yılında 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanması ilk defa incelediğinde ve aynı zamanda da daha sonraki yorumlarında, çeşitli kategorilerdeki işçiler ya Kanun kapsamında olmadıkları için ya da statülerinin tabi olduğu mevzuat ile bu haktan özel olarak hariç tutuldukları için örgütlenme hakkının reddildiğini kaydetmiştir. Söz konusu kategorilerdeki işçiler arasında evden çalışanlar, özel güvenlik personeli, sözleşmeli personeli, çırak ve yabancı işçiler bulunmaktadır. CEACR, Sözleşme'nin 2 nci maddesinin, herhangi bir ayırım yapılmaksızın tüm işçilere örgütlenme hakkını sağladığını hatırlatmış ve Hükümet'ten yukarıda bahsedilen işçilerin de bu haktan yararlanmasını sağlamasını talep etmiştir. Buna ek olarak CEACR, bu Kanun'un (ve Anayasa'nın 51(4) ncü maddesinin)

22 2012 yılında, CEACR sendikacılara yönelik şiddet, 25 öğretmen ve bir deri işçisine hüküm verilmesi ve hapsedilmesi ve aynı zamanda da gösteriye katıldığı için 111 işçinin karşı karşıya olduğu kovuşturma, KESK üyelerinin tutuklanması ve hapsedilmesi, KESK ofislerine ve KESK üyesi sendika üyelerinin evlerine polis baskını ve aynı zamanda da polis şiddeti ile ilgili çeşitli vakalara ilişkin iddiaları kaydetmiştir. 2015 yılında CEACR, Ocak 2014'te KESK'in 56 üyesini desteklemek amacıyla düzenlenen oturma eylemine yönelik şiddet içeren polis müdahalesi, Nisan 2014'te 91 işçinin tutuklanması ve şiddet içeren polis müdahalesinin eşlik ettiği 1 Mayıs'ı kutlayan 140'tan fazla göstericinin tutuklanması dahil sendikacıların toplanma özgürlüğüne getirilen önemli kısıtlamalar hakkındaki son iddiaları kaygıyla tekrar kaydetmiştir.

23 CFA, bu vakayı iki defa incelemiştir: Ara Rapor - 375 No'lu Rapor, Haziran 2015 (532-559) ve Komitenin gelişmeden haberdar edilmeyi istediği rapor - 378 No'lu Rapor, Haziran 2016 (809-820). Bu vaka şu anda sendika kayıt sorunuyla ilgili olarak devam etmektedir.

işçilerin birden fazla sendikaya üye olmasını yasakladığını kaydetmiş ve Hükümet'ten birden fazla mesleki faaliyette çalışan işçilere, istedikleri takdirde ilgili sendikalara üye olmalarını sağlaması için mevzuatını değiştirmesini talep etmiştir. Sendikalara üye olmak ve üyelikten istifa etmek için gereken bir dizi formaliteyi ve özellikle de noter şartını da ayrıca kaydetmiştir. Son olarak, CEACR, Kanuna göre sendikaların mesleki veya işyeri bazında oluşturulamayacağını kaydetmiştir. CEACR, Sözleşme'nin 2 nci maddesinin, işçilerin istedikleri kuruluşları kurma ve bunlara üye olma hakkına sahip olduklarını öngördüğünü hatırlatmış ve Hükümet'ten işçilerin istedikleri takdirde mesleki ve işyeri düzeyinde örgütlenmelerini sağlamak için söz konusu mevzuat hükümlerini yürürlükten kaldırmasını talep etmiştir. Bununla ilgili olarak CEACR 2821 sayılı Kanun'un 3 ncü maddesi uyarınca, sendikaların işkolu esasına göre oluşturulacağını ve 2821 sayılı Kanun'un 4 ncü maddesi uyarınca, bir işyerinin girdiği işkolunun tespitinin Çalışma Bakanlığı tarafından yapılacağını da kaydetmiştir.

Bu ikinci mesele 2126 No'lu Vaka²⁴ çerçevesinde CFA tarafından da incelenmiştir. Bu vakada, tersanelerin işkolu sınıflandırmalarındaki "gemi yapımı"ndan "milli savunma"ya alınması önemli sayıda işçinin sendika üyeliği ve temsili haklarını kaybetmesi ile neticelenmiştir. CFA'nın vardığı sonuçlara istinaden CEACR, sanayi düzeyindeki sendikaların nitelik ve kapsamını açıklığa kavuşturmak amacıyla işkollarıyla ilgili geniş kapsamlı sınıflandırma gruplarının oluşturulmasının özünde Sözleşme ile bağdaşmadığı kanaatine varmıştır. Diğer yandan, CEACR²⁵ keyfi bir saptamadan kaçınmak ve böylece işçilerin kendi istedikleri kuruluşları kurma ve bunlara üye olma haklarını tam olarak garanti altına almak için bu sınıflandırmanın ve değişikliğinin, özellikle ilgili işyerinde işçilerin yürüttüğü işlevlerin doğası ile ilgili belirli, nesnel ve önceden belirlenmiş kriterlere göre belirlenmesi gerektiği kanaatine varmıştır. CFA, bu vakayı en son, Hükümet'in "Milli Savunma" adlı işkolunu iptal etme ya da değiştirme niyetinde olmadığını teyit ettiğini bildirdiği Haziran 2006 tarihli toplantısında incelemiştir. CFA, yeniden sınıflandırmanın radikal etkisinin, 87 No'lu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak, söz konusu sendikaya bağlı işçilerin hem örgütsel hem de temsile ilişkin temsil haklarının ihlali anlamına geldiğini yinelemiştir ve işçilerin kendi istedikleri kuruluşları kurma ve bunlara üye olma haklarını geri kazanmaları için gerekli tedbirleri almasını talep etmiştir.

2010 yılında CEACR, 5982 sayılı Anayasa'yı değiştiren Kanun uyarınca, birden fazla sendikaya üye olmayı yasaklayan 51(4) ncü maddesinin iptal edildiğini ilgilyle kaydetmiştir ve 2014 yılı gözleminde, CEACR'nin birkaç yıldır övdüğü²⁶ 2821 sayılı Kanun'u²⁷ yürürlükten kaldıran 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 7 Kasım 2012 tarihinde yürürlüğe girmesini ilgilyle kaydetmiştir.

Devlet memurları

Devlet memurları ne Anayasa'nın örgütlenme hakkına ilişkin 51 nci maddesi kapsamına girmektedir ne de 2821 sayılı Kanun tarafından kapsanmaktadır. 1996, 1997 ve 1998 yıllarındaki 151 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin doğrudan taleplerinde kamu görevlileriyle ilgili sendikalarının idare ile toplu pazarlık yapmasını sağlamak için Anayasa'nın 53 ncü maddesinin 23 Temmuz 1995 tarihli 4121 sayılı Kanun ile değiştirilmiş olduğunu ilgilyle kaydederken, CEACR devlet memurlarının örgütlenme hakkına ilişkin mevzuatın bulunmaması hakkında yorumda bulunmuştur. Bu süre zarfında ve 2001 yılına kadar Hükümet, 2001 yılının Haziran ayında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu olarak kabul edilen devlet memurlarının sendikal haklarını düzenleyen bir yasa tasarısı üzerinde çalışmıştır. Bu mevzuatın kabul edilmesini beklerken, CEACR Hükümet'in devlet memurlarının örgütlenme hakkının

²⁴ İlk olarak Mart 2002'de incelenmiştir.

²⁵ 2002 tarihli Doğrudan Talep, 87 No'lu Sözleşme.

²⁶ Daha önceki yorumlarında CEACR, yasanın taslak halini incelemiş ve diğer iyileştirmeler arasında şunları kaydetmiştir: sendika kurma prosedürünün basitleştirildiği görülmüştür; Sendika üyesi olmak için noter şartı kaldırılmıştır; işyeri ve meslek sendikalarının kurulmasına izin verilmiştir; daha önce sendika kurucularına dayatılan vatandaşlık şartı ve ilgili işkolunda aktif olarak çalışma zorunluluğu kaldırılmıştır.

²⁷ Aynı zamanda 2822 sayılı Kanun'un.

sağlanması yönünde attığı adımları kaydetmiştir.²⁸

Yeni mevzuat, 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanması çerçevesinde incelenmiştir. CEACR, Sözleşme ile bazı tutarsızlıklar tespit etmiştir. CEACR, özellikle çeşitli kamu görevlisi kategorisinin ya Kanun kapsamına girmedikleri için (sürekli olarak istihdam edilmeyen ve deneme süreleri sona erenler)²⁹ ya da Kanunla bu haktan özel olarak hariç tutuldukları ve sendikalara katılmalarına izin verilmediği için (hakimler, avukatlar, üst düzey yetkililer, Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri'ndeki sivil devlet memurları, ceza infaz kurumlarında çalışanlar vb.)³⁰ örgütlenme hakkının reddedildiğine dikkat çekmiştir.

Buna ek olarak, Kanun sendika kurucusu olmak için iki yıllık istihdamı şart koşmuştur; kamu görevlilerinin birden fazla sendikaya katılmalarını yasaklamıştır; kamu görevlilerinin meslek ve işyeri bazında örgütler kurmalarını yasaklamıştır;³¹ kamu görevlilerinin sendikaya üye olma başvurularının kopyalarının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na gönderilmesini öngörmüştür ve kamu görevlilerinin özel sektör de dahil, kendi seçtikleri konfederasyona (Konfederasyon farklı sektörlerdeki en az beş sendikadan oluşturulmalıdır) katılma hakkını kısıtlamıştır.

CEACR, Hükümet'ten söz konusu mevzuat hükümlerini değiştirmesini talep etmiştir. 2004 yılında CEACR, 5198 sayılı Kanun'un 4688 sayılı Kanun'un çeşitli maddelerini değiştirmesine rağmen (örneğin, kamu çalışanlarının belirli bir sendikaya katılmak için başvurularının bir kopyasını, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na³² göndermeleri artık gerekmemektedir) diğer kısıtlamaların devam ettiğini kaydetmiştir.

Kanunla ilgili ilk şikayet, 2017'de CFA'ya gelmiştir³³ ve Hükümet'in, kamu çalışanlarıyla ilgili sendikaların kurulabileceği işkollarını tek taraflı olarak değiştirerek 87 No'lu Sözleşme'yi ihlal ettiği ve bunun sonucunda şikayetçinin otomatik olarak üyelerini kaybettiği ve mali zorluklarla karşılaştığına dair iddiayla ilgilidir. Şikayetçi, bunun 4688 sayılı Kanun kapsamında kurulmuş bir kamu çalışanı örgütü olduğunu açıklamıştır ve bu Kanun ve Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik çerçevesinde, temelinde devlet memurlarıyla ilgili sendikaların düzenlenebileceği

28 Özellikle, 151 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 1998 tarihli doğrudan talebinde, CEACR devlet memurlarının sendikalar ve üst düzey örgütler kurmaları ve bunlara üye olmaları için 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 22 nci maddesinin 12 Haziran 1997 tarihli ve 4275 sayılı Kanun'la değiştirildiğine ilişkin Hükümet'in beyanını kaydetmiştir. 1999 yılında aynı Sözleşme ile ilgili doğrudan talebinde CEACR, Başbakanlık'ın tüm merkezi ve yerel idari birimlere aşağıdaki talimatları veren kamu görevlileri sendikasıyla ilgili 5 Ağustos 1999 tarihli bir Genelge yayınladığını kaydetmiştir: kamu görevlilerinin sendikalar ve konfederasyonlar örgütlenmesini engellemek; yasa uygulama gücünü kullanarak meşru sendika faaliyetlerine müdahale etmemek; sendika yönetici ve üyelerini sendikal faaliyetleriyle ilgili disiplin soruşturmasına tabi tutmamak; sendikaların genel kongresinin toplanmasını engellemek; örgütleri ve faaliyetleri hakkında bilgilendirici belgelerin yayınlanmasını kısıtlamamak veya yasaklamamak; ilgili üyelerin yazılı başvuruları üzerine, kamu görevlilerinin üyelik aidatlarını maaşlarından kesmek ve aidatları sendika merkezinin belirttiği sendikanın banka hesabına yatırmak; sendikaların faaliyetlerini yürütmelemini sağlamak için mevcut imkanlar dahilinde ofis alanı ve sendika ile ilgili duyuruların asılması için bir ilan tahtası sağlamak ve gerektiğinde diyalog kurarak görüş ve önerilerini dikkate almak ve işbirliği yolları aramak.

29 2005 yılında CEACR, ICFTU'ya (şimdi ITUC) göre 400.000'den fazla kamu çalışanın örgütlenme hakkından hariç tutulduğunu ve KESK'e göre, kamu çalışanlarının sabit süreli sözleşmelerle giderek daha fazla istihdam edildiğini ve böylece 4688 sayılı Kanun kapsamı dışında kaldığını kaydetmiştir. 2007 yılında, 4 Nisan 2007 tarihli ve 5620 sayılı Kanun, 4688 sayılı Kanun'un 3(a) maddesini değiştirmiştir, böylece sabit süreli sözleşme kapsamında çalışan kamu çalışanlarının artık kamu çalışanı sendikalarına katılma hakkı olmuştur.

30 2007 yılında KESK hapishane gardiyanları, askeri tesislerdeki sivil personel, üst düzey kamu çalışanları, sulh hakimleri dahil çeşitli kamu çalışanı kategorileri örgütlenme hakkına dair sınırlandırmanın 500.000 kamu çalışanın hariç tuttuğunu bildirmiştir.

31 Ayrıca Kurum ve Kuruluşların Girdikleri Hizmet Kollarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik.

32 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 10/7/2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı olarak; 4/8/2018 tarih ve 15 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) olarak değiştirilmiştir.

33 Bir kamu çalışanı örgütü olan Yapı-Yol-Sen tarafından yapılan başvuru vasıtasıyla, Türkiye Cumhuriyeti Hükümet'i tarafından 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanmaması iddiasında bulunan ILO Anayasası'nın 24 ncü maddesi kapsamında. Kasım 2006 oturumunda, Yönetim Kurulu bu başvuruyu kabul edilebilir saymış ve CFA'ya göndermeye karar vermiştir (2537 No'lu Vaka) [bkz. GB.297/20/3].

işkollarının sınıflandırılmasının nesnel ölçütlere dayanmadığını iddia etmiştir. Ayrıca, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, işyerinde gerçekleştirilen faaliyetler değişmemiş olsa bile, işkolunu tek taraflı olarak değiştirebilmekteydi. Bu nedenle, hem 4688 sayılı Kanun hem de Yönetmelik, 87 No'lu Sözleşme'nin 2 nci maddesi uyarınca, kamu çalışanlarının kendi seçtikleri kuruluşları kurma hakkına aykırıydı. CFA, şikayetçi ile aynı fikirde olmuş ve Hükümet'ten yasaları buna göre değiştirmesini talep etmiştir. Ayrıca, bu konuda Ofise teknik desteğin mevcut olduğunu hatırlatmıştır.

Aynı yıl, CEACR, *2537 No'lu Vakaya* atıfta bulunarak, sanayi düzeyindeki sendikaların nitelik ve kapsamını açıklığa kavuşturmak amacıyla işkollarıyla ilgili geniş kapsamlı sınıflandırma gruplarının oluşturulmasının özünde Sözleşme ile bağdaşmadığı kanaatinde iken, bununla birlikte, keyfi bir saptamadan kaçınmak ve böylece işçilerin kendi istedikleri kuruluşları kurma ve bunlara üye olma haklarını tam olarak garanti altına almak için bu sınıflandırmanın ve değişikliğinin özellikle ilgili işyerinde işçilerin yürüttüğü işlevlerin doğası ile ilgili belirli, nesnel ve önceden belirlenmiş kriterlere göre belirlenmesi gerektiğini bir kez daha hatırlatmıştır.³⁴

2012 yılında CEACR, 4688 sayılı Kanun'a önemli değişiklikler getiren 6289 sayılı Kanun'un kabul edildiğini kaydetmiştir. CEACR, bu yeni Kanun'un, deneme sürecinde olan kamu çalışanlarının sendika kurma ve bunlara katılma hakkı da dahil geçmişte gündeme getirilen bazı konuları ele almasını memnuniyetle karşılamıştır. Bununla birlikte, CEACR, bazı hükümlerinin hala Sözleşme'ye uygun olmadığını kaydetmiştir. CEACR, özellikle, kıdemli kamu çalışanları, sulh hakimleri, askeri kurumlardaki sivil personel ve hapisane gardiyanları gibi çeşitli işçi kategorilerinin sendika kurma ve sendikaya üye olmasını yasaklayan; ve dahil edilmek üzere il valiliğine sunulması da gereken tüzüklerdeki, örgütün kurucusunun ikametgahını sunmasını gerektiren hükümlere işaret etmiştir.

Mart 2012 tarihinde CFA, 4688 sayılı Kanun'un yargıç ve savcıların örgütlenme hakkını reddettiğine dair Yargıçlar ve Savcılar Sendikası (YARGI-SEN) tarafından başvurusu yapılan iddiayı incelemiş (**2892 sayılı Vaka**) ve ILO Denetim Organları tarafından defalarca talep edildiği gibi, sosyal ortaklarla istişare ederek, Kanun'un değiştirilmesini talep etmiştir. Sırasıyla Mart 2014 ve Ekim 2015 tarihlerindeki üçüncü ve dördüncü incelemeleri sırasında CFA, Nisan 2012 tarihli 6289 sayılı Kanun ile değiştirilen 4688 sayılı Kanun'un hakim ve savcılarını sendika üyesi olmaktan hariç tutmaya ve meslek veya işyerine dayalı işçi sendikalarının kurulamamasını şart koşmaya devam ettiğini üzüntüyle kaydetmiştir. CFA, mevzuatı, örgütlenme özgürlüğü ilkelerine ve 87 No'lu Sözleşme'ye uygun hale getirmek için Hükümet tarafından alınan veya öngörülen önlemlerin eksikliğinden derin üzüntü duymuştur ve Hükümet'in, sosyal ortaklarla istişare ederek, mevzuatını değiştirmek için çabalarını yenilemesini kesin olarak talep etmiştir. Hükümet'i, bu konuda Ofis'in teknik yardımından yararlanmaya davet etmiştir.

2014 yılında CEACR, Hükümet ve TİSK tarafından sunulan bilgilerden, Nisan 2013 tarihli bir Anayasa Mahkemesi kararının ardından, "askeri kurumlardaki sivil personel" ifadesinin, 6289 sayılı Kanun ile değiştirilen 4688 sayılı Kanun'dan kaldırıldığını ilgiyle kaydetmiştir. CEACR Nisan 2014 tarihli bir Anayasa Mahkemesi kararının, kamu görevlilerinin

34 Bir sonraki yıl CEACR Hükümete göre, 4688 sayılı Kanun'da belirlenen işkollarının sadece 11 olduğu ve dolayısıyla, "dar" olmadıklarını ve "kamu sektöründe sendikaların aşırı bölünüklüğüne yol açtıklarını" kaydetmiştir. Hükümet'in görüşüne göre, 2537 sayılı Yapı-Yol-Sen'in şikayetine dayanan CEACR eleştirisi, "Bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri" işkoluna ait idari biriminin (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü) kapatılmasından ve personelinin yerel yönetime ve dolayısıyla "Yerel yönetimler" işkoluna devredilmesinden kaynaklanmıştır. Kamu görevlileri, çalıştıkları kamu kurumunun ait olduğu hizmet koluna göre örgütlenme haklarını kullanmış ve ilgili hizmet kolunda oluşturdukları, kendi istedikleri kuruluşu kurma ve bu kuruluşlara üye olma hakkına sahip olmuştur. Bir idari birimin, idari yeniden yapılandırma çerçevesinde kapatılması ve personelinin, kamu hukuku kapsamındaki statüleri nedeniyle onları işsiz bırakmak yerine başka birimlere devredilmesi, Hükümet tarafından sendikal faaliyetlerde tek taraflı müdahale olarak değerlendirilmemelidir ve değerlendirilemez. Hizmet kollarında birçok sendika kurulmuştur; örneğin, eğitim kolunda 16 sendika mevcuttur ve bir koldaki en küçük sendika sayısı beştir. Ancak CEACR, Sendikanın mali sıkıntılarla karşı karşıya kalmasının yanı sıra sendika görevlilerinin ofislerini otomatik olarak kaybetmesine de yol açarak Yapı-Yol-Sen'deki üyeliklerini otomatik olarak kaybeden söz konusu kamu görevlilerinin örgütlenme haklarını serbest kullanımına yönelik bu transferin sonuçlarını üzüntüyle karşılamıştır. Bu davadaki zorlukların, özellikle bir işkolunun idari makam, yani "Yerel yönetimler" ile ilgiliyken, diğer işkollarının tematik temeli olması, yani "Bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri", "Eğitim" gibi, gerçeğinden kaynaklandığını kaydetmiştir. Böylelikle, üyeler aynı görevleri farklı bir idari makamda yerine getirmeye devam etmelerine rağmen, sendika üyeliği otomatik olarak kaybedilmiştir. CEACR, bir kez daha Hükümet'ten ilgili mevzuatı değiştirmesini talep etmiştir.

örgütlenme hakkına yönelik bazı kısıtlamaları kaldırdığına dair KESK tarafından sağlanan bilgileri memnuniyetle karşılarken, Hükümet'ten kıdemli kamu çalışanları, sulh hakimleri ve hapishane gardiyanlarının örgütlenme temel haklarının sağlanması için 6289 sayılı Kanun ile değiştirilen 4688 sayılı Kanun'u incelemesini talep etmiştir.

iii. İşçi örgütlerinin tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenleme, temsilcilerini seçme, yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkı

Türkiye'de 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin ilk incelemelerinden bu yana CEACR ulusal mevzuatın (2821, 2822 ve 4688 sayılı Kanunlar) kamu makamları tarafından sendikaların yönetim ve etkinliklerine müdahaleye yol açabilecek olan sendikaların iç meselelerini ayrıntılı bir şekilde gereğinden fazla düzenlemiş olduğuna işaret etmiştir.

- Tüzük ve iç yönetmelikleri düzenleme hakkı

2004 yılında KESK ve EI, Ankara Başsavcısı'nın 4688 sayılı Kanun kapsamında mahkemelerin Eğitim İşkolundaki Kamu Görevlileri Sendikası'nın (Eğitim-Sen) tüzüklerinin Başsavcıya göre, anadili olarak Türkçe dışındaki herhangi bir dilin öğretimini yasaklayan anayasal ve yasal hükümlere ve Türkiye Devleti'nin, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün olduğunu öngören Devlet Anayasası'nın 3 ncü maddesine aykırı olan "tüm vatandaşların anadillerinde eğitim ve kendi kültürlerini geliştirme hakkı"nı savunmayı sendikaların amaçlarından biri olarak sunması nedeniyle kapatılmasını talep eden bir dava açtığı iddiasıyla CFA'ya şikayette bulunmuşlardır. CFA, bu vakayı (**2366 sayılı Vaka**) iki kez incelemiştir: Kasım 2005 ve Haziran 2006'da. CFA söz konusu sendikaların, bütün vatandaşların "anadillerinde eğitim" hakkına yaptığı atfı silerek tüzüğünü değiştirdiğini ve bu nedenle artık kapatılması için bir gerekçenin mevcut olmadığını kaydetmekle birlikte, 87 No'lu Sözleşme uyarınca, sendikaların tüzüklerine, üyelerinin hak ve çıkarlarını savunmak için gerekli gördükleri barışçıl hedefleri koyma hakkına sahip olmaları gerektiğini vurgulamayı gerekli görmüştür. İşçi örgütlerinin kendi tüzük ve iç yönetmeliklerini serbestçe düzenleme haklarını tam olarak garanti altına almak için, ulusal mevzuat sadece sendika tüzüklerine ilişkin resmi gereklilikleri ortaya koymalı ve tüzük ve iç yönetmelikler kamu makamlarının önceden onaylamasına tabi olmamalıdır. Sendika iç yönetmeliklerinin ulusal yasal gerekliliklere uygun olması gerektiği yönündeki hüküm, söz konusu yasal gerekliliklerin özünde örgütlenme özgürlüğü ilkesini ihlal etmemesi koşuluyla ve iç yönetmeliklerin yetkili makam tarafından onaylanmasının, bu makamların takdir yetkisi dahilinde olmaması kaydıyla, işçi örgütlerinin tüzük ve iç yönetmeliklerini serbestçe düzenleme hakkına sahip olmaları ilkesini ihlal etmemektedir. Ulusal güvenliği veya demokratik düzeni tehlikeye atabilecek hallerde yukarıda belirtilen haklara bu sınırların konabileceğini kaydetmekle birlikte, CFA'nın, sendika tüzüğündeki ana dilde eğitim hakkına atıfların sendikaların kapatılması çağrısına yol açtığı ve yol açabileceğine dair ciddi kaygıları olmuştur. CFA ayrıca, Eğitim-Sen'in Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurarak benzer konuları gündeme getirdiğini kaydetmiştir.

CEACR, 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2007 ve 2008 gözlemlerinde, KESK ve ITUC tarafından kendisine sunulan benzer nitelikteki iddiaları kaydetmiştir.³⁵ CEACR, yukarıdaki CFA sonuçlarını tekrar etmiş ve sendikaların tüzüklerine, üyelerinin hak ve çıkarlarını savunmak için gerekli gördükleri barışçıl hedefleri koyma hakkına sahip olmaları gerektiğini vurgulamıştır. Bir kez daha Hükümet'ten, sendikaların iç yönetim ve etkinliklerine müdahaleyi engellemek için 4688, 2821 ve 2822 sayılı Kanunların ayrıntılı hükümlerini değiştirmesini talep etmiştir.

2014 yılında CEACR, 6356 sayılı Kanun'un 7 Kasım 2012 tarihinde yürürlüğe girmesini ilgiyle kaydetmiştir.³⁶ Daha önce, mevzuatı taslak halinde incelediğinde CEACR genel olarak, sendikaların iç yönetim ve etkinliklerine ilişkin hükümlerin, yetkililerin tekrar tekrar müdahalesine yol açan 2821 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinden daha az ayrıntılı olduğunu

35 KESK, özellikle, "toplu pazarlık", "toplu iş sözleşmesi", "iş güvenliği", "toplu ihtilaf" gibi terimlerin kullanımı ile ilgili olarak çeşitli bağlı kuruluşlarının tüzüklerini değiştirmelerini amaçlayan Hükümet müdahalesine atıfta bulunmuştur.

36 2821 ve 2822 sayılı Kanunları yürürlükten kaldırmıştır.

kaydetmiştir. Diğer iyileştirmeler arasında CEACR, sendika üyelik aidatının işçinin ücretinden kesilmesi (Check-Off) olanağının tüm sendikalara sunulduğunu ve sendika aidatlarının miktarının kurumların kendileri tarafından belirlendiğini; Valinin sendikanın genel kongresine gözlemci atama olasılığının ortadan kaldırıldığını ve yasaların artık mevzuatı ihlali gerekçesiyle hapis cezasını şart koşmadığını kaydetmiştir. Bununla birlikte, bu yeni mevzuat taslağının daha önce gündeme getirilen tüm meseleleri ele almadığını kaydetmiş ve Hükümet'in dikkatini, üyeliğin kazanılması ve sona ermesi ile ilgili usul ve esasların, makamlar tarafından değil sendikaların iç düzenlemeleri veya tüzükleri tarafından düzenlenmesinin sağlanması ihtiyacına çekmiştir.³⁷

- Temsilcilerini serbestçe seçme hakkı

Temsilcileri seçme hakkı ile ilgili olarak CEACR, 2821 sayılı Kanun ile getirilen aşağıdaki iki kısıtlamayı kaydetmiştir: (1) sendika görevine seçilebilmek için asgari aktif istihdam şartı ve (2) ayrıca, sendika görevlilerinin yerel yönetim ve genel milletvekili seçimleri için aday olmaları halinde iki yıl hapse kadar cezalandırılacağı hükmü. 4688 sayılı Kanun, benzer bir hükmü içermektedir ve buna ek olarak, bir sendika liderinin başka bir işkoluna transferi veya işten atılması veya sadece işten ayrılması nedeniyle sendika görevinin sonlandırılması ve bazı kamu çalışanlarının sendika yürütme organlarına adaylıklarını sunmalarını engelleyebilen sendika üyelerine seçildiğinde ücretsiz izin alma zorunluluğu getirmiştir. Dahası, 4688 sayılı Kanun'un 10 ncu maddesi uyarınca, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın iş mahkemesine başvurması üzerine, eğer sendika yönetim kurulu, genel kurul toplantılarının zamanı, olağanüstü genel kurulun toplanması için gereken çoğunluk veya genel kurulun diğer toplantılarına ilişkin yasada belirtilen şartlara uymadıysa görevden alınabilir.

CEACR, liderlerini seçme koşulları belirlemenin işçi ve işveren örgütlerinin ayrıcalığı olduğunu ve Sözleşme'nin 3 ncü maddesi uyarınca oluşturulduğu gibi, işçi ve işveren örgütlerinin kendi görevlilerini serbestçe seçme hakkını hakkının kullanılmasına yönelik herhangi bir uygunsuz müdahaleden kaçınmaları gerektiğini hatırlatmıştır. Bu nedenle Hükümet'ten bu kısıtlamayı kaldırmasını ve sendika görevine seçilebilme şartlarının kuruluşların kendileri tarafından belirlenmesini sağlamalarını talep etmiştir.³⁸

Sendika görevi için uygunluk bakımından asgari aktif istihdam şartı ile ilgili olarak, 2002 yılında CEACR, on yıllık aktif istihdamla ilişkin önkoşulun ulusal Anayasanın 51 nci maddesinden kaldırıldığını ilgilie kaydetmiştir ve 2821 sayılı Kanun'un buna göre değiştirileceğine, böylece işçi örgütlerinin temsilcilerini serbestçe seçme hakkının etkin bir şekilde garanti edileceğine güvenmiştir. Bununla birlikte ve Anayasa değişikliğine rağmen, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, görevlilerinin on yıllık hizmet süresine ve aynı zamanda da sözel becerilerini gösterecek gerekli resmi belgeye sahip olmadığı gerekçesiyle DİSK ve bağlı kuruluşlarına karşı dava açmıştır. DİSK'e göre, Bakanlık mahkemeden DİSK'in kapatılmasını istemiştir. 2004 tarihli gözleminde, CEACR, Hükümet'ten bildirildiğine göre DİSK'in feshedilmesi için başlatılan adli işlemler ile ilgili spesifik açıklamalar göndermesini ve eğer davaya yönelik gerekçeler DİSK tarafından açıklananlar ise, işçilerin örgütlerinin temsilcilerini serbestçe seçme hakkının etkin bir şekilde garanti altına alınmasını sağlamak için davayı (ve aynı zamanda da bağlı kuruluşlarına karşı açılan benzer davaları) geri çekmesini talep etmiştir. 2005 yılında CAS, DİSK'in kapatılmasına yönelik davadan kaygı duyduğunu ifade etmiştir. CAS, Hükümet'i DİSK hakkındaki yasal işlemi geri çekmek ve değiştirilme sürecinde olan ve 87 No'lu Sözleşme ile uyumlu olmayan mevzuata dayalı davalardan kaçınmak için adımlar atmaya çağırmıştır.

2007 yılında CEACR, sendika görevine seçilme hakkından yararlanabilmek için on yıllık istihdam şartını kaldırarak 2821 sayılı Kanun'u değiştiren 26 Mayıs 2007 tarih ve 5672 sayılı Kanun'un kabul edildiğini kaydetmiştir (Sendikalar Genel Kuruluna seçimle ilgili kalan kısıtlamalar). Ayrıca, Hükümet temsilcilerinin CAS'a yaptığı beyandan, 2001 yılında DİSK'e

37 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2010 gözlemine bakınız.

38 Söz konusu hüküm, kabulü CEACR tarafından ilgilie kaydedilmiş olan 26 Haziran 1997 tarih ve 4277 sayılı Kanun ile değiştirilmemiştir (87 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 1998 gözlemine bakınız).

karşı temsilcilerinin seçilmesiyle ilgili açılan dava 22 Aralık 2004 tarihinde son duruşmada reddedilmiştir.

6356 sayılı Kanun 2821 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldırmış ve CEACR tarafından serbestçe temsilcileri seçme hakkıyla ilişkili gündeme getirilen yasal konuları ele almıştır.

Kamu görevlileriyle ilgili olarak, 2005 tarihli yorumlarında CEACR 5198 sayılı Kanun'un 4688 sayılı Kanun'un çeşitli maddelerini değiştirdiğini kaydetmiş ve bu bağlamda, sendika görevlilerinin seçtikleri zaman kurumlarından ücretsiz izin alma zorunluluğunun artık olmadığına ilgiyle kaydetmiştir. Bununla birlikte, yerel veya genel seçimlerde aday olmaları halinde sendika görevlilerinin bu görevlerinden hariç tutulma kısıtlamasının sürdürüldüğünü kaydetmiştir ve bir kez daha Hükümet'in bunu değiştirmesini talep etmiştir.

Yukarıda kaydedildiği üzere, Haziran 2007'de, *2537 Esas No'lu Vakada*, CFA, farklı bir hizmet kolunda göreve atanmış olan kamu çalışanlarının sendika üyeliği veya görevinin sona ermiş sayılacağını öngören 4688 sayılı Kanun'un 16 ncı maddesinin gerçekte uygulanışını da incelemiştir. Mevzuatın geçerliliğinin, sendika görevlilerinin görevlerinin, hizmet kolu sınıflandırmasında değişikliklerin meydana geldiği yerlerde sona ereceği anlamına da geleceğini kaydetmiştir. CFA, bunun yalnızca kamu çalışanlarının istedikleri sendikaya katılma haklarının ihlalini değil, aynı zamanda da 87 No'lu Sözleşme'nin 2 ve 3 ncü maddelerini ihlal edecek şekilde, sendikaların kendi temsilcilerini seçme ve yönetimlerini düzenleme hakkı da dahil, sendikal faaliyetlerde ciddi bir müdahale teşkil ettiğini de kaydetmiştir. Sendika liderinin başka bir işkoluna transfer edilmesi veya işten çıkarılması, veya sendika liderinin sadece işten ayrılması nedeniyle sendika görevinin sonlandırılmamasını sağlamak için Hükümet'ten 4688 sayılı Kanun'un 16 ncı maddesini değiştirmesini talep etmiştir.

2013 yılında, CEACR, 6289 sayılı Kanun'un kabul edilmesi ile 4688 sayılı Kanun'da daha önemli değişikliklerin yapıldığını kaydetmiştir. CEACR, yeni Kanun'un geçmişte gündeme getirilen bazı konuları ele almasını memnuniyetle karşılamıştır. Bununla birlikte, CEACR Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yapılabilecek başvuru üzerine kanunda belirtilen genel kurulların toplantı ve kararlarına ilişkin gerekliliklere saygısızlık durumunda sendika yürütme organlarının kaldırılmasına ilişkin hükmün 87 No'lu Sözleşme'ye tam olarak uygun olmadığı kanaatine varmıştır.³⁹ CEACR, işçi örgütlerinin, kendi tüzüklerindeki sendika görevlilerinin çıkarılmasına yönelik süreçleri belirlemede serbest olmaları kanaatine varmış ve Hükümet'ten değişiklik yapılması amacıyla sosyal taraflarla istişare ederek bu hükmü gözden geçirmesini ve gerçekte uygulanışı hakkında bilgi vermesini talep etmiştir.

– Yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkı

CEACR, Hükümet'in 1996 yılında 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanması hakkındaki ilk raporunu incelediğinde, Anayasa'nın sendika tarafından üstlenilen tüm siyasi faaliyetleri yasaklayan 52 ncı maddesinin Anayasa'yı değiştiren 23 Temmuz 1995 tarihli ve 4121 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırıldığını ilgiyle kaydetmiştir. Sendikal haklara daha fazla saygı gösterilmesini sağlamak için Anayasanın diğer bazı maddelerinin değiştirildiğini kaydetmekle birlikte (örneğin, sendikalar için siyasi faaliyeti yasaklayan diğer maddelerin yürürlükten kaldırılması (69, 135 ve 171 ncı maddeleri)), 2821 sayılı Kanun'da Sözleşme'nin 3 ncü maddesi konusundaki bazı tutarsızlıklar devam etmiştir. Özellikle, belirli siyasi faaliyetlerin devam eden yasağı (Kanun'un 37, 39, 58 ve 59 ncu maddeleri); sendika hesapları ile ilgili devlet denetimine ilişkin geniş yetkiler (madde 59 (5)); ve fonların kullanımı ve alınması ile ilgili kontrolleri (39 ve 40 ncı maddeleri) kaydetmiştir. Ayrıca, sendika televizyonunun veya radyo istasyonlarının yasaklanmasını (13 Nisan 1994 tarihli ve 3984 sayılı Kanun) da kaydetmiştir. CEACR, Hükümet'ten, sendikaların kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın yönetim ve etkinliklerini düzenlemesini sağlamak için bu hükümleri iptal etmesini veya değiştirmesini talep etmiştir.

³⁹ Yukarıda bahsedilen 4688 sayılı Kanun'un 10 ncu maddesi.

1998 yılında Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin bir sonraki incelemesinde CEACR, 26 Haziran 1997 tarihli ve 4277 sayılı Kanun ile 2821 sayılı Kanun'a yapılan değişiklikleri ilgiyle kaydetmiştir. Özellikle, sendikacıların belirli siyasi faaliyetlerinin yasaklanması, sendika hesapları ile ilgili devlet denetimine ilişkin geniş yetkiler ve fonların kullanımı ve alınmasıyla ilgili kontroller hakkındaki hükümlerin yürürlükten kaldırıldığını bildirmiştir.

2007 yılında, CEACR, bu kuruluşlarla ilgili özel yasalarda özel hükümler bulunmadığı takdirde sendikalara, işveren örgütlerine ve federasyonlara ve konfederasyonlara uygulanan⁴⁰ 2004 tarihli 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nu da incelemiştir. CEACR, işçi ve işveren örgütlerine uygulanabildiği ölçüde, aşağıdaki hükümlerin 87 No'lu Sözleşme'ye uygun olmadığını gözlemlemiştir: Yirmi dört saat önceden haber vererek İçişleri Bakanı veya mülki idare amirinin herhangi bir zamanda kuruluşun defter ve diğer belgelerini incelemesine, soruşturma yürütmesine ve bilgi talep etmesine imkan veren 19 ncu madde ve bir kuruluşun eğitim ve öğretim faaliyetleri için öğrenci yurt ve pansiyonları açmaları konusunda mülki idare amirinden izin alma şartı getiren 26 nci madde. Hükümet'ten, işçi ve işveren örgütlerinin bu hükümlerin uygulanma kapsamı dışında kalması veya: (i) sadece örgütün eylemlerinin (Sözleşme ile uyumlu olması gereken) kendi iç tüzüklerine veya kanuna aykırı olduğuna dair ciddi gerekçeler olduğunda veya üyelerin belirli bir yüzdesi tarafından yapılan bir şikayeti araştırmak için periyodik mali raporların sunulmasının ötesinde sendika hesaplarının doğrulanmasının ve (ii) eğitim merkezlerinin açılması gibi işçi ve işveren örgütlerinin faaliyetlerinin yetkililerden izin almaya tabi olmamasını sağlamak için 5253 sayılı Kanun'un 19, 26 ve 35 nci maddelerini değiştirmesini talep etmiştir.

2014 yılında CEACR, ilgili hususları düzenleyen (2012 tarihli) 6356 sayılı Kanun'un hükümleri ile yürürlükten kaldırıldığı için artık bu Kanun'un hükümlerinin sendikalara uygulanmadığına dair Hükümet ve TİSK'in gözlemlerini usulünce kaydetmiştir. 2012 mevzuatı, yukarıda açıklandığı gibi CEACR tarafından gündeme getirilen konulara değinmiştir.

iv. Grev hakkı

1995 yılında, grev hakkı Anayasa ve 2822 sayılı Kanun ile düzenlenmiştir. Anayasa, 54 ncü maddesinde, siyasi amaçlı grevler, genel grevler ve dayanışma grevleri, ayrıca işyeri işgali, işi yavaşlatma grevleri ve diğer direniş türlerini yasaklamıştır ve grev sırasında meydana gelen maddi hasarlar için sendikayı yükümlü kılmıştır. 87 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin yorumlarında CEACR, 2822 sayılı Kanun'un çeşitli hükümlerinin grev hakkını kısıtladığını ve örgütlenme özgürlüğü ilkelerine uygun olmadığını kaydetmiştir.⁴¹ Bu tür kısıtlamalar, özellikle, protesto ve dayanışma grevlerinin yasaklanması (54 ncü madde),⁴² grev gözcülüğü hakkında (48 nci madde) ve grev çağrısı süresi (27 ve 35 nci maddeler) hakkında ciddi kısıtlamalar, kamu işletmelerindeki kamu çalışanlarına yönelik grev hakkının kısıtlanması (1965 tarihli Devlet Memurları Kanunu) ve kelimenin tam manasıyla temel olarak kabul edilemeyecek birçok hizmette (29 ve 30 ncu maddeler) herhangi bir tarafın isteğine göre zorunlu tahkim emri (32 nci madde) ile ilgilidir. CEACR ayrıca bu Kanun'un 72 ila 79 ncu maddelerinde hapis cezası da dahil ağır yaptırımların, yasaklanmalarının örgütlenme özgürlüğü ilkelerine aykırı olduğu "kanun dışı grevlere" katılmaya yönelik verildiğini kaydetmiştir. CEACR,

40 35 nci madde uyarınca.

41 1996 tarihli Doğrudan talep. CFA ayrıca 1810 No'lu Vakada grev hakkına getirilen kısıtlamalarla ilgili birçok iddiayı da incelemiştir. (1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi'nin Türkiye tarafından uygulanmadığını iddia eden ILO Anayasası'nın 24 ncü maddesi kapsamında Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) tarafından yapılan başvuru — Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) tarafından Türkiye Hükümetine karşı sunulan şikayet (Vol. LXXIX, 1996, Seri B, No. 1). Bu olay üzerine, gerçekleşen anayasal ve yasal ilerlemeyi ilgiyle kaydeden CFA, mevzuatı Türkiye tarafından onaylanan 87, 98 ve 151 No'lu Sözleşmelerin gereklerine uygun hale getirmek için Hükümet'i, sosyal ortaklarla istişare ederek, mevzuatını basitleştirmek için önlemler alarak değiştirmeye devam etmeye ve ticari kuruluşlara daha fazla özerklik vermeye davet etmiştir. Bu vakanın yasal yönlerini CEACR'ye izah etmiştir.

42 2001 yılında, CEACR, ilgili Anayasa hükümleri değiştirilinceye kadar, protesto ve dayanışma grevleri yasağı ile ilgili olarak herhangi bir yasama reformunun gerçekleştirilemeyeceğine dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir.

grev eylemine yönelik yaptırımların, yalnızca söz konusu yasakların örgütlenme özgürlüğü ilkelerine uygun olduğu durumlarda mümkün olabileceğini ve ayrıca, hapis cezası ile ilgili önlemlerin alınmasının gerekmesi halinde, işlenen suçların ciddiyeti ile gerekçelendirilmesi gerektiğini hatırlatmıştır. Hükümet'ten, örgütlenme özgürlüğü ilkelerine uygun hale getirilmesi için Kanun'un hükümlerini değiştirmesini talep etmiştir.

Buna ek olarak, 2000 tarihli gözleminde CEACR, toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü için Serbest Bölgelerde on yıllık bir süre için zorunlu tahkim emri veren 1985 tarihli ve 3218 sayılı Kanuna atıfta bulunmuştur. CEACR Kanun'un öngördüğü 10 yıllık sürenin 1997 yılında Mersin ve Antalya bölgelerinde sona erdiğine ve 2000 yılında Ege ve Atatürk Havalimanı bölgelerinde sona ereceğine dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir. Komite, bununla beraber, zorunlu tahkim emrinin, Sözleşme'nin 3 ncü maddesi uyarınca işçi örgütlerinin kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme haklarına ciddi bir sınırlama getirdiğini hatırlatmıştır. Hükümet'ten, serbest bölgelerdeki tüm işçilerin çıkarlarını savunmak için eylem yapma imkanına sahip olması için 3218 sayılı Kanun'u değiştirmesini talep etmiştir. Kanun'un ilgili hükmü, 4771 sayılı Kanun'un kabul edilmesiyle değiştirilmiştir. 2004 yılında CEACR, bu gelişmeyi memnuniyetle kaydetmiştir.

2001 yılında CEACR, 4688 sayılı Kanun'un kabul edildiğini kaydetmiş ve kamu görevlilerinin grev hakkı ile ilgili olarak 35 nci maddenin bir anlaşmaya varılamaması halinde, taraflardan birinin uzlaştırma kurulu için talepte bulunabileceğini öngördüğünü ancak grev eyleminin uygulanabileceği durumlardan hiç bahsetmediğini kaydetmiştir. Ayrıca Hükümet'in grev hakkı konusunda kamu görevlilerinin özel statüsü hakkındaki yorumlarını da kaydetmiştir. CEACR, kamu hizmetinde grev yapma hakkına getirilen kısıtlamaların, Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileriyle sınırlandırılması gerektiğini ve zorunlu tahkim emri ile grev hakkına getirilen kısıtlamaların yalnızca bu sınırlı kamu görevlisi kategorisi ve kelimenin tam manasıyla temel hizmetlerde çalışanlar açısından gerekçelendirilebileceğini hatırlatmıştır. Ayrıca, grev hakkının yasaklanabileceği veya sınırlandırılabilirdiği durumlarda, kamu görevlilerine arabuluculuk ve uzlaştırma prosedürleri veya bir karara varılamama durumunda, yeterli tarafsızlık ve çabukluk teminatlı tahkim gibi telafi edici teminatlar verilmelidir. Bu nedenle CEACR, Hükümet'ten Devlet adına yetki kullanmayan ve kelimenin tam manasıyla temel hizmetleri yerine getirdiği düşünülmeyenlerin cezalandırılmaksızın emek eylemine başvurmasını sağlamak için gerekli önlemleri almasını talep etmiştir. CEACR kamu görevlilerinin grev hakkı üzerindeki kısıtlamaların gözden geçirilmesi için bir anayasa değişikliğinin gerekli olduğuna dair Hükümet'in 2007 yılında CAS'a beyanını kaydetmiştir.⁴³

CEACR tarafından tekrarlanan taleplere rağmen, 2010 yılına kadar herhangi özlü bir yasal değişiklik yapılmamıştır. 2010 yılında CEACR, Anayasa'yı değiştiren 5982 sayılı Kanun uyarınca, grev sırasında meydana gelen maddi hasarlar için sendika yükümlülüğü (madde 54 (3)) ve "siyasi amaçlı grev veya lokavt, dayanışma grevi veya lokavtı, işyeri işgali, işi yavaşlatma ve diğer direniş türleri" ile ilgili yasak (madde 54(7)) yürürlükten kaldırılmıştır.

2012 yılında CEACR, 4688 sayılı Kanun'da önemli değişikliklerle kamu görevlilerinin sendikaları ve toplu iş sözleşmesi hakkındaki 6289 sayılı Kanun'un 4 Nisan 2012 tarihinde kabul edildiğini kaydetmiştir. Bununla birlikte CEACR, Kamu Çalışanları Tahkim Kurulu tarafından uyuşmazlıkların çözümüne yönelik prosedürleri öngördüğünü ancak kamu hizmetinde grev eyleminin uygulanabileceği durumlardan hiç bahsetmediğini kaydetmiştir. Komite, grevlerin kısıtlanabileceği veya hatta yasaklanabileceği durumların, Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri ile sınırlı olmasını sağlama ihtiyacını hatırlatmıştır. Ayrıca bu bağlamda, 2015 yılındaki doğrudan talebinde CEACR, KESK'in, kelimenin tam anlamıyla kamu hizmetinin emek eylemi yapmaktan men edildiğini ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6111 sayılı Kanun'un söz konusu eyleme yönelik disiplin yaptırımları öngördüğünü ileri sürdüğü gözlemlerini kaydetmiştir. CEACR, bir kez daha, Hükümet'ten emek eylemine ilişkin yasağın Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileriyle ve temel hizmetlerde çalışanlarla sınırlı kalmasını sağlanması için kamu hizmeti çalışanları ile ilgili mevzuatı, ilgili sosyal taraflarla birlikte, değiştirilmesi amacıyla gözden geçirmesini talep etmiştir.

43 2007 tarihli gözlem.

2014 yılında CEACR, 2821 ve 2822 sayılı Kanunları yürürlükten kaldıran 6356 sayılı Kanun'un 2012 yılındaki kabulünü kaydetmiştir. Kanun'un 62 nci maddesinin önceki grev yasağından birtakım hizmetleri çıkarttığını ve ayrıca 6356 sayılı Kanun'un, 2010 anayasa değişiklikleri ile uyumlu hale getirmek için siyasi amaçlı grev, dayanışma grevi, işyeri işgali, işi yavaşlatmaya ilişkin önceki kısıtlamaları ortadan kaldırırken, buna ek olarak, yeni bir Anayasa Mahkemesi kararının, Kanun'daki temel hizmetlerle ilgili geriye kalan listeden bankacılık hizmetlerini ve kentsel toplu taşıma hizmetlerini çıkardığını memnuniyetle kaydetmiştir.⁴⁴ Bununla birlikte CEACR, 6356 sayılı Kanun'un 58 nci maddesinin toplu pazarlık müzakereleri sırasındaki uyuşmazlıklara yönelik yasal emek eylemini kısıtladığını gözlemlemiş ve Hükümet'ten 2010 yılı anayasa değişikliğine uygun olarak protesto eylemi, dayanışma grevi ve diğer meşru emek eylemi yollarının korunduğu yöntemi bildirmesini talep etmiştir.⁴⁵ CEACR ayrıca, Kanun'un 65 nci maddesinin işveren tarafından tek taraflı olarak belirlenecek işyerinde asgari bir hizmetin oluşturulmasına ilişkin şartları ortaya koyduğunu ve bu karara, nihai tespit için mahkemelerde itiraz edilebileceğini kaydetmiştir. CEACR, işçi örgütlerinin işyerinde gerekli asgari hizmetin belirlenmesine katılabilmeleri gerektiğini, anlaşmaya varılamazsa, bu belirlemenin, ilgili tarafların güvenini haiz olan bağımsız bir organ tarafından belirlenmesi gerektiğini hatırlatmış ve Hükümet'in, sosyal ortaklara danışarak, Kanun hükmünün değiştirilmesi yönünde adımlar atmasını talep etmiştir.⁴⁶

2015 yılı gözleminde CEACR, kamu sağlığı ve ulusal güvenliğe zarar verdiği gerekçesiyle 60 gün boyunca bir cam yapım şirketindeki grevi askıya alan 6356 sayılı Kanun'un 63 ncü maddesi kapsamındaki Bakanlar Kurulu Kararı'nın Anayasa'nın 51 nci maddesi ile güvence altına alınan sendikal haklara aykırı olduğunu tespit eden 2 Temmuz 2015 tarihli bir Anayasa Mahkemesi kararı hakkında Hükümet tarafından sağlanan bilgileri ilgiyle kaydetmiştir. Ayrıca, işveren örgütlerinin işyerinde gerekli asgari hizmetin belirlenmesine katılabilmelerini sağlamak ve bunda sonuca ulaşamazsa, meselenin tarafların güvenine sahip bağımsız bir yapıya yönlendirilmesini temin etmek için 6356 sayılı Kanun'un 65 nci maddesini gözden geçirme talebi ile ilgili olarak, CEACR, 2015 yılı doğrudan talebinde, işverenin bu konudaki kararını almadan önce, işveren ve işçi temsilcileri arasında gerekli asgari hizmetle ilgili danışma ve ön anlaşma yapılmasını engelleyen bir hüküm olmadığına ve sendikanın nihai tespit için mahkemelerde işverenin kararına itiraz etme hakkına sahip olduğuna dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir. Bununla birlikte, CEACR, bu bağlamda, emek eylemi durumunda sendikanın asgari hizmetin belirlenmesine katılımını teşvik etmek için Hükümet'in, bu yetkiyi işverene tek taraflı olarak vermek yerine, söz konusu katılımın yasada açıkça yer almasının önemli olacağı kanaatine varmıştır. Bu nedenle, Hükümet'ten bir kez daha, sosyal taraflarla istişare edilerek değiştirilmesi amacıyla bu hükmün gözden geçirilmesi için adımlar atmasını talep etmiştir.

CFA, aynı zamanda, Türkiye'de grev hakkının ihlaline ilişkin iddiaları birçok kez incelemiş ve Hükümet'e tavsiyelerde bulunmuştur. Uygulamada, hükümet tarafından grevlerin ertelenmesi ve temel olmayan hizmetlerde zorunlu tahkim, özellikle lastik ve cam sektörlerinde gösterildiği gibi, grev hakkını bozmuştur. Ayrıca, "ulusal güvenlik" ve "halk sağlığı" gibi uyarılar da grevleri yasaklamak için orantısız bir şekilde kullanılmıştır.

2003 yılında yapılan **2303 No'lu Vakada** Hükümet'in, Bakanlar Kurulu aracılığıyla, cam sanayinde büyük bir grevi ulusal güvenlik gerekçesiyle askıya almak için 2003/6479 sayılı Kararname ile grev hakkını ihlal ettiği iddiası yer almıştır. Şikayetçi, cam ve lastik sektöründe, belediye hizmetlerinde ve devlet teşebbüslerinde ulusal güvenlik veya halk sağlığı nedenlerinden dolayı grevlerin sık sık askıya alınmasına işaret etmiştir. CFA, Kararnamenin Danıştay 10. Dairesi kararıyla uygulanamaz hale getirildiğini ve sonuç olarak, sendikanın Ocak 2004 tarihinde grev yaptığını Hükümet'in cevabından gözlemlemiştir. Ancak, 11 Şubat 2004 tarihinde Bakanlar Kurulu, grevi tekrar askıya alan yeni bir Kararname (No. 2004/6782) yayınlamıştır. Bunu takiben, resmi bir arabulucu belirlenmiştir ve işveren ve sendika arasında bir

44 2014 tarihli gözlem.

45 2014 tarihli doğrudan talep.

46 2014 tarihli doğrudan talep.

fikir birliğine varılmıştır. Hükümet'in dikkatini grev hakkının kullanılması ile ilgili olarak örgütlenme özgürlüğü ilkelere çeken CFA, Hükümet'ten bir grevin askıya alınmasını müteakip zorunlu tahkimin kelimenin tam manasıyla temel hizmetlerde, Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri veya akut ulusal kriz durumlarında uygulanabilmesini ve bir grevi askıya alıp almama konusundaki karar yetkisinin ilgili tüm tarafların güvenine sahip bir bağımsız bir organa kalması için 2822 sayılı Kanun'un 33 ncü maddesini değiştirmesini talep etmiştir.

2329 No'lu Vaka'nın başvurusu 2004 yılında yapılmıştır ve grevin ulusal güvenlik için bir tehdit oluşturacağı gerekçesiyle, lastik endüstrisindeki bir grevin askıya alınması (dört yıl içinde üçüncü kez) ile ilgilidir. CFA, 2303 No'lu Vakadaki karar ve tavsiyelerini hatırlatmıştır ve tekrarlayan askıya alınan grev uygulamalarından üzüntü duymuştur. Belirli hakların kamu yararına kısıtlanmasına izin veren bazı uluslararası araçlardan dolayı, veya ulusal güvenlik, kamu sağlığı ya da kamu ahlakının gerekçesiyle Hükümet'in 2822 sayılı Kanun'un 33 ncü maddesinin uygunluğuna ilişkin yorumlarını kaydetmiştir. Bununla birlikte, CFA, Hükümet'in herhangi bir özel güvenlik veya sağlık gerekçesi belirtmeden grevi askıya aldığını kaydetmiştir. Böylelikle, 33 ncü maddeyi değiştirme isteğini yinelemiştir.

Yukarıdaki iki vakada, CFA 2822 sayılı Kanun'un 33 ncü maddesinde değişiklik yapılmasını talep etmiştir. Bu Kanun, 2012 yılında 6356 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmış ve değiştirilmiştir. Bununla birlikte, CFA, **3084 sayılı Vakay**⁴⁷ incelediğinde "6356 sayılı Kanun'un 63 ncü maddesinin 1 nci fıkrasının dile getiriliş biçimi 2822 sayılı Kanun'un 33 ncü maddesinin 1 nci fıkrasının dile getiriliş biçimini taklit etmekte olduğunu ve ayrıca 3 ncü fıkrasında 60 gün içinde bir anlaşma sağlanamazsa anlaşmazlığa taraf olanlardan birinin talebi üzerine tahkim için imkan" sağladığını kaydetmiştir. Hükümet'in bir grevi askıya almasına ve ulusal güvenlik veya kamu sağlığı gerekçesiyle zorunlu tahkim yapılmasına imkan veren 6356 sayılı Kanun'un 63 ncü maddesinin iyi niyetle uygulandığı sürece ve "ulusal güvenlik" ve "halk sağlığı" terimlerinin sıradan anlamlarına uygun olarak, özünde örgütlenme özgürlüğü ilkelerine aykırı olmadığı kanaatine varırken, Hükümet'in bir kez daha cam endüstrisindeki grevin neden ulusal güvenlik ve kamu sağlığına zararlı olarak düşünülebileceği hakkında hiçbir sebep belirtmediğini gözlemlemiştir. Bu nedenle CFA, bir grevin bir kez daha askıya alındığını ve cam endüstrisinde zorunlu tahkimin uygulanmasını üzüntüyle kaydetmiştir ve Hükümet'ten söz konusu kısıtlamaların kelimenin tam manasıyla temel hizmetlerde, Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri veya akut ulusal kriz durumlarında uygulanabilmesini sağlamasını talep etmiştir. Hükümet'ten ayrıca, bir grevi askıya alıp almama konusundaki nihai kararın ilgili tüm tarafların güvenine sahip bağımsız ve tarafsız bir organa kalması için 6356 sayılı Kanun'un 63 ncü maddesini değiştirmesini talep etmiştir. CFA bu vakayı ikinci kez incelediğinde, Anayasa Mahkemesi'nin cam sektöründeki grevin askıya alınmasının ulusal Anayasanın 51 nci maddesi kapsamında korunan sendikal hakları ihlal ettiğini tespit ettiğini ilgilyle kaydetmiştir.

Grevlerin askıya alınması meselesi, 3021 No'lu Vakayı ikinci kez incelenmesi sırasında son kez CFA'nın önüne gelmiştir. Bu durumda CFA, 678 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) uyarınca 60 gün boyunca yerel taşımacılık şirketleri ve bankacılık kurumlarında grevleri erteleyebileceğini kaydetmiştir. CFA, Bakanlar Kurulu'nun belirli sektörlerde grevleri erteleme yetkisinin örgütlenme özgürlüğü üzerindeki etkilerini daha önce incelediğini hatırlatmış ve Hükümet'i, CEACR'ye Kararnamenin uygulanması hakkında ayrıntılı bilgi göndermeye davet etmiştir.

3011 No'lu Vakada, şikayetçi örgütler, Türk Sivil Havacılık Sendikası (Hava-İş) ve Uluslararası Taşımacılık İşçileri Federasyonu (ITF), Türk Hava Yolları'nın 316 çalışanının Mayıs 2012'de bir protesto grevine katılmaları nedeniyle işten çıkarıldığını, Mayıs 2013'te adı geçen grev sırasında alınan, emek eylemini engelleyen tedbirler ve aynı zamanda da emek eylemi alanında ulusal mevzuattaki eksiklikleri şikayet etmişlerdir. Bu işçilerin çoğunluğu daha sonra işe iade edilmiştir. Bu vakanın en son Ekim 2015 tarihinde incelenmesinde CFA, 6356 sayılı Kanun'un 58 nci maddesinin 2 nci fıkrası ve Anayasa'nın 54 ncü maddesinin 1 nci fıkrasının yasal emek eyleminin artık toplu pazarlık süreci sırasındaki

47 Kristal-İş (Türkiye Cam, Çimento ve Toprak İşçileri Sendikası) tarafından açılmış ve Küresel Sanayi İşçileri Sendikası (IndustriALL Global Union) tarafından desteklenmiş ve Mart 2015 tarihinde CFA tarafından incelenmiştir.

uyuşmazlıklarla bağlantılı grevlerle sınırlı kalmamasını sağlayacak şekilde gözden geçirilmesini talep etmiştir. Söz konusu kısıtlamanın daha geniş bir bağlamda grev hakkının kullanılmasını mutlaka etkileyeceğini belirtmiştir. Grev hakkının sadece toplu iş sözleşmesinin imzalanmasıyla çözülecek olan endüstriyel uyuşmazlıklarla sınırlı kalmaması gerektiğini ve işçilerin ve örgütlerinin, gerektiğinde, üyelerinin çıkarlarını etkileyen ekonomik ve sosyal meseleler konusundaki memnuniyetsizliğini daha geniş bir çerçevede ifade edebilmeleri gerektiğini hatırlatan CFA bir kez daha Hükümet'ten sosyal taraflarla istişare ederek, söz konusu hükümleri, örgütlenme özgürlüğü ilkelerine uygun hale getirmek üzere yeniden gözden geçirmesini talep etmiştir.⁴⁸

v. Toplu pazarlık

Özel Sektör

1995 itibarıyla, CEACR birçok kez toplu pazarlık hakkındaki mevzuat (2822 sayılı Kanun) ile ilgili ve özellikle de sendikaların, yalnızca işkolundaki üyeliğin en az yüzde 10'unu ve bir işyerindeki işçilerin yüzde 50'sinden fazlasını temsil ettikleri takdirde toplu olarak müzakere edebilecekleri, kamu görevlilerinin toplu pazarlık yapma hakkından mahrum bırakılması⁴⁹ ve temel hizmetlere yönelik bir tehdit teşkil etmeyen toplu uyuşmazlıklarda tahkimin zorunlu olduğu⁵⁰ gerçeğine ilişkin kaygısını zaten dile getirmiştir. CEACR, 98 No'lu Sözleşme'nin 4 ncü maddesi uyarınca, ihtiyari müzakere usulünden yararlanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesine imkan sağlamak için sayısal gerekliliklerin azaltılması gerektiğine kanaat getirmiştir. Yıllarca Hükümet çeşitli yasal hükümlerin tadili için yapılan önerilerin gözden geçirilmekte olduğunu ancak bazılarının sosyal tarafların itirazlarına bağlı olarak başarısız olduğunu kaydetmiştir. CEACR, Hükümete 98 No'lu Sözleşme'nin tamamen uygulanmasını engelleyen engellerin kaldırılmasını kolaylaştırmak için Ofis'in sağlayabileceği yardımdan faydalanabileceğini hatırlatmaya devam etmiştir.

CFA ayrıca ilgili mevzuatın işletme düzeyinde engelsiz toplu pazarlığı teşvik etme ve arttırma etkisinin bulunmadığına kanaat getirdiği ve Hükümet'i mevzuatını 98 No'lu Sözleşme'nin 4 ncü maddesi ile uyumlu hale getirecek şekilde değiştirmesi için şiddetle teşvik ettiği 1830 No'lu Vaka çerçevesinde 2822 sayılı Kanun'u ve özellikle toplu pazarlık için ikili kriterler (12 ncü madde) konusunu incelemiştir.⁵¹

Mesele, Hükümet'in sektörel barajı yüzde 10'a düşüren yasal bir revizyonu göz önünde bulundurduğuna dair cevap verdiği 2001 yılında yapılan 2126 No'lu Vakada bir kez daha gündeme getirilmiştir.⁵² CFA, bu bilgiyi ilgiyle kaydederken, aynı zamanda da CEACR'nin 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2002 tarihli gözleminde, 2822 sayılı Kanun'u değiştirecek Kanun'un ikili kriterler konusunda bir uzlaşmaya varmak için sosyal ortaklarla istişarelerde bulunulması nedeniyle sonuçlandırılmadığı ve bu değişikliklerin Ulusal Programda orta vadeli önceliğe sahip olarak belirtildiğine dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir. Bu nedenle CFA, yakın gelecekte bu hükmün 87 ve 98 No'lu Sözleşmelerle uyumlu hale getirilmesi için değiştirilmesine yönelik gerekli tedbirlerin alınacağına dair güçlü umudunu dile getirmiş ve CEACR'nin dikkatini vakanın bu yönüne çekmiştir.

48 376 No'lu Rapor, Ekim 2015.

49 Kamu sektöründe toplu pazarlık aşağıda incelenmiştir.

50 1997'den itibaren CEACR, bu konuyu, 76 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasıyla ilgili incelemesinde izlemiştir. Grev hakkı bölümünün altındaki yorumlara bakınız.

51 Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 303 No'lu Raporu, 1810, 1830 No'lu Vakalar — 1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi'nin Türkiye tarafından uygulanmadığını iddia eden ILO Anayasası'nın 24 ncü maddesi kapsamında Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) tarafından yapılan başvuru — Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) tarafından Türkiye Hükümetine karşı sunulan şikayet (Mart 1996) paragraf 57.

52 327 No'lu Rapor (Mart 2002), paragraf 846.

Haziran 2013 tarihinde CFA, 2012 yılındaki ülkedeki toplu pazarlık haklarının fiilen askıya alınmasından üzüntü duymuştur. Ağustos 2012 tarihinde Küresel Sanayi İşçileri Sendikası (IndustriALL Global Union) tarafından CFA'ya, bunun 2012'nin başından beri hiçbir sendikanın yetki belgesi almamasından kaynaklandığı açıklanarak, bu hususta bir şikayette bulunulmuştur. **2976 No'lu Vakay**⁵³ incelendiğinde CFA, şikayetçinin iddialarının Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmeleri hakkındaki 6356 sayılı Kanun'un 18 Eylül 2012 tarihinde kabul edilmesinden ve 7 Kasım 2012'de yürürlüğe girmesinden önce de mevcut olan duruma atıfta bulunduğu ve bu yeni mevzuatın yürürlüğe girmesini takiben, şikayetçi sendika tarafından atıfta bulunulanlar da dahil yeterliliğin tespitine yönelik tüm başvuruların incelenmesine dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir. Hükümete göre bu, toplu pazarlık sorunlarını çözecektir. Mart 2016 toplantısında CFA, istatistiklerin yeniden yayınlanmaya başlamasını ve Çalışma Bakanlığı tarafından ülkedeki toplu pazarlık haklarının fiilen askıya alınma süresinin sona erdiğini gösteren yetki belgelerinin verilmesini memnuniyetle karşılamıştır.

CEACR, 2013 yılında 2822 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran ve değiştiren 6356 sayılı Kanun'u incelemiş ve hukuken ve uygulamada toplu pazarlık haklarıyla ilgili olarak Sözleşme ile tutarsızlıklara yol açabilecek çeşitli konuları kaydetmiş ve Hükümet'ten yeni mevzuat hükümlerinin etkisi hakkında daha fazla bilgi talep etmiştir. CEACR, özellikle, 34 ncü maddenin bir toplu iş sözleşmesinin, aynı işkolundaki bir veya birden fazla işyerini kapsayabileceğini öngördüğünü ve bunun işçi ve işveren örgütlerinin toplu pazarlığı nasıl ve hangi düzeyde yürüteceklerini serbestçe belirleme haklarını sınırlar gözüktüğünü düşündüğünü kaydetmiştir. Bu nedenle, Hükümet'ten 34 ncü maddenin etkisini gözden geçirmesini ve sosyal taraflarla istişare ederek, tarafların sektörler arası, bölgesel veya ulusal anlaşmalara girme olasılığını kısıtlamamasını sağlayacak bir şekilde tadilini göz önünde bulundurmasını talep etmiştir. 2017 yılında, CEACR, 6356 sayılı Kanun'un hazırlanması ve kabulü aşamasında, sosyal tarafların neredeyse 30 yıldır yürürlükte olan sistemi sürdürme konusunda bir uzlaşma sağladığını ve yıllardır kamu işletmelerine ilişkin toplu iş sözleşmelerinin ana hükümlerinin sektörler arası düzeyde sonuçlandırılan bir çerçeve protokolü ile belirlendiği gerçeğiyle açıklandığı üzere, Türk hukukunda sektörler arası anlaşmaların yasallığı konusunda bir sınırlama olmadığını belirten TİSK gözlemi ni kaydetmiştir. CEACR, bilgileri kaydederek, Hükümet'ten mevcut yasal çerçeve kapsamında özel sektörde bölgesel veya ulusal anlaşmalar yoluyla sektörler arası pazarlık yapmanın mümkün olup olmadığını belirtmesini talep etmiştir.

CEACR ayrıca, Hükümet'ten toplu iş sözleşmesinin süresinin, sözleşmenin imzalanmasından sonra taraflarca uzatılmaz ve kısaltılmaz olduğunu ifade eden 6356 sayılı Kanun'un 35 nci maddesinin 2 nci fıkrasını revize etmesini talep etmiştir çünkü toplu iş sözleşmesinin tek taraflı bir fesih veya uzatma işlemine tabi olmamasına rağmen, tarafların karşılıklı mutabakatla toplu iş sözleşmesinin süresini uzatmaya, hatta onu sona erdirmeye ve yeni bir anlaşma yapmaya karar verebilmesi gerektiğine kanaat getirmiştir. Bununla birlikte 2015 yılında, bu hükmün tarafların toplu iş sözleşmesinin hükümlerine değişiklik yapmayı kararlaştırmaları hakkını kısıtlamadığı ancak daha ziyade anlaşmanın süresine zaman sınırlaması koyarak rakip sendikaların toplu pazarlık hakkının tanınması amacıyla yalnızca sözleşmenin süresini değiştirme olasılığını kısıtladığına dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir.

Ayrıca, CEACR, Hükümet'ten pazarlığa yönelik yetki belgesinin makamlar tarafından geri alınabileceği çeşitli durumlar öngören 6356 sayılı Kanun'un 46(2), 47(2), 49(1), 51(1), 60(1) ve (4), 61(3) ve 63(3) ncü maddelerinin kullanımına yönelik bilgiler sunmasını ve tarafların arzulandığı yerlerde toplu pazarlık yapmasını destekleyerek, nihai değişiklikleri yapmak amacıyla ilgili sosyal taraflarla uygulanmalarını gözden geçirmeye devam etmesini talep etmiştir. 2017 tarihli gözleminde CEACR, TİSK'in sendikaların bu hükümlerin usul kurallarına çok dikkat ettiğinden bu hükümlerin uygulamada toplu pazarlık sürecine olumsuz bir etkisi olmadığını yönündeki görüşünü kaydetmiştir. Kendi adına Hükümet bu hükümlerin pazarlık prosedürünü garanti etmeyi, hızlandırmayı ve kısaltmayı amaçladığını ileri sürmüştür. Sunulan bu bilgileri kaydeden CEACR, Hükümet'ten söz konusu hükümlerin ilgili sosyal taraflarla birlikte uygulanmasına ilişkin diyalog ve bu hükümlerin herhangi bir şekilde kullanılması hakkında bilgi vermesini talep etmiştir.

53 Bu vaka şu anda diğer iddialarla ilgili olarak devam etmektedir.

CEACR ayrıca Hükümet'ten, tarafların mutabık kalamaması durumunda arabuluculuğun tek tarafı olarak belirlenmesine imkan veren 6356 sayılı Kanun'un 50 nci maddesinin 1 nci fıkrasının kullanımı hakkında bilgi vermesini talep etmiştir. 2017 yılında, tarafların arabulucu konusunda mutabık kalmaması halinde arabulucu tayin etmeye yönelik yetkili makamın yetkisi tarafların arabulucu atanmasını engelleyerek toplu pazarlık sürecini kesintiye uğratmalarını engellemeye yönelik olduğuna ve sosyal taraflardan arabuluculuk sisteminin değiştirilmesi veya kaldırılması yönünde bir talep bulunmadığına dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir.

Son olarak, CEACR 6356 sayılı Kanun'un 41 nci maddesinin 1 nci fıkrasının toplu iş sözleşmesi yapmak için aşağıdaki şartı ortaya koyduğunu kaydetmiştir: Sendika, toplu iş sözleşmesi kapsamında olmaları için, bahsi geçen işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birini (kademeli olarak yüzde 3), işyerinde çalışan işçilerin yarısından fazlasını ve işletmedeki işçilerin yüzde kırkını temsil etmesi gerekmektedir. Bir yandan işkolu düzeyinde temsili diğer yandan işyerinde çoğunluk temsilini gerektiren toplu pazarlık için çifte baraj ile ilgili uzun zamandır devam eden kaygılarını yineleyen CEACR, barajların sosyal taraflarla istişare edilerek gözden geçirilip indirilebileceğine dair güçlü umudunu dile getirmiştir.

2017 yılında Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin sonraki incelemesinde CEACR, 10 Eylül 2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun ile yüzde 3'lük barajın yüzde 1'e düşmesini ve 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 nci fıkrasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğini kaydetmiştir. Bu nedenle, yüzde 1'lik işkolu barajı tüm sendikalara uygulanmıştır. CEACR, ayrıca, 6745 sayılı Kanun'un daha önce yetkilendirilmiş üç sendika kategorisine yönelik 6645 sayılı Kanun tarafından belirlenen istisnaları yenileyerek onları işkolu baraj şartından kurtardığına ve 10 sendikanın 6 Eylül 2018 tarihine kadar bu değişikliklerden yarar sağladığına dair Hükümet'in beyanını memnuniyetle karşılamıştır. Hükümet'in sağladığı istatistiklere göre, özel sektörde sendikalaşma oranı Ocak 2016'da yüzde 11,96, Temmuz 2016'da yüzde 11,50, Ocak 2017'de yüzde 12,18 ve Temmuz 2017'de yüzde 11,95 idi. Toplu iş sözleşmelerinin kapsamı 2014'te yüzde 10,81 iken 2015'te yüzde 9,21'e gerilemiştir. Çifte barajın sürdürülmesine ilişkin olarak birkaç işçi örgütünün ifade ettiği kaygıları hatırlatan ve daha önce yetkilendirilmiş sendikalara tanınan muafiyetin geçici olduğunu kaydeden CEACR, Hükümet'ten sendikal hareket ve ulusal toplu pazarlık mekanizmasındaki işkolu baraj şartının sürdürülmesinin sosyal taraflarla tam istişare halinde bir bütün olarak değerlendirilmesini sürdürmesini ve yüzde 1'lik barajın sürdürülmesinin ulusal toplu pazarlık mekanizmasının kapsamı üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunun teyit edilmesi halinde, kaldırılması amacıyla kanunun revize edilmesi için gerekli tedbirleri almasını talep etmiştir.

Bu mesele 2013 yılında açılan **3021 No'lu Vakada** CFA'ya sunulmuştur. Şikayetçi, bu gerekliliğin toplu pazarlığın teşvik edilmesine yardımcı olmadığını ve istatistik toplama yöntemindeki değişikliklerle birleştiğinde birçok örgütün müzakerelere katılma kapasitelerini kaybettireceğini ileri sürmüştür. CFA, Hükümet'ten, yeni kanunun uygulanmasının sonucu olarak, hiçbir işçi örgütünün toplu olarak pazarlık yapma kapasitesini kaybetmemesini sağlamasını talep etmiştir. Ayrıca, söz konusu işyerini veya işletmeyi kapsayan toplu iş sözleşmesi imzalayabilmek için işyerine veya işletme barajına ek olarak, 6356 sayılı Kanun'un gerektirdiği işkolu barajının, sonuç olarak ülkede toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçi sayısındaki azalmaya neden olabileceği için, uyumlu endüstriyel ilişkilere yardımcı olmadığına ve 98 No'lu Sözleşme'nin 4 ncü maddesi doğrultusunda toplu pazarlığı teşvik etmediği kanaatine varmıştır. İşletme barajı (yüzde 40) veya işyeri barajı (yüzde 50) ile ilgili olarak CFA, yetkili toplu pazarlık kuruluşu görevlendirmeye yönelik bir sistem kapsamında bu şekilde belirlenecek gerekli yüzdeyi temsil eden bir sendika bulunmadığı hallerde, bu birimdeki tüm sendikalara, en azından kendi üyeleri adına toplu pazarlık haklarının verilmesi gerektiğini hatırlatmıştır. Yukarıdakiler göz önünde bulundurulduğunda CFA, Hükümet'ten sosyal taraflarla tam istişare halinde bir bütün olarak ve bu gözden geçirme sonucu ışığında 6356 sayılı Kanun'un sendikal hareket ve ulusal toplu pazarlık mekanizması üzerindeki olumsuz etkisinin tam olarak gözden geçirilmesi gecikmeden gerçekleştirmesini talep etmiştir. Hükümet'i, ILO teknik yardımından yararlanmaya davet etmiştir.⁵⁴ Vakanın ikinci incelemesinde Hükümet, daha önce yetkili olarak

54 373 No'lu Rapor (Ekim 2014), paragraf 530.

kabul edilen kuruluşların pazarlık kapasitesini korumak için verilen işkolu barajıyla ilgili geçici muafiyetleri bildirmiş ve işkolu düzeyindeki yüzde üçlük barajın yüzde bire indirilmesi için 6356 sayılı Kanun'un değiştirildiğini kaydetmiştir. Hükümet'ten sendikal hareket ve ulusal toplu pazarlık mekanizmasındaki işkolu baraj şartının sürdürülmesinin sosyal taraflarla tam istişare halinde değerlendirilmesini sürdürmesini ve yüzde birlik barajın ulusal toplu pazarlık mekanizması üzerinde olumsuz etkisinin teyit edilmesi halinde, kaldırılması amacıyla kanunun revize edilmesini talep etmiştir.⁵⁵

Kamu sektörü

1995 itibarıyla, CEACR, kamu görevlilerine toplu pazarlık haklarının reddi hakkında halihazırda yorum yapmıştır ve Hükümet'ten devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlilerinin toplu pazarlık yapma hakkına sahip olması için gerekli önlemleri almasını talep etmiştir.

98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 1996 tarihli gözleminde CEACR, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'ndaki yeni değişikliklere ve 151 No'lu Sözleşme'de öngörülen ilgili ilkelere uygun olarak, mevzuat taslağının kamu görevlilerinin sendikal haklarının düzenlenmesine yönelik çalışmaların yapıldığı hususuna ilişkin 1996 tarihli CAS'daki Hükümet temsilcisinin beyanını kaydetmiştir. Hükümet, bu Sözleşmenin devlet memurları için geçerli olmadığına dair anlayışını vurgulamıştır. Bu bağlamda, CEACR bir yandan Sözleşme'nin kapsamı dışında bırakılabilen kendi görevleri gereği devletin idaresinde doğrudan istihdam edilen kamu görevlileri ve diğer yandan da Sözleşme'nin sağladığı teminatlardan yararlanması gereken Hükümet, kamu işletmeleri veya özerk kamu kuruluşları tarafından istihdam edilen diğer tüm kişiler arasında bir ayırımın yapılması gerektiğini hatırlatmıştır. 151 No'lu Sözleşme kapsamındaki Hükümet'in ilk raporundan devlet memurlarının sendikal haklarını düzenleyen bir kanunun genel olarak hazırlanıp Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulduğu kaydeden Komite, bu taslak mevzuatın 98 No'lu Sözleşme'ye uygun hükümler içereceğini ummuştur.

1999 yılı Mart ayında CFA, Bütün Belediye Memurları Birliği Sendikası (BEM-BIR-SEN) tarafından açılan **1981 No'lu Vakayı** incelemiştir. Şikayetçi, taraflar tarafından serbestçe imzalanan ve halihazırda müzakere edilen önceden yapılmış toplu iş sözleşmelerinin veya "Sosyal Denge Sözleşmeleri"nin (SBA) içeriğini değiştirmek için Hükümet'in kararı ile toplu olarak pazarlık yapmak için kamu görevlilerinin örgütlenme hakkıyla ilgili kısıtlamaları iddia etmiştir. CFA, Hükümet'in, söz konusu belediyelerde istihdam edilen kamu görevlilerinin istihdam koşullarını belirleme aracı olarak toplu pazarlığa öncelik vermemiş olmasından üzüntü duymuştur ve Hükümet'ten gelecekte toplu pazarlık sürecine müdahalede tedbirlerine başvurmaktan kaçınmasını talep etmiştir. CFA, CEACR'nin dikkatini bu vakanın hukuki yönlerine çekmiştir.

Aynı yıl, 1999 tarihli gözleminde CEACR, Hükümet'in Meclis tarafından halihazırda görüşülmüş olan kamu görevlileri sendikaları hakkındaki Kanun tasarısının yürürlüğe girmesini, muhalefet partilerinin Kanun tasarısının revizyonuna ilişkin talepleri nedeniyle, güvence altına almadığını kaydetmiştir.

2001 yılında, CEACR 4688 sayılı Kanun'un kabul edildiğini ve 2004 yılında, bazı maddelerinin 5198 sayılı Kanun ile değiştirildiğini kaydetmiştir. Değişikliklere rağmen, bazı sorunlar devam etmiştir. Sonraki yıllarda, CEACR, özellikle, daha ileri yasal düzenlemeler yoluyla: müzakerelerin sadece finansal meseleleri değil, aynı zamanda diğer istihdam koşullarını da kapsadığını; yetkililerin, özellikle de Bakanlar Kurulu'nun, kamu sektöründeki toplu iş sözleşmelerini değiştirme veya reddetme yetkisine sahip olmadıklarını ve tarafların, öngörülen süreden daha uzun bir süre boyunca (34 ncü madde kapsamında 15 gün) tam ve anlamlı müzakereler yapabildiklerini garanti etme ihtiyacına değinmiştir.

98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2010 gözleminde CEACR, Anayasa'nın aşağıdaki hükümlerinin aynı yıl içinde tadil edildiğini ve 4688 sayılı Kanunla ve özellikle de müzakerelerin kapsamını mali meselelerle sınırlayan 28 nci

55 382 No'lu Rapor (Haziran 2017) paragraf 145.

madde ve yetkililer tarafından, taraflarca imzalanan toplu iş sözleşmelerinin değiştirilmesine olanak tanıyan 34 ncü madde ilgili olarak daha önce gündeme getirdiği bazı konuları ele alıyor gibi gözüktüğünü memnuniyetle kaydetmiştir:

- Aşağıdaki paragrafı eklemek amacıyla, 53 ncü madde: “Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler. Toplu iş sözleşmesi yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir. Toplu iş sözleşmesi hakkının kapsamı, istisnaları, toplu iş sözleşmesinden yararlanacaklar, toplu iş sözleşmesinin yapıma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu iş sözleşmesi hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir”;
- Tarafların toplu pazarlıklarda özerkliğini kısıtlayan 3 ncü fıkrasını yürürlükten kaldıracak şekilde 53 ncü madde; ve
- “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir; ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır” hükmünü koymak üzere 128 nci maddenin 2 nci fıkrası.

4688 sayılı Kanunla ilgili olarak CEACR, Anayasa değişikliğinin ilgili mevzuat değişiklikleri tarafından takip edileceğine dair Hükümet'in Haziran 2010 CAS'a verdiği açıklamayı kaydetmiş ve kamu görevlilerinin o zamanlar oluşturulduğu gibi sadece “toplular istişari görüşmeler” yapma hakkından değil tam toplu pazarlık haklarından yararlanmalarını sağlamak için bu Kanun'un yakın zamanda tadil edileceğine ve değiştirilen mevzuatın daha önce gündeme getirilen aşağıdaki hususları ele alacağına güvenmiştir.

2013 yılında CEACR, 4688 sayılı Kanunu değiştiren 2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun'un özellikle sadece finansal meselelere değil, aynı zamanda “sosyal haklara” uzanan toplu pazarlığın kapsamı, tarafların, öngörülen süreden daha uzun bir süre boyunca (15 günden bir aya uzatılmıştır) tam ve anlamlı müzakereler yapabilme ihtiyacı, yetkililerin taraflarca imzalanan toplu iş sözleşmelerini değiştirme olasılığının kaldırılması ve kanunun kapsamının toplu “görüşmelerden” toplu “sözleşmelere” değişmesi ile ilgili geçmişte gündeme getirilmiş bazı meseleleri ele aldığını memnuniyetle kaydetmiştir.

Bununla birlikte, 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin sonraki gözlemlerinde,⁵⁶ daha fazla mevzuat değişikliği gerektiren aşağıdaki hususları kaydetmiştir: (i) toplu iş sözleşmelerinin kapsamını sadece “sosyal ve finansal haklar” ile sınırlayan 4688 sayılı Kanun'un 28 nci maddesini değiştirme ihtiyacı, böylece çalışma süresi, terfi ve kariyer yanı sıra disiplin yaptırımları gibi konular hariç tutulmuştur; (ii) Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlileriyle ilgili olarak, her hizmet kolunda en fazla temsile sahip sendikaların, birden fazla hizmet kolunu ilgilendirebilecek konular hakkındakiler dahil toplu iş sözleşmelerine yönelik önerilerde bulunmalarını sağlama ihtiyacı.

vi. Sendikal ayrımcılığa karşı koruma

1996, 1997 ve 1998 yıllarında CEACR, 2821 sayılı Kanun kapsamında sendikal ayrımcılık eylemlerine karşı yeterli koruma sağlanamaması hakkında TÜRK-İŞ'in gözlemlerini kaydetmiştir. Hükümet bu iddialara itiraz etmiş ve 1982 tarihli 158 No'lu Hizmet İlişkinine Son Verilmesi Sözleşmesi'nin onaylanması ile ayrımcılıkla ilgili yeni bir mevzuatın kabul edilmesi yönünde çalışmaların devam ettiğini kaydetmiştir. CEACR ayrıca çeşitli sendikal ayrımcılık eylemleriyle ilgili davalarında tazminatın oldukça sık verildiğini gösteren yargı kararlarına ve 2821 sayılı Kanun'un 31 nci maddesinin, işçinin yıllık maaşının toplam miktarından daha az olmamak üzere tazminat sağladığına ve bu miktarın bir sözleşme veya toplu iş sözleşmesi veya mahkeme kararı ile daha da artırılabilirliğine dair Hükümet'in beyanını kaydetmiştir.⁵⁷

56 2015 ve 2017.

57 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 1999 tarihli gözlemi.

Kamu hizmetinde sendikal hakları ele alan 4688 sayılı Kanun'un 2001'de kabul edilmesinin ardından CEACR, 18 nci maddesinin genel olarak sendikal ayrımcılık eylemlerinin yasaklanmasını öngörürken, bu güvencenin yeterli derecede etkili ve caydırıcı yaptırımlarla eşlik edilmediğini kaydetmiştir. Özel sektörle ilgili olarak CEACR, Hükümete göre sendikal ayrımcılıkla başa çıkacak olan 1475 sayılı İş Kanunu ve 2821 sayılı Kanunu değiştirecek önerilen bir taslak yasaya ilişkin gelişmeler hakkında Hükümet'in sağladığı bilgileri kaydetmeye devam etmiştir.⁵⁸

2004 tarihli doğrudan talebinde ve 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasıyla ilgili sonraki yorumlarında CEACR, Hükümet'ten 2821 sayılı Kanun'un 59 ncu maddesinin 2 nci fıkrası (sendika görevlilerinin işe iade edilmemesi) ve 59 ncu maddesinin 3 ncu fıkrası (istihdam sırasında sendikal ayrımcılık) kapsamında öngörülen yaptırımları güncellemesini ve işe geri dönmek isteyen ve sendikal ayrımcılık nedeniyle işe iade edilmemiş sendika görevlisine verilen tazminatın caydırıcı bir etki yaratmasını sağlamasını talep etmiştir. 11 Temmuz 2012 tarihinde 6356 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle 2821 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

2006, 2008, 2011 ve 2012 yıllarında CEACR Haziran 2005'te yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun sendikal ayrımcılık eylemlerine karşı korunma için yeni hükümler getirdiğini ilgiyle kaydetmiştir.⁵⁹ Ayrıca, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18 nci maddesinin a fıkrası sendika üyeliği için adil olmayan işten çıkarmalara karşı koruma veya çalışma saatleri dışındaki veya işverenin rızasıyla çalışma saatlerindeki sendikal faaliyetlere katılım sağladığını gözlemlemiştir. Bununla birlikte, kamu ve özel sektörlerdeki sendikal ayrımcılık eylemlerinin sıklığı ile ilgili iddiaların kendisine ve CFA'ya sunulduğunu kaydetmiştir.⁶⁰ CEACR, Hükümet'ten hem kamu sektöründe hem de özel sektördeki sendikal ayrımcılık eylemleri ve müdahalelere ilişkin iddiaların etkin şekilde ele alınmasında kaydedilen ilerlemeyi gösteren istatistiki veriler sunmasını talep etmiştir (yetkili kurumlara getirilen davaların sayısı, işlemlerin ortalama süresi ve uygulanan hukuk yolları). Haziran 2013 tarihinde CAS da Hükümet'ten özel sektörde sendikal ayrımcılıkla ilgili veri toplamaya yönelik bir sistem oluşturmasını ve ulusal şikayet mekanizmalarının işleyişi ve özel sektör ve kamu sektöründeki sendikal ayrımcılıkla ilgili tüm istatistiksel veriler hakkında bilgi vermesini talep etmiştir.

2015 yılında CEACR, haksız yere işten çıkarılma için ödenebilecek cezayı gündeme getiren ve ayrıca işçilere, sendikal ayrımcılık nedeniyle işten çıkarıldıklarına kanaat getirirlerse, işe iade için adli işlemler başlatma hakkı veren 22 Ekim 2014 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararı ilgiyle kaydetmiştir. Sendikal ayrımcılığın ortaya çıkmasıyla ilgili devam eden kaygılar ışığında CEACR, bir kez daha Hükümet'ten sendikal ayrımcılıkla ilgili verileri (hem özel sektörde hem de kamu sektöründe) toplamak için bir sistem kurmasını ve bu bağlamda atılan somut adımlar hakkında bilgi vermesini talep etmiştir. Hükümete, bu konuda Ofis'in teknik yardımından yararlanabileceğini hatırlatmıştır.

Bu talebi takiben, 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2017 tarihli yorumlarında CEACR, Ofis'in teknik desteği ile uygulanmakta olan "Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi" projesi kapsamında, sendikal ayrımcılığa karşı korunmayı sağlamak amacıyla veri sisteminin kurulması ve bilgiye erişim sağlanmasının planlandığına dair Hükümet'in beyanını ilgiyle kaydetmiştir. CEACR, Hükümet'ten, özel ve kamu sektörlerinde sendikal ayrımcılıkla ilgili verilerin toplanması için sistemin kurulmasında kaydedilen ilerleme hakkında bilgi vermeye devam etmesini talep etmiştir.

58 98 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2002 tarihli gözlemi.

59 118 nci madde sendikal ayrımcılık eylemlerini yasaklamakta ve caydırıcı yaptırımlar sunmaktadır: Bir kimseye karşı bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya, sendikanın faaliyetlerine katılmaya veya katılmamaya, sendikadan veya sendika yönetimindeki görevinden ayrılmaya zorlamak amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılması öngörülmüştür. Ayrıca, 118 nci madde cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla bir sendikanın faaliyetlerinin engellenmesi halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası verileceğini ifade etmiştir. 135 nci madde hukuka aykırı olarak kişisel verileri kaydeden kimseye altı aydan üç yıla kadar hapis cezası verileceğini şart koşmuştur.

60 2200 No'lu Vaka.

Aynı zamanda, CEACR, olağanüstü hal kararnameleeri kapsamında kamu sektöründe toplu işten çıkarmaları kaydetmiş ve olağanüstü hal kararnameleeri kapsamında gerçekleştirilen işten çıkarmaların ilgili işçilere kendilerini savunma hakkını güvence altına almadan gerçekleştiğini ve bunların, ilgili sendika üyeleri ve görevlileri için kamu görevine erişim hakkının reddedildiği anlamına geldiğini derin kaygıyla kaydetmiştir. Darbe girişimini takiben durumun ciddi-yetini gereğince kaydeden CEACR, yaptırıma tabi kişilere yönelik asgari adil yargılama süreci güvencesinin olmaması ve bunun sonucunda ortaya çıkan kamu görevine erişim hakkının reddedilmesi göz önüne alındığında, olağanüstü hal kararnameleeri, sendika üyeleri ve görevlilerinin işten çıkarılmasının sendika üyelikleri nedeniyle karar verilmemiş olduğunu ve Sözleşme kapsamında sendikal ayrımcılık eylemleri oluşturmadıklarını güvence altına almaya imkan sağlamadığına kanaat getirmiştir. CEACR, Hükümet'in bu tarihten beri işten çıkarmaları olağanüstü hal kararnameleeri-ne dayanarak incelemeye yetkili bir *geçici* Komisyon oluşturduğunu ve işten çıkarılan sendikacıların istihdam ve kamu görevlilerine erişim haklarından mahrum kalacağı bir süre boyunca, iki veya üç yıl içinde tüm davalarla ilgilenmek zorunda kalacağını kaydetmiştir. Komite, bu durumu ve olağanüstü hal kararnameleeri kapsamında işten çıkarmaları zorlaştıracak usule ilişkin araçların yokluğundan yararlanan bazı yöneticilerin, sendikacıların işten çıkarılmalarını kışkırttıkları ve diğer sendikaları destekledikleri yönünde asılsız suçlamalarda buldukları iddialarını kaygıyla kaydetmiştir. Komite, söz konusu uygulamaların, kanıtlandığı takdirde, Sözleşme'nin 2 nci maddesini ihlal edecek şekilde müdahale eylemleri teşkil edeceğini ve olağanüstü halin ilanı ile gerekçelendirilemeyeceğini vurgulamıştır. CEACR, Hükümete işten çıkarmaları incelemek için kurulan *geçici* Komisyonun, inceleme isteyen işten çıkarılan 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. Ayrıca, Hükümet'ten işveren ve diğer ilgili yetkilileri, işten çıkarılan sendikacıları işten çıkarma düşüncesinin diğer ciddi gerekçelere dayandığını kanıtlamalarını talep ederek, işten çıkarmaların sendikalaşma özgürlüğüne hanel getirmeye yönelik bir niteliğe sahip olduğunu kanıtlama yükümlülüğünü işten çıkarılan sendikacıların tek başına üstlenmemelerini sağlamasını talep etmiştir. Sendikacıların işten çıkarılmasının sendikal ayrımcılığa dayandığının tespit edildiği durumlarda CEACR, ilgili işçilerin işe iade edilmelerini ve kazanılmış hakların korunmasıyla birlikte ücretlerinden mahrum kaldıkları için tazmin edilmelerini kesin olarak talep etmiştir. Ayrıca, olağanüstü hal durumunun sendikal faaliyetlere ve sendikanın işleyişine müdahale etmek için olası kötüye kullanımı önlemek ve düzeltmek için gerekli tedbirleri almasını ve bu konuda alınan önlemler hakkında bilgi vermesini ısrarla tavsiye etmiştir.⁶¹

Yıllar boyunca CFA, hem özel hem de kamu hizmetlerinde sendikal ayrımcılık iddialarını içeren bir dizi vaka incelemiştir.

1830 No'lu Vakada, şikayetçi örgüt (DİSK), işçilerin sendikal faaliyetleri için maruz kaldıkları çeşitli işten çıkarma ve zarar verici önlemlere değinmiştir. CFA, Hükümet'in, sendikal ayrımcılığa yönelik misilleme tedbirlerinin mahkemelerin işi olduğunu öne sürerek kendisini kısıtlamasından büyük üzüntü duymuştur. Bununla birlikte, işe iadeye imkan sağlamak için İş Kanunu'nu değiştirme niyetini ilgiyle kaydetmiş ve Hükümete, Haziran 1970 tarihinde 98 No'lu Sözleşme'yi onaylanmasında uluslararası teşebbüslere uygun olarak sendikal ayrımcılık eylemlerine karşı etkili koruma sağlamak için gerekli tedbirleri almasını çok ciddi biçimde ısrarla tavsiye etmiştir.⁶²

Nisan 2001'de Uluslararası Metal İşçileri Federasyonu (IMF) ve Dok Gemi-İş tarafından sunulan *2126 No'lu Vakada*, Hükümet'ten, Haliç ve Camialtı tersanelerinde (şikayete göre hemen hemen hepsi Dok Gemi-İş üyesi olan) 1.100 işçinin sendikal ayrımcılık nedeniyle işten çıkarılmak üzere olmaları ile ilgili iddialarıyla ilgili bağımsız bir soruşturma başlatmasını ve sendikal ayrımcılık nedeniyle işten çıkarılmalarının meydana gelmesi halinde, bu kişilerin ücret kayıp-

61 135 No'lu Sözleşme'nin uygulanmasına ilişkin 2017 CAS tartışmaları ve 2017 CEACR gözlemlerine de bakınız.

62 Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 303 No'lu Raporu, 1810, 1830 No'lu Vakalar — 1948 tarihli ve 87 No'lu Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi'nin Türkiye tarafından uygulanmadığını iddia eden ILO Anayasası'nın 24 nci maddesi kapsamında Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) tarafından yapılan başvuru — Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) tarafından Türkiye Hükümetine karşı sunulan şikayet, Paragraf 33, 65 ve 69.

larına yönelik tazminatla işlerine iadelerini veya maruz kaldıkları zararlar için yeterli tazminatın garanti edilmesini sağlamasını talep etmiştir. Ayrıca, Hükümet'ten yasaların izin verdiği azami işçi sayısının işten çıkarılması (ayda dokuz) ve sendikaya katılmayı kabul etmelerinden bir gün sonra, Aliağa'daki gemi-hurdaya ayırma sahasında yaklaşık 200 işçinin işten çıkarılması da dahil yönetim tarafından Dok Gemi-İş üyelerine yönelik taciz ve korkutma ile ilgili iddialar hakkında bağımsız bir soruşturma başlatmasını ve bu iddiaların doğru olduğu kanıtlanmışsa, işlerine iade ve işten çıkarılanların uğradığı zararlar için yeterli tazminat da dahil gerekli düzeltici adımları atmasını talep etmiştir.⁶³ CFA, (hiç bir adli şikayette bulunmadığı için iddiaların araştırılmayacağına kanaat getiren) Hükümet tarafından sağlanan herhangi bir bilgi bulunmadığında, Hükümet'in sendikal ayrımcılık ile ilgili tüm iddialarla ilgili bağımsız bir soruşturma başlatmasını ve bu iddiaların doğru olduğu kanıtlanmışsa gerekli düzeltici adımları atmasını talep ettiği 2006 yılının Haziran ayında son kez olmak üzere dört kez bu vakada tavsiyelerinin yerine getirilme durumunu incelemiştir.⁶⁴

Temmuz 2001'de Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu (Türkiye Kamu-Sen) tarafından başvuruda bulunan *2147 No'lu Vaka* Türk Öğretmenler Sendikası'nın Samsun'daki şube başkanının sendikal ayrımcılık nedeniyle sözleşmesinin yenilenmemesi iddiasıyla ilgilidir. 98 No'lu Sözleşme'nin 1 nci maddesi çerçevesinde sendikal ayrımcılık nedeniyle bir sözleşmenin yenilenmemesinin haksız fiil teşkil ettiğini göz önünde bulunduran CFA, Hükümet'ten sendika liderinin sözleşmesinin yenilenmemesi nedenlerine ilişkin bir soruşturma başlatmasını ve yukarıdaki ilke ışığında bu kararı incelemesini talep etmiştir.⁶⁵ Haziran 2004'teki tavsiyesine verilen tepkiyi incelediğinde, Hükümet tarafından sunulan bilgileri ve özellikle de mahkemede işlemlerin başlatıldığına ve olağan ve uygun yargı mekanizmalarına uygun olarak kararların usulünce alınmış olduğuna dair bilgileri kaydetmiştir.⁶⁶

Mayıs 2002'de KESK, Bağımsız Yapı ve İmar Çalışanları Sendikası (BAĞIMSIZ YAPI İMAR-SEN) ve Bağımsız Ulaştırma Hizmetleri Sendikası (Demiryolları, Havalimanları, Deniz ve Kara Taşımacılığı Hizmetleri Kamu Çalışanları) (BAĞIMSIZ ULAŞIM-SEN) tarafından açılan 2200 No'lu Vakadaki iddialar özünde bir taraftan şikayette bulunanlara karşı, diğer taraftan üye ve memurlarına karşı genel bir ayrımcılık konusu gündeme getirmiştir. Kamu sektöründe sendikal ayrımcılığın önlenmesi hakkında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Başbakanlık tarafından yayınlanan genelgelere ve Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından belirli sendikalara karşı kayırmacılıktan kaçınmak için ilgili makamlara gönderilen mektupları usulüne uygun şekilde kaydeden CFA, sendikal ayrımcılık eylemlerine karşı etkili korumanın her şeyden önce yasada güvence altına alınması gerektiği görüşündedir. Bu nedenle, Hükümet'in kamu görevlilerinin etkili bir şekilde korunmasını sağlamak için gerekli yasal tedbirleri alacağına güvenmiştir. Şikayetçiler tarafından yapılan belirli iddialarla ilgili olarak CFA, Hükümet'ten ilgili işçilerin meşru sendikal faaliyetlerinden dolayı işlerinde olumsuz etkilenip etkilenmediklerini tespit etmek için bireysel vakalarda bağımsız soruşturmaları derhal başlatmasını ve eğer etkilenmişlerse, sendikal ayrımcılığın herhangi bir etkisini gecikmeksizin telafi etmek için uygun önlemleri almasını talep etmiştir.⁶⁷ Bu vakanın üçüncü ve son incelemesinde CFA, Hükümet'in sendikal ayrımcılık ile ilgili ciddi iddialara cevap veremediğini ve bu konuda CFA tarafından yapılan özel tavsiyeleri görmezden geldiğini üzüntüyle kaydetmiştir. Bu nedenle önceki tavsiyesini yinelemiştir.⁶⁸

2303 No'lu Vaka, Ekim 2003'te Cam, Çimento ve Toprak Sanayi İşçileri Sendikası'nın (KRİSTAL-İŞ) tarafından açılmıştır. İki grup iddiayı kapsamıştır: (1) İşveren, işten çıkarılmadan birkaç gün önce sendikaya katılan toplam 296 işçiyi işten çıkartmış ve sendikanın yüzde 51 oranında temsil edilebilirlik şartına (2822 sayılı Kanun'un 12 nci fıkrasında yer al-

63 327 No'lu Rapor, Mart 2002, paragraf 847 (b) ve (c).

64 342 No'lu Rapor, Haziran 2006, paragraf 166. Hükümet veya şikayetçiler tarafından yeni bir bilgi verilmediğinden, bu vakanın durumu "kapanmış"tır.

65 327 No'lu Rapor, Mart 2002, paragraf 867.

66 334 No'lu Rapor, Haziran 2004, paragraf 75-78.

67 330 No'lu Rapor, Mart 2003.

68 338 No'lu Rapor, Kasım 2005. Daha fazla bilgi verilmemesi ışığında, bu vakanın mevcut durumu "kapanmış"tır.

maktadır) ulaşmasını engellemek için yeni işçiler istihdam etmiştir ve (2) grev hakkı ihlali.⁶⁹ Türkiye ile ilgili benzer bir vakada, Hükümet'in, sendikal ayrımcılığa karşı işçilerin daha etkili bir şekilde korunmasını sağlamak için mevzuatında değişiklik yapması gerektiğini gözlemlediğini hatırlatarak, CFA, Hükümet'ten yetkili çalışma makamlarının 246 sendika üyesinin 27 Eylül 2003 tarihinde işten çıkarılmasını derhal soruşturmasını ve sendikal ayrımcılık olduğu tespit edildiği takdirde, ücret kaybı olmaksızın işlerine iade edilmeleri için gerekli tüm tedbirleri almasını veya yetkili mahkemenin işe iadenin mümkün olmadığına karar vermesi durumunda, işten çıkarılan işçilerin maruz kaldıkları zarar için tam tazminat almasını sağlamasını talep etmiştir. 30 Eylül-10 Ekim 2003 tarihleri arasında işten çıkarılmış ve 8. İstanbul İş Mahkemesinde haksız yere işten çıkarılma davası açmış sendika üyeleri ile ilgili olarak CFA Hükümet'ten yargılamanın ilerleyişi hakkında kendisini bilgilendirilmesini talep etmiştir.⁷⁰ Bu vakanın sonraki incelemelerinde CFA, işverenin para cezasına çarptırıldığını ve işten çıkarılan işçilerin yetkili mahkemelerde dava açtığını kaydetmiştir. CFA, üç işten çıkarılmış işçiyle ilgili olarak Hükümet tarafından iletilen mahkeme kararlarını kaydetmiştir. Mahkemeler, bu işçilerin sendika üyelikleri nedeniyle istihdamlarını kaybettikleri sonucuna varmışlardır ve söz konusu işletmeden işten çıkarılan işçilerin işlerine iade edilmelerini veya bu mümkün değil ise, mevzuatın öngördüğü şekilde bir yıllık maaşa karşılık tazminat ödenmesini talep etmişlerdir. CFA, bu kararlardan birinde, mahkemenin "savunucunun ve yaklaşık diğer 300 işçinin, iş sözleşmesinin bu işçilerin sendika üyelikleri nedeniyle sona erdirildiğine" karar verdiğini kaydetmiştir. CFA, yukarıdaki kararların uygulamaya konulmasını beklemiş ve Hükümet'ten bu işçilerin işe iade edilip edilmediklerini veya tazmin edilip edilmediğini belirtmesini talep etmiştir. Ayrıca, Hükümet'ten geri kalan işten çıkarılmış işçilerin durumu hakkında bilgilendirilmeyi sürdürmesini de talep etmiştir.⁷¹

Birleşik Metal İşçileri Sendikası (BİRLEŞİK METAL-İŞ) tarafından Mayıs 2004'te açılan **2351 No'lu Vakada**ki iddialar, şikayetçinin toplu pazarlık sürecinde kabul görmesini engellemek amacıyla, diğer işçiler kendi yerlerine işe alınırken, şikayetçi örgütün üyelerinin işten çıkarılmaları ve işten çıkarılmayla tehdit edilen veya sendikadan ayrılmaya zorlanan diğer üyeler ile ilgilidir. İddia edilen işten çıkarmalarla ilgili olarak CFA, Hükümet'ten, yönetiminin bu konuda attığı gönüllü adımlar çerçevesindekiler de dahil, sendikal ayrımcılık eylemlerinin şikayetçi örgütün üyeliği üzerinde yapacağı etkilerin tamamen giderilmesini sağlayacak gerekli tüm önlemleri almasını talep etmiştir.⁷²

Haziran 2010'da Uluslararası Tekstil, Konfeksiyon ve Deri İşçileri Federasyonu (ITGLWF) tarafından açılan **2789 No'lu Vaka**, işçileri örgütlenmekten caydırmak için taciz, korkutma ve işten çıkarma eylemlerini içeren özel işletmeler tarafından (Menders Tekstil ve Desa Der Sanayi ve Ticaret AS) sendikal ayrımcılığa yönelik kampanya iddiaları ile ilgilidir. CFA, Hükümet'ten işten çıkarılan işçiler tarafından yapılan itirazların sonucu, ortaya konulan iddialarla ilgili CFA tarafından talep edilen soruşturmalar ve işçilerin işe iadeleri veya tazminata hükmolunan ve bunları emreden mahkeme kararlarının uygulamaları ile ilgili kendisini bilgilendirmeye devam etmesini talep etmiştir.⁷³

Ağustos 2011'de Yargıçlar ve Savcılar Sendikası (YARGI-SEN) tarafında açılan **2892 No'lu Vaka** yargıç ve savcılara karşı liderlerinin transfer edilmesi şeklinde sendikal ayrımcılık iddialarını içermektedir.⁷⁴ Bu vakanın dördüncü ve son incelemesinde CFA, bu husustaki tekrar eden tavsiyelerine rağmen, üç YARGI-SEN liderinin dayatılan transferi yoluyla sendikal ayrımcılık eylemlerine ilişkin bağımsız bir soruşturmanın yürütülmesi hakkında Hükümet tarafından hiçbir bilginin verilmediğini kaygıyla kaydetmiştir. Hükümet yalnızca, "gerçek açık ve kesin olarak belirtilmedikçe" sendika temsilcileri ve yöneticilerinin başka yere nakledilmesini yasaklayan 4688 sayılı Kanun'un 18 nci maddesine atıfta

69 Grev hakkı kapsamında yukarıya bakınız.

70 Report No. 335, Kasım 2004.

71 342 No'lu Rapor, Haziran 2006, paragraf 167-172. Daha fazla bilgi verilmemesi ışığında, bu vakanın mevcut durumu "kapanmış"tır.

72 340 No'lu Rapor, Mart 2006. Mart 2007'de vakanın ikinci incelemesini takiben CFA'ya daha fazla bilgi verilmediği için bu vakanın durumu "kapanmış"tır.

73 363 No'lu Rapor, Mart 2012.

74 363 No'lu Rapor, Mart 2012.

bulunmuştur. Komite, sendikal ayrımcılığa karşı her türlü korumanın yalnızca işe alma ve işten çıkarmayı değil, aynı zamanda istihdam sırasında herhangi bir ayrımcı önlemi, özellikle de işçinin zararına transfer, rütbe indirme ve diğer eylemleri de kapsamı gerektiğini hatırlatmıştır. Sendikal ayrımcılık eylemlerine karşı korunma, sendika görevlileri durumunda sendikal görevlerini tam bağımsızlık içinde yerine getirmelerine imkan sağlamak ve işçi örgütlerinin temsilcilerini serbestçe seçme hakkına sahip olmalarını sağlamak için özellikle arzu edilmektedir. Bu korumanın önemi, sendika görevlilerine ve liderlerine karşı sendikal ayrımcılık eylemi iddialarının derhal ve etkili bir şekilde araştırılmasını gerektirmektedir, böylece bu iddiaların gerçekçi olduğu tespit edildiği takdirde, etkili düzeltici adımlar atılabilir. Yukarıda belirtilenler göz önünde bulundurulduğunda CFA, Hükümet'ten daha fazla gecikme olmadan iddia edilen sendikal ayrımcılık fiillerine ilişkin bağımsız bir soruşturma başlatmasını, sendika liderlerinin mevcut durumunu belirtmesini ve soruşturmanın sonucu ve alınan takip tedbirleriyle ilgili kendisini bilgilendirmesini kesin bir şekilde talep etmiştir. CFA ayrıca şikayetçi örgütü bu konularda bilgi vermeye davet etmiştir.⁷⁵

2976 No'lu Vaka Ağustos 2012'de Küresel Sanayi İşçileri Sendikası (IndustriALL Global Union) tarafından sunulmuştur ve toplu pazarlık haklarının fiilen askıya alınması⁷⁶ iki işletmedeki sendika üyelerinin iddia edilen işten çıkarılmalarıyla ilgilidir. Togo Ayakkabı Sanayi ve Ticaret AŞ'den 35 işçinin işten çıkarılmasıyla ilgili olarak CFA, iddia edilen işten çıkarmanın sendikal ayrımcılık niteliği ile ilgili bilgilerin mahkemeler tarafından göz önünde bulundurulacağına güvenmiş ve kararın çok yakın bir gelecekte verilmesini talep etmiştir. Ayrıca, sendikal ayrımcılık tespit edilmişse ilgili işçilerin ücret kaybı olmaksızın işe iade edilmelerini de talep etmiştir. İşe iade nesnel ve zorunlu gerekçelerden ötürü mümkün değilse, CFA Hükümet'ten ilgili işçilere, sendikal ayrımcılık için yeterince caydırıcı bir yaptırımı temsil edecek yeterli bir tazminat ödenmesini talep etmiştir. Hükümet'ten İnsan Hakları Soruşturma Komisyonu'nun bulgularının bir kopyasının yanı sıra, verildiği anda mahkeme kararını sunmasını talep etmiştir. Ceha Ofis Mobilyaları Limited Şirketi'nden 20 işçinin işten çıkarılmasıyla ilgili olarak CFA, kıdem tazminatı ve ihbar tazminatı ödemek suretiyle 20 işçinin sözleşmesinin feshedildiğini belirleyen Kayseri Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından bir soruşturma yürütüldüğüne dair Hükümet'in beyanını kaydetmiş ve Hükümet'ten soruşturma raporunun bir kopyasını sunmasını talep etmiştir.⁷⁷ Vakanın ikinci ve son incelemesinde CFA, Togo işletmesinden 35 işçinin iddia edilen sendikal ayrımcılık nedeniyle işten çıkarılmasından üç yıldan fazla bir süre sonra, işten çıkarılmaların niteliğinin belirlenmesine ilişkin adli işlemlerin henüz sonuçlandırılmadığını kaygıyla kaydetmiştir. Geciken adaletin adalet olmadığını ve sendikal ayrımcılıkla ilgili davaların, sağlanan hukuk yollarının gerçekten etkili olmasını sağlamak için hızla incelenmesi gerektiğini hatırlatan CFA, yargı makamlarını, hak dağıtmaktan kaçınmayı önlemek için daha fazla gecikme olmaksızın işten çıkarmalar hakkındaki kararlarını açıklamalarını ısrarla tavsiye etmiştir. Ceha Ofis Mobilyaları Limited Şirketi'nden 20 işçinin işten çıkarılmasıyla ilgili olarak CFA, Hükümet'in soruşturma raporunun bir kopyasını vermediğini üzüntüyle kaydetmiş ve bu husustaki talebini yinelemiştir.⁷⁸

Son olarak, **3011 No'lu Vakada** CFA bir protesto grevine katıldıkları için 316 işçinin Türk Hava Yolları tarafından işten çıkarılması iddiasını incelemiştir⁷⁹

vii. Üçlü danışma

1995 yılında, Hükümet'in ilk raporunu incelediğinde, CEACR, 144 No'lu Sözleşme'de belirtilen amaç için Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kurulduğunu kaydetmiştir. Ayrıca, Sözleşme'nin anlamı dahilinde etkili istişarelere yönelik prosedürlerin

75 376 No'lu Rapor, Ekim 2015, paragraf 145

76 Toplu pazarlık kapsamında yukarıya bakınız.

77 368 No'lu Rapor, Haziran 2013.

78 377 No'lu Rapor, Mart 2016, paragraf 64-66.

79 376 No'lu Rapor, Ekim 2015, Grev hakkı kapsamında bakınız.

oluşturulmasının yanı sıra özellikle üçlü istişarelerin kapsamı gereken konulara ilişkin olarak Sözleşme'nin uygulanmasının iyileştirilmesi gerektiğine dair Hükümet'in görüşünü de kaydetmiştir. Temsilci kuruluşların Ekonomik ve Sosyal Konsey'de temsilcilerinin sayısının artırılması gerektiğini düşündüklerini de kaydetmiştir. 1998 yılında, tüm ilgili tarafları tatmin eden Sözleşme hükümlerinin uygulanmasını sağlamak amacıyla, CEACR, 144 No'lu Sözleşme'nin 5 nci maddesinin 1 nci fıkrasında belirtilen ILO'nun faaliyetleri ile ilgili konularda etkili istişareler sağlamak için prosedürlerin doğasını ve şeklini belirlemek amacıyla Hükümet'in sosyal taraf temsilcileriyle istişarelerde bulunduğunu ileri sürmüştür.

1999 yılında, CEACR, Sözleşme'nin kapsadığı konuları tartışan Üçlü Danışma Kurulunun 1998 yılında kurulduğunu kaydetmiştir. Ayrıca, Hükümet'in Sözleşme'yi tam olarak yürürlüğe koyma yönündeki olumlu tutumunun sosyal taraflarca memnuniyetle karşılandığını da kaydetmiştir.

2004 yılında CEACR, birkaç üçlü danışma organının kurulması sayesinde hem hükümet hem de işveren ve işçi temsilci örgütlerinin, sosyal diyalog alanında kaydedilen ilerlemeyi rapor ettiğini belirtmiştir. Ayrıca: (1) Sosyal mevzuatın uluslararası standartlara uygun olarak oluşturulması için bir "akademik konsey" kurulması için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile TİSK, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK arasında Haziran 2001'de hazırlanan Üçlü Protokol ve (2) Yeni İş Kanunu'nun (2003 tarihli ve 4857 sayılı) 114 ncü maddesi uyarınca Üçlü Danışma Kurulunun kurulmasını ilgiyle kaydetmiştir. Bu Kuruldan "çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi amacıyla, hükümet ile işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin danışmayı sağlaması" istenmiştir. Nisan 2004 tarihinde kabul edilen Kurulun çalışma usul ve esaslarının, 144 No'lu Sözleşme'de öngörülen istişareyi içerdiği görülmektedir. Hükümet, işçi sendikaları konfederasyonları, başlıca işveren sendikaları ve kamu çalışanları sendikası temsilcilerinden oluşan Kurulun ilk toplantısı Mayıs 2004'te yapılmıştır. 2007 yılında, CEACR uluslararası çalışma standartlarını yürürlüğe sokan ulusal mevzuatın oluşumuna katkıda bulunma konusunda Üçlü İstişare Komitesi'nin aldığı kararları ilgiyle kaydetmiştir.

Yine de, aynı yıl CEACR, TİSK tarafından gündeme getirilen kaygıları gözlemlemiştir ki bu sayede çalışma hayatına ilişkin konularda, özellikle "Sosyal Politika ve İstihdam" konusunda Avrupa Birliği ile yapılan müzakerelere sosyal tarafları dahil etmeye yönelik hiçbir girişimin olmadığını tespit etmiştir. TİSK, sosyal tarafların görüşlerinin bu sürece ilişkin strateji ve taahhütlerin hazırlanmasına katkıda bulunmasına ve yansıtılmasına imkan sağlayacak bir mekanizma yoluyla doğrudan katılabilmeleri gerektiğini düşünmüştür. Bu nedenle CEACR, Hükümet'i ve sosyal tarafları, tüm paydaşların sosyal kaygılarına yeterince önem verilmesini sağlamak amacıyla üçlü yapı ve sosyal diyalogu teşvik etme ve güçlendirme çağrısında bulunmuştur.

2010 yılında, etkin üçlü istişareler sağlamak amacıyla İş Kanunu kapsamında oluşturulan Üçlü Danışma Kurulu'nun 2004-2007 yılları arasında bir çok kez bir araya geldiğini belirten CEACR, TÜRK-İŞ tarafından önemli iş kanunu değişikliklerinde bu organa danışılmadığı yönünde ifade edilen kaygıları kaydetmiştir. Ayrıca CEACR, AB ülkelerinin deneyimlerini de göz önünde bulundurarak, ülkede oluşturulan mekanizmaları değerlendirmek ve ayrıntılı bir şekilde tavsiyeler hazırlamak üzere Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından oluşturulan sosyal diyaloga ilişkin üçlü danışma kurulunun yürüttüğü faaliyetleri kaydetmiştir.

2015 yılında, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Çalışma Meclisi ve Üçlü Danışma Kurulu'nun, Sözleşme çerçevesinde en önemli sosyal diyalog mekanizmaları olduğuna dair Hükümet'in beyanını kaydeden CEACR, yasamaya ilişkin kanun tasarılarının işçi örgütlerinin görüşlerini dikkate almadan hazırlandığını ekleyerek, TÜRK-İŞ ve KESK'in Üçlü Danışma Kurulu'nun temel konularda etkin bir çalışma yürütmediği görüşünde olduğunu kaydetmiştir. KESK ayrıca, Hükümet'in ILO Sözleşmelerinin uygulanması konusunda sosyal taraflara danışmak için hiçbir çaba sarf etmediğini kaydetmiştir.

Son olarak, 2017 yılında, CEACR, Hükümet'ten Üçlü Danışma Kurulu'nun yılda en az üç kez toplanmasını öngören Üçlü Danışma Kurulu Yönetmeliğine rağmen Kurul'un düzenli olarak toplanmadığı ve Kurul'a seçilen işçi örgütleri temsilcilerinin Sözleşme'nin 1 nci maddesine uygun olmadığını çünkü seçilenlerin "örgütlenme özgürlüğü haklarından

yararlanan en geniş temsil edici işçi ve işveren örgütleri” olması gerekirken, Kurul Yönetmeliği’nin 4 ncü maddesinin en fazla üyeye sahip ilk üç işçi konfederasyonunun seçilmesini öngördüğü hususunda TÜRK-İŞ tarafından yapılan gözlemler hakkındaki yorumlarını sunmasını talep etmiştir. CEACR ayrıca, Türkiye’deki sosyal diyalogun ekonomik ve sosyal politika ile ilgili ortak çıkar konuları ve Sözleşme’nin amaçları için Türkiye’deki en önemli sosyal diyalog mekanizmaları olan Ekonomik ve Sosyal Konsey, Çalışma Meclisi ve Üçlü Danışma Kurulu’nun işleyişine ilişkin bilgiler hakkında hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasındaki her türlü müzakere, danışma ve bilgi alışverişini içerdiğine dair Hükümet’in beyanını da kaydetmiştir.

IV. Avrupa Komisyonu’nun Yıllık Türkiye İlerleme Raporları

Türkiye, 1964’ten bu yana Avrupa Birliği’ne Ortaklık Anlaşması ile bağlanmıştır. 1995 yılında Gümrük Birliği kurulmuştur. Avrupa Birliği Konseyi Aralık 1999 tarihinde Türkiye’ye aday ülke statüsü vermiş ve Ekim 2005’te katılım müzakereleri başlamıştır.

ILO’nun 87 ve 98 No’lu Sözleşmeleri AB müktesebatının bir parçasıdır ve bu Sözleşmelerin uygulanması Sosyal Politika ve İstihdam başlıklı 19. Fasil’in müzakereye açılması için ön kriterlerden biridir. Her yıl, Avrupa Komisyonu her aday ülke için söz konusu devletin üyelik hazırlığında kaydettiği ilerlemeyi değerlendiren bir rapor hazırlamaktadır. Raporlarını hazırlamak için Avrupa Komisyonu, Hükümet tarafından sunulan bilgilere, Avrupa Parlamentosu’nun rapor ve kararlarına, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşlarının değerlendirmelerine atıfta bulunmaktadır. Bu nedenle, yıllar boyunca Avrupa Komisyonu’nun ILO Denetim Organları tarafından gündeme getirilenlerle aynı konulara dikkat çekmesi şaşırtıcı değildir. Türkiye için ilk düzenli İlerleme Raporu 1998’de yayımlanmış ve bunu her yıl hazırlanan raporlar izlemiştir.

i. Sendikal haklar

1998 İlerleme Raporunda,⁸⁰ Avrupa Komisyonu, polis ve askeri personel dışındaki işçilerin serbestçe örgütlenmek ve temsilci sendikalar kurmak hakkına sahip olduklarını kaydetmiştir. Ayrıca, anayasa ve mütekip yasal düzenlemenin sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunmasına engel olan kısıtlamaları kaldırdığını da kaydetmiştir. Bununla birlikte, grev hakkı çeşitli kısıtlamalara ve karmaşık prosedürlere tabidir. Devlet memurları da, sendika kurma hakkını kazanmış, ancak grev veya toplu pazarlık hakkını elde edememiştir. Komisyon 1999 Raporunda son noktayı ve aynı zamanda da hem işverenler hem de resmi makamlar tarafından sendika aktivistlerinin yaygın şekilde taciz edildiğine ilişkin haberleri vurgulamıştır.⁸¹

Sonraki raporunda Avrupa Komisyonu, özellikle kamu sektöründe sendikal hakları etkileyen kanun tasarısının, grev ve toplu pazarlık hakkı da dahil kamu sektöründe örgütlenme hakkı üzerinde önemli sınırlamalar getirebilecek kısıtlayıcı hükümler içerdiğine dikkat çekerek yasal gelişmeleri izlemiştir.⁸² 2001 yılında kabul edildikten sonra Komisyon, kanunun Topluluk müktesebatı ve ilgili ILO Sözleşmeleri ile uyumlu olmadığı ve özellikle grev ve toplu pazarlık hakkıyla ilgili kısıtlayıcı hükümlere atıfta bulunduğu kanaatine varmıştır. Kamu sektörünün dışında Komisyon, toplu pazarlık yapmak için yüzde %10 barajı şartı da dahil, hukuken ve uygulamada örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık ile ilgili zorlukları ve gemi inşa sektöründe ve serbest bölgelerde sendikal hakların iddia edilen reddini kaydetmiştir.⁸³ İkincisine ilişkin olarak, Avrupa Komisyonu, 2002 yılında, aynı yılın Ağustos ayında kabul edilen reformlar çerçevesinde

80 Bkz.1998 İlerleme Raporu, s.18. Tüm ilerleme raporları için: https://www.ab.gov.tr/46224_en.html

81 Bkz.1999 İlerleme Raporu. s.38.

82 Bkz. 2000 - 2004 İlerleme Raporları <https://www.ab.gov.tr/files/IlerlemeRaporlari>

83 Bkz. 2000 - 2004 İlerleme Raporları.

serbest ticaret bölgelerindeki sendikal haklar konusundaki iyileştirmeleri kaydetmiştir.

Türkiye ile katılım müzakereleri 3 Ekim 2005 tarihinde açılmıştır. Aynı yıla ait Raporunda Avrupa Komisyonu, tüm sendikal hakların hala tesis edilmediğini⁸⁴ ve sendika toplantıları ve gösterilerinin kolaylaştırılması gerektiğini kaydetmiştir. Ayrıca, Komisyon, toplu iş sözleşmesi kapsamının halen çok düşük olduğunu (yüzde 15) ve ayrıca 2007'de de belirtildiği üzere, düşmeye devam ettiğini belirtilmektedir.

2010⁸⁵ yılında Avrupa Komisyonu, özellikle kamu sektörü ile ilgili olarak "bazı ilerlemeler" yapıldığını kaydetmiştir. Özellikle, devlet memurlarına ve diğer kamu çalışanlarına toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmeleri yapma hakkı veren ve devlet memurlarına karşı disiplin kararlarını yargı denetimine tabi kılan, bazı grevlere ilişkin yasağı kaldıran, birden fazla sendikaya üyelik yasağını kaldıran ve aynı işyerindeki toplu iş sözleşmelerinin sayısı hakkında daha önce uygulanan kısıtlamayı iptal eden Anayasada yapılan değişiklikleri kaydetmiştir. Komisyon ayrıca, kamu sektöründe sendikal hakların kullanılmasını kolaylaştırmak için Başbakanlık tarafından yayınlanan genelgeyi de kaydetmiştir. Bununla birlikte, Komisyon'un görüşüne göre, sendika ve toplu pazarlık haklarını düzenleyen yasal çerçeve kısıtlayıcı kalmıştır ve AB standartları ile ILO Sözleşmelerine uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Özellikle, anayasa değişikliği paketinin devlet memurları için grev hakkı getirmediğini kaydetmiştir. Dahası Hükümet, sendikal haklar konusunda yeni bir yasa tasarısı yoluyla bazı meseleleri ele almaya çalışırken, sosyal tarafların desteğini alamamıştır. CAS işveren ve işçi sözcülerinden oluşan ILO Üst Düzey İkili Heyeti, ilgili mevzuatın kabul edilmesine yönelik ölçülebilir bir ilerleme kaydedememiştir.

Sonraki yıl,⁸⁶ Komisyon yalnızca sınırlı ilerleme kaydedildiği kanaatine varmıştır: Kamu iktisadi teşebbüslerindeki sözleşmeli personelin sendika kurma veya sendikal faaliyetlerde bulunma yasağı kaldırılrsa da, bu personelin herhangi bir grev eyleminde bulunma yasağı yürürlükte kalmıştır. Önceden belirtilen anayasa değişiklikleri, ilgili sendika mevzuatında gerekli değişiklikler yapılmadığı için yürürlüğe konulmamıştır. Sosyal taraflar, işyeri düzeyinde örgütlenme hakkı ve toplu pazarlık için barajlar gibi temel konularda anlaşamamıştır. Toplu pazarlığın düşük kapsamı iyileşmemiştir. Bu nedenle Komisyon, müktesebat ile uyumun hala çok fazla ilerlemediğini kaydetmiştir.

Özel sektör için sendikalar ve toplu iş sözleşmelerine ilişkin yeni kanun Kasım 2012'de yürürlüğe girmiştir ve bu bağlamda, Avrupa Komisyonu "bazı iyileştirmeler"i kaydetmiştir.⁸⁷ Bunlar özellikle sendikaların iç işleyişinin kolaylaştırılması, üyelik prosedürlerinin ve şartlarının hafifletilmesi, grev yasağı ile ilgili sınırlamalar ve cezai hükümlerin azaltılmasını içermektedir. Bununla birlikte, önemli engellerin varlığını sürdürdüğünü kaydetmiştir: toplu pazarlık yapmak için yüksek ve kümülatif barajlar nedeniyle, çok az sayıda işçi toplu iş sözleşmelerinden yararlanmış ve grevler de dahil toplu eylemde bulunabilmiştir; küçük işyerlerindeki sendika üyeleri, sendikal faaliyetleri gerekçesiyle işten çıkarılmalarına karşı yeterince korunmamıştır; birçok devlet memuru kategorisi örgütlenme hakkına ilişkin sınırlamalarla karşılaşmıştır ve kamu sektöründeki genel grev yasağı devam etmiştir. Genel olarak Komisyon, yasal uyumun orta düzeyde ilerlediği sonucuna varmıştır.

2014⁸⁸ yılında, Komisyon, sendika üyeliğinin tescil edilmesi/iptali için e-devlet portalının kullanılmasının sendika üyesi sayısında (Temmuz 2013'ten beri) yüzde 15,2'lik bir artışa yol açarken, toplu iş sözleşmelerinin kapsamının düşük kaldığını gözlemlemiştir. Toplu pazarlık için kısıtlayıcı olan çifte baraj, işten çıkarmalara karşı sendika üyelerine yönelik

84 Kanunları ILO ve AB standartları ile uyumlu hale getirmeyi amaçlayan yasama reformu konusunda ilerleme kaydedilmediğini belirttiği 2006, 2007 ve 2008 İlerleme Raporlarında olduğu gibi. Raporlarında da bu tespit yapılmıştır.

85 Bkz. s.69-71.

86 2011 Raporu, s.78-80.

87 2012 ve 2013 Raporları, s.40-41.

88 2014 Raporu, s.40-41.

belirsiz koruma ile örgütlenme, pazarlık ve grev haklarındaki boşluklar en alakalı konular olmaya devam etmiştir. Eylül ayında kabul edilen kanunda, sendikaların toplu iş sözleşmelerini müzakere etmelerine imkan sağlayan baraj (üyelerin şirketin işkolundaki işgücüne oranını temsil eden) kalıcı bir şekilde yüzde 1 olarak belirlenmiştir. Söz konusu AB İlerleme Raporuna göre, bu durum, toplu pazarlık için önemli bir engel oluşturmaya devam etmiştir.

Sonraki yıl⁸⁹ Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin sendikalar için çifte baraj şartını kaldırması gerektiği kanaatine varmıştır. Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nin küçük şirketlerde çalışanların sendikal faaliyetleri sebebiyle işten çıkarılmasına karşı korunması ve bağımsız sendikaların toplu iş sözleşmelerini müzakere edebilmesi için sektör düzeyindeki barajın yüzde 3'ten yüzde 1'e indirilmesi üzerinde etkisi olan kararlarını kaydetmiştir. Özel sektörde çalışanların sendika üyelik oranının yüzde 9,5'ten, 2015 yılında yüzde 11,2'ye çıktığı belirtilirken, toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı işçilerin oranı da önemli ölçüde düşük kalmıştır. Bunun başlıca nedeni, sendikaların toplu iş sözleşmesi yapma imkanlarını kısıtlayan "çifte baraj" varlığının devam etmesi olmuştur. Avrupa Komisyonu ayrıca, kayıtdışı çalışan çok sayıda işçinin sendikalara erişimi olmadığını ve sendika üyelerinin hukuka aykırı işten çıkarılmasının ve uzun süren yargılamaların işçilerin sendikalara katılmalarını engellediğini gözlemlemiştir. Anayasa Mahkemesi, bankacılık ve şehir içi taşımacılık sektöründe grev yapılabilmesinin önündeki yasağı kaldırsa da, Hükümet'in elzem olmayan sektörlerde grev kararını ertelemesi ve zorunlu tahkim, grev hakkına ciddi biçimde zarar vermiştir. Mahkeme ayrıca kamu çalışanlarının Anayasa ve ILO Sözleşmeleriyle garanti altına alınan grev haklarından yararlanmaları gerektiğine hükmetmiştir, ancak devlet memurlarını kapsamayan bu karar, uygulamada takip edilmemiştir. Türkiye'nin, diğer şeylerin yanı sıra Anayasa değişikliklerini dikkate alarak, memurların grev hakkına saygı göstermesi ve toplu pazarlık önündeki engelleri kaldırılması gerektiğine karar vermiştir.

2016 yılında rapor, özel sektördeki sendikal işçi oranının, çok az artarak yüzde 11,5'e çıkmış olsa da, hala çok düşük olduğunu vurgulamıştır. Toplu iş sözleşmeleri, özel sektör çalışanlarının sadece yüzde 7,5'ini kapsamaktadır, ki bu oran AB Üye Devletlerindeki rakamların oldukça altındadır. Toplu pazarlığa dair çifte baraj olması ve kamu görevlilerinin grev hakkının olmaması gibi yasal eksiklikler, Avrupa standartları ve ILO Sözleşmelerine aykırıdır. Kayıtdışı işçiler, emekliler ve işsizler ile geniş bir kamu görevlisi kesimi hala örgütlenme hakkından mahrum bırakılmıştır. Sendikal hakları orantısız biçimde kısıtlayan şekilde, sendikaların çok sayıda protesto ve gösterileri engellenmiştir. Sendika konfederasyonları, meşru sendikal faaliyetlerinden dolayı, sendika görevlilerine karşı, işten çıkarma, taciz, misilleme, tutuklama ve polis tarafından kötü muameleyle ilişkin ciddi iddialar bildirmiştir. 15 Temmuz darbe girişiminin ardından, olağanüstü hal kapsamında çıkarılan bir kararname ile iki sendika konfederasyonu ve yaklaşık 50 bin işçinin üyesi olduğu 19 sendikası, Gülen hareketi ile bağlantılı oldukları iddiasıyla kapatılmıştır. Sonuç olarak, Avrupa Komisyonu, bazı ilerlemeler olduğunu ve Türkiye'nin Fasil 19 kapsamında orta düzeyde hazır olduğu kanaatine varmıştır.⁹⁰

2018 yılında, Komisyon, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında "sınırlı düzeyde" hazırlıklı olduğu kanaatine varmıştır. Yine de, toplu işten çıkarmalar ve askıya almalarla birlikte, olağanüstü hal kapsamında işçi haklarının büyük ölçüde bozulması nedeniyle bu alanda gerileme olduğunu gözlemlemiştir. İşyerinde ve sektör düzeyinde toplu pazarlık için çift baraj ve kamu görevlileri için grev hakkı olmaması Türkiye'nin bu fasılın ana açılış kriteri olan sendikal haklara ilişkin Avrupa standartları ve ILO Sözleşmelerine uyum kriterini karşılamasının önündeki başlıca engeller olmaya devam etmiştir. Bakanlar Kurulu'nun devam eden grevleri fiili olarak yasaklama hakkı ekonomik istikrar ve hizmetin devamı gerekçelerini içerecek şekilde genişletilmiştir. 2017 yılında, beş grev eylemi ertelenmiş, fiili olarak yasaklanmıştır. Sendikalar, meşru sendikal faaliyetler yürüttüklerinden dolayı, üyelerine karşı, işten çıkarma, taciz, tutuklama ve polis tarafından kötü muameleleri bildirmeye devam etmiştir. Çeşitli basın açıklamaları ve sendika toplantıları güvenlik riski gerekçesiyle resmi makamlar tarafından iptal edilmiştir. Toplu iş sözleşmelerinin kapsadığı özel sektör çalışanlarının sayısı çok düşük kalmıştır. Özel sektör çalışanları arasındaki sendika yoğunluğu, 2017 yılında bir parça yükselerek %12 olmuştur. Kayıtdışı çalışanlar sendikalara katılma hakkından hariç tutulmaya devam etmiştir. Bu

89 2015 Raporu, s.51 -52.

90 2016 Raporu, s. 53.

nedenle, Türkiye'deki çok yüksek düzeydeki kayıtdışı istihdam nedeniyle, gerçek sendikalaşma oranı daha düşüktür. Kamu görevlileri arasındaki sendikalaşma oranı, 2017'deki %2,5'lik bir düşüğe rağmen %69 oranında yüksektir, ancak hükümet politikalarına daha muhalif olan sendikalar üyelik kaybı yaşamıştır. Çok sayıda kamu görevlisinin sendikalara üye olmasına izin verilmemiştir. Sonuç olarak, Komisyon, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında "sınırlı düzeyde" hazırlıklı olmasına karşın, toplu işten çıkarmalar ve askıya almalarla birlikte, olağanüstü hal kapsamında işçi haklarının güçlü şekilde bozulması nedeniyle bu alanda kötüleşme olmuştur. İşyerinde ve sektör düzeyinde toplu pazarlık için çift baraj ve kamu görevlileri için grev hakkı olmaması Türkiye'nin bu faslın ana açılış kriteri olan sendikal haklara ilişkin Avrupa standartları ve ILO Sözleşmelerine uyum kriterini karşılamasının önündeki başlıca engeller olmaya devam etmiştir. Komisyon, önümüzdeki yıl Türkiye'nin sendikal haklardan tam olarak yararlanılmasını sınırlayan engelleri kaldırması gerektiği sonucuna varmıştır.⁹¹

ii. Sosyal diyalog

Nisan 2001 tarihinde kabul edilen Ekonomik ve Sosyal Konsey'i oluşturan Kanun, sosyal taraflar arasında diyalog için bir platform oluşturmuştur. STK'lar toplantılara Başbakan'ın takdirine göre davet edilebilmektedir. Konsey, çok çeşitli ekonomik ve sosyal aktörlere danışma için yararlı bir forum sunarken, Avrupa Komisyonu'nun görüşüne göre, hükümetin baskın konumu göz önünde bulundurulduğunda, özerk bir üçlü sosyal diyalog için uygun bir temel oluşturmamıştır. Komisyon, iş konularında sosyal tarafların etkili bir şekilde istişaresini sağlamak için kanunun değiştirilmesi gerektiği ve ülkenin personel ve kaynaklar, ulusal üçlü ve çoklu süreçler için sekreteryaya olanaklarını ve toplu iş sözleşmelerinin tescili ve analizi açısından sosyal diyalog için idari kapasitesini güçlendirmesi gerektiği kanaatine varmıştır. Ayrıca, Komisyon hükümetin sosyal tarafların gelecekte AB düzeyinde sosyal diyalogun yanı sıra ortak Avrupa politikalarında oynamaları talep edilecek rolü üstlenmelerine yönelik kapasitelerini desteklemesi gerektiği kanaatine varmıştır.⁹² Bu bağlamda, 2013 yılında, müktesebat ile uyumlu olarak her düzeydeki serbest ve gerçek bir ikili ve üçlü sosyal diyalog için şartların oluşturulması amacıyla öncelikli bir konu olarak ilerlemenin gerekli olduğu kanaatine varmıştır. Komisyon, çoğu özel teşebbüste sosyal diyalog bulunmadığından sosyal diyalogun özel teşebbüste teşvik edilmesi gerektiği kanaatine varmıştır.⁹³

"Üçlü Danışma Kurulu"nun⁹⁴ çalışma usul ve esaslarını belirleyen yönetmeliğin Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girdiğini ve hükümet, işçi sendikaları konfederasyonları, başlıca işveren sendikaları ve kamu çalışanları sendikası temsilcilerinden oluşan Kurulun Mayıs 2004 ve 2015 tarihlerinde bir araya geldiğini kaydederken, sosyal diyalog zayıf ve Ekonomik ve Sosyal Konsey etkisiz kaldığını ve iyileştirilmesi gerektiğini belirtmiştir.⁹⁵ Sosyal diyaloga ilişkin sınırlı ilerlemeye dikkat çeken Komisyon, 2008 raporunda, bu özel alanda Türkiye'nin henüz yeterince hazırlıklı olmadığı" sonucuna varmıştır.⁹⁶

Eylül 2010 referandumunun ardından Ekonomik ve Sosyal Konsey, ekonomik ve sosyal alanlarda politika oluşturma konusunda Hükümet tarafından danışılacak anayasal organ olmuştur. Bununla birlikte, uygulamada, Üçlü Danışma Kurulu ile birlikte bu sosyal diyalog mekanizması, Komisyon'un görüşüne göre, daha fazla güçlenmeye ihtiyaç duymaktadır.⁹⁷

Takip eden raporlama yıllarında, Avrupa Komisyonu, 2009 yılından bu yana Ekonomik ve Sosyal Konsey'in faal olma-

91 Bkz. 2018 Raporu, s. 83.

92 Bkz. 2001 ve 2002 Raporları.

93 Benzer yorumlar 2004 yılında yapılmıştır.

94 Kurulun, çalışma hayatı, taraflar arasında işbirliği ve taraflar arasında işbirliği ve bu alandaki yasal gelişmeleri izleme ile ilgili konularda danışmanlık görevi bulunmaktaydı.

95 Bkz. 2004, 2005, 2006 ve 2007 Raporları.

96 Bkz. 2008 Raporu, s.61.

97 Bkz. 2010 Rapor, s.69-71.

diğını ve hem ikili hem de üçlü sosyal diyalogun sınırlı kaldığını tekrar tekrar belirtmiştir. Bu nedenle sosyal tarafların kapasitesinin geliştirilmesinin gerektiği kanaatine varmıştır.⁹⁸

Sonuç olarak, Avrupa Komisyonu'na göre, hem özel sektörde hem de kamu sektöründe işçi haklarının ve sendikal hakların kullanımı özellikle örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkına ilişkin olarak sınırlı kalmaktadır. Türkiye'de sosyal diyalog, Avrupa Komisyonu'nun ilgi alanı olmaya devam etmiştir.

SONUÇLAR

Yıllar boyunca, onaylanmış Sözleşmelerin uygulanması hakkındaki yorumları ile ILO Denetim Organları bu Sözleşmelerin hukukta ve uygulamada Türk toplumunun yararına nasıl daha iyi uygulanabileceği konusunda Hükümete rehberlik ve destek sağlamıştır. ILO ve sosyal ortaklarıyla diyalog içinde, sendika ve toplu pazarlık haklarını düzenleyen bir takım yasama tasarrufları, özellikle 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar, değiştirilmiş veya iptal edilmiştir. Türkiye'nin münferit durumu, CAS tarafından 87, 98 ve 135 No'lu Sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin olarak birçok kez görüşülmüş olsa da, bu görüşmeler yapıcı değişim için bir fırsat olarak görülmelidir. Bu bağlamda, sosyal tarafların, ILO Denetim Organları'na ilgili Sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin görüş ve gözlemlerini sunması yoluyla katkısı vurgulanmalıdır.

Bu raporda da ana hatlarıyla açıklandığı gibi, ILO Denetim Organları tarafından gündeme getirilen temel meseleler, hukuken ve uygulamada, sendikal hakların kullanılmasının ön koşulu olarak medeni özgürlüklere saygı, örgüt kurma ve bunlara üye olma hakkı, bu örgütlerin tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenleme, temsilcilerini serbestçe seçme ve yönetim ve etkinliklerini düzenleme ve iş programlarını belirleme hakkı, grev hakkı, toplu pazarlık hakkı, sendikal ayrımcılığa karşı koruma ve üçlü istişareler ile ilgilidir. Rapor, CEACR ve CAS'ın yorumlarını ve kaygılarını gidermek için Hükümet'in aldığı önlemleri izlemektedir. Böylece, Hükümet, sosyal tarafları, denetim organları ve Ofis arasındaki ulusal dinamikler ve uluslararası diyaloga ilişkin içgörü sağlamaktadır.

CFA tarafından incelenen vakalar, uygulamada örgütlenme özgürlüğü ilkelerinin ihlali ile ilgili özel iddiaları içerdikleri sürece farklı ve daha derin bir yön sunmuştur. İddialar, yukarıdaki hakların çeşitli derecelerde ihlal edildiğini belirtirken, sendikal ayrımcılık, Türkiye'ye yönelik şikayetlerin çoğunun konusu olmuştur. Bu, Hükümet ile işbirliğinin zor olduğunu kanıtladığı alandır. Bu nedenle, ILO Denetim Organları tarafından talep edildiği gibi, sendikal ayrımcılıkla ilgili verilerin toplanması (hem özel sektörde hem de kamu sektöründe) için yakında bir sistemin kurulacağı umulmaktadır.

Sonuncu yıllık İlerleme Raporu'nda, Avrupa Komisyonu, ILO'nun 87 ve 98 No'lu Sözleşmelerine atıfta bulunarak, Türkiye'nin sosyal politika ve istihdam alanında "sınırlı düzeyde" hazırlıklı olduğu kanaatine varmış ve Hükümet'e sendikal haklardan tam olarak yararlanılmasını sınırlayan engelleri kaldırmaya devam etmesi çağrısında bulunmuştur. Gerekli koruma ve garantileri sağlayan yasal bir çerçeve, toplu pazarlığı kolaylaştıran ve olası çatışmaları ele alan kuruluşlar, etkin bir çalışma hayatını düzenleme kurumu ve güçlü ve etkin işçi ve işveren örgütleri, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlığa yönelik elverişli ve yetkinleştirici bir ortamın ana unsurlarıdır. Hükümetlerin yetkinleştirici bir ortam sağlamadaki rolü büyük bir öneme sahiptir.⁹⁹ Türklerin kendi deneyimlerinden de anlaşılacağı gibi, ILO ile devam eden diyalog ve ulusal düzeyde sosyal diyalogun güçlendirilmesi, yalnızca sendikal hakların serbestçe kullanılması için sağlam bir yasal çerçevenin ve daha elverişli bir ortamın oluşturulmasına yol açabilir.

98 Bkz. 2011-2018 Raporları. 2011 raporunda Komisyon, bir Başbakanlık Genelgesi'nin, memur sendikalarının, kamu çalışanlarının sosyal hakları ve disiplin konularını ele alan kurullara katılımına izin verdiğini kaydetmiştir. 2018 raporunda Komisyon, "üçlü istişare komitesi'nin 2017'de bir kez bir araya geldiğini" kaydetmiştir (bkz. Sayfa 84).

99 Freedom of association in practice: lessons learned. Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2008/ Uluslararası Çalışma Ofisi. - Cenevre: ILO, s. ix.

EK 1:

İLERLEME DURUMLARININ BELİRLENMESİ İÇİN UZMANLAR KOMİTESİ TARAFINDAN GELİŞTİRİLEN KRİTERLER

[Uzmanlar Komitesi Genel Raporu'ndan Alıntılar (ILC.105/III(1A))]

...

49. 80 nci ve 82 nci Oturumlarında (2009 ve 2011), Komite ilerleme durumlarının belirlenmesi için yıllar içinde geliştirilen genel yaklaşım hakkında aşağıdaki açıklamaları yapmıştır:

- (1) Komite tarafından ilgi veya memnuniyet ifadesi, söz konusu ülkenin genel olarak Sözleşme'ye uygun olduğunu düşündüğü anlamına gelmez ve aynı yorumda Komite, kendi görüşüne göre, tatmin edici bir şekilde ele alınmamış olan diğer önemli konulara ilişkin **üzüntüsünü ifade ederken, belirli bir konudaki memnuniyetini veya ilgisini ifade edebilir.**
- (2) Komite, **ilerleme göstergesinin, Sözleşme'nin uygulanması ve ilgili hükümetin benimsediği önlemin niteliği ile ilgili belirli bir konuyla sınırlı olduğunu** vurgulamak istemektedir.
- (3) Komite, Sözleşme'nin özel niteliğini ve ülkenin özel koşullarını göz önünde bulundurarak, ilerlemeyi kaydetme konusunda kendi takdir yetkisini kullanmaktadır.
- (4) İlerleme ifadesi, ulusal mevzuat, politika veya uygulama ile ilgili farklı önlemlere atıfta bulunabilir.
- (5) Memnuniyetin mevzuatın kabulüyle ilgili olması halinde, Komite pratik uygulama için uygun takip tedbirlerini de dikkate alabilir.
- (6) İlerleme durumlarını belirlerken Komite, hem hükümetlerin raporlarında sunduğu bilgileri hem de işveren ve işçi örgütlerinin yorumlarını dikkate almaktadır.

50. Komite, 1964'teki raporunda ilk kez memnuniyet durumlarını belirlediğinden beri, aynı genel kriterleri takip etmeye devam etmiştir. Komite **belirli bir konuda yaptığı açıklamaları takiben, yeni mevzuatın kabul edilmesi, mevcut mevzuatta bir değişiklik yapılması veya ulusal politika veya uygulamada önemli bir değişiklik yapılması yoluyla hükümetlerin önlem aldıkları ve böylece ilgili Sözleşmeler kapsamındaki yükümlülüklerine daha sıkı bir şekilde uydıkları** durumlarda **memnuniyeti** ifade etmektedir. Komisyon, memnuniyetini ifade ederken, hükümet ve sosyal taraflara, kararlaştırılan özel konuyu ele aldığını belirtmektedir. Memnuniyet durumlarının belirlenmesinin nedeni iki yönlüdür:

- Komite'nin, hükümetler tarafından yorumlarına cevap olarak alınan olumlu eylemden duyduğu memnuniyeti kayda geçirmek; ve
- Benzer sorunları ele almak zorunda olan diğer hükümet ve sosyal taraflara örnek sunmak.

...

53. İlerleme durumlarında, memnuniyet durumları ile ilgi durumları arasındaki ayrım 1979'da resmileşmiştir. Genel olarak, **ilgi** durumları **gelecekte daha fazla ilerleme sağlanacağı beklentisini haklı çıkarmak için yeterince ileri düzeydeki tedbirleri ve Komitenin, hükümet ve sosyal ortaklarla diyaloguna devam etmek isteyeceği**

tedbirleri kapsamaktadır. Komite'nin uygulaması ilgiyi ifade ettiği durumların çeşitli tedbirleri kapsayabileceği bir ölçüde gelişmiştir. En önemli husus, tedbirlerin belirli bir Sözleşme'nin hedeflerinin genel olarak başarılmasına katkıda bulunmasıdır. Bu aşağıdaki hususları içerebilir:

- Parlamento'nun önündeki taslak mevzuat veya Komite'ye iletilen veya sunulan diğer mevzuat değişiklikleri;
- Hükümet ve sosyal taraflarla istişareler;
- Yeni politikalar;
- Teknik işbirliği projesi çerçevesinde veya Ofis'ten alınan teknik destek veya tavsiyeyi takip eden faaliyetlerin geliştirilmesi ve uygulanması;
- Belirli bir yargı kararını memnuniyet durumu olarak kabul etmek için mecburi bir neden olmadığı sürece, yargı kararları, belirli bir hukuk sisteminde mahkemenin derecesine, konuya ve bu kararların gücüne göre, normal olarak ilgi alanları olarak kabul edilir; veya
- Komite ayrıca federal sistem çerçevesinde bir Devlet, il veya bölge tarafından gerçekleştirilen ilerlemeyi ilgi durumu olarak da belirtebilir.

EK 2:

1995'TEN BERİ CEACR'YE YORUM GÖNDEREN İŞÇİ VE İŞVEREN ÖRGÜTLERİ

TÜRK İŞÇİ ÖRGÜTLERİ

- Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (**KESK**)
- Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (**DİSK**)
- Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (**TÜRK-İŞ**)
- Enerji - Yapı ve Yol İnşaatı - Sendikası (**ENERJİ YAPI YOL-SEN**)
- Askeri İşyerlerinde Görevli Kamu Çalışanları Sendikası (**ASİM-SEN**)
- Bağımsız Haberleşme ve Basın-Yayın Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (**BAĞIMSIZ HABER-SEN**)
- Türkiye Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası (**TÜRK EĞİTİM-SEN**)
- Türkiye Kamu Çalışanları Konfederasyonu (**TÜRKİYE KAMU-SEN**)
- Memur Sendikaları Konfederasyonu (**MEMUR-SEN**)

ULUSLARARASI İŞÇİ ÖRGÜTLERİ

- Eğitim Enternasyonalı (**EI**)
- Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (**ITUC**)

TÜRK İŞVEREN ÖRGÜTLERİ

- Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (**TİSK**)

ULUSLARARASI İŞVEREN ÖRGÜTLERİ

- Uluslararası İşverenler Örgütü (**IOE**)

EK 3:

TÜRK MEVZUATI LİSTESİ

1983		
	Sendikalar Kanunu	2821 sayılı Kanun
	Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu	2822 sayılı Kanun
1995		
	Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile ilgili 7 Kasım 1982 tarihli ve 2709 sayılı Kanun'un bazı maddelerini değiştiren 23 Temmuz 1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun	4121 sayılı Kanun
1997		
	657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nu değiştiren Haziran 1997 tarih ve 4275 sayılı Kanun	4275 sayılı Kanun
2001		
	Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu	4688 sayılı Kanun
2003		
	İş Kanunu	4857 sayılı Kanun
2004		
	Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, Sosyal Sigortalar Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması hakkında Kanun	5198 sayılı Kanun
2005		
	Dernekler Kanunu	5253 sayılı Kanun
	Türk Ceza Kanunu	5237 sayılı Kanun
	Sendikalar Kanunu'nu değiştiren 12 Nisan 2005 tarihli ve 5332 sayılı Kanun	5332 sayılı Kanun
2010		
	Türkiye Anayasası'nı değiştiren 5892 sayılı Kanun	5892 sayılı Kanun
2012		
	Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu	6356 sayılı Kanun
	Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	6289 sayılı Kanun









