

# SENDİKAL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Av. Fazilet Nurel ARGUN (\*)

## GİRİŞ

Çalışmamızın temel amacı sendikal hak ve özgürlüklerin hukuki niteliğinin incelenmesidir. Konuyu açık bir şekilde ortaya koymak için; sendikal hak ve özgürlüklerin mevzuattaki yeri belirlenmeye çalışılmış, sonraki aşamada hukuki niteliği tartışılmış ve sonuçların değerlendirilmesine gidilmiştir. Bu çerçevede sendikal hak ve özgürlüklerin muhtevası kısaca incelenmiştir. Üçüncü ve son bölümde sendikal hak ve özgürlüklerin sınırlarına yer verilmiştir.

**Sendika, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için serbestçe, Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun olarak kurulan ve faaliyette bulunan bağımsız, özel hukuk tüzel kişisidir (1).**

Sendikalar günümüzde –müesseseler rejimi (2) olarak da tanımlanan– demokrasi hayatında diğer çıkar gruplarının temsilcileri olan kuruluşlarla birlikte rol oynayan, siyasi karar organlarını etkilemede ve yönlendirmede etkili olan ve oldukça geniş bir kesimin çalışma ve yaşama koşullarının düzenlenmesinde söz sahibi kuruluşlardır (3).

(\*) **Hukuk Danışmanı, T.B.M.M. Kanunlar Kararlar Müdürlüğü.**

(1) TUĞ, Adnan, Sendikalar Hukuku, 2. Baskı, Ankara 1992, S. 2.

(2) Söz konusu ifade için Bkz. Rüçhan, Sendika Hakkı Tanınması ve Kanuni Sınırları, Ankara 1962, S. 1.

(3) Bkz. AKÇAYLI Nurhan, Sendika Teorisi, Bursa 1983, S. 1.

Birey toplum halinde yaşayan, problemlerini biraraya gelerek, örgütlenerek dile getiren ve çözüm arayan bir varlıktır. Sendikalarda çalışan kesimin çıkarlarını korumaya yönelik olarak kurulan; çalışma koşullarının düzenlenmesinde etkili kuruluşlar olarak toplum hayatında yerini almıştır.

**Sendika kurma hakkı temelde örgütlenme hakkına dayanan ve 1982 Anayasası'nın 51. maddesinde teminat altına alınmış bir haktır. Söz konusu maddede sendikaların kuruluşuna, sendikal hak ve özgürlüklere ve sınırlarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.**

Bu çalışmada sözkonusu hüküm çerçevesinde demokratik hayatın vazgeçilmez bir unsuru olarak yer alan sendikal hak ve özgürlüklerin hukuki niteliği incelenmeye çalışılacaktır.

## **I. SENDİKAL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERE GENEL BAKIŞ**

### **1.1. Sendikal Hak ve Özgürlüklerin Mevzuattaki Yeri**

#### **1.1.1. Uluslararası Sözleşmeler**

Sendika özgürlüğünü güvence altına alan 87 sayılı sözleşme sendikal özgürlüklerin uluslararası çerçevesini belirleyen ILO sözleşmelerinin ilki ve en önemlisidir (4). Söz konusu sözleşmenin ikinci maddesinde "Çalışanlar ve işverenler, herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşuluyla bunlara üye olmak hakkına sahiptirler" hükmü yer alır. Ayrıca üçüncü maddesinde "1. Çalışanların ve işverenlerin örgütleri, tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler.

2. Kamu makamları, bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahalelerden sakınmalıdırlar" düzenlemesi yer almaktadır.

(4) TBMM, Sıra Sayısı : 143, S. 1.

dır (5). Bu hükümler hem sendika kurma, hem de sendikaya üye olma özgürlüğünü ihtiva etmektedir.

87 sayılı sözleşme ILO tarafından 1948 yılında kabul edilmiş olup; Türkiye Cumhuriyeti tarafından 25.2.1993 tarih ve 21507 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 93/3967 karar sayısını ile kabul edilmiştir. Bu sözleşme ile örgütlenme hakkı tüm çalışanlara tanınmıştır.

98 sayılı örgütlenme ve Toplu Pazarlık ilkelerinin uygulanmasına ilişkin Uluslararası sözleşme 1 TEMMUZ 1949'da kabul edilmiştir. Özellikle sendika özgürlüğünün korunmasını düzenleyen 98 sayılı sözleşme 8.8.1951 tarih ve 5834 sayılı kanunla Türkiye Cumhuriyeti tarafından da onaylanmıştır (6). 87 sayılı sözleşmenin tamamlayıcısı durumundadır. 98 sayılı sözleşmenin 1. maddesinde "... Çalıştırılma konusunda işçiler, sendika hak ve özgürlüğünü ihlal edecek nitelikteki ayrımlara karşı uygun şekilde korunacaktır..." ifadesiyle sendika özgürlüğünün korunmasına yer verilmiştir (7).

Bu iki sözleşmenin yanısıra 10 ARALIK 1948'de kabul edilen insan hakları evrensel beyannamesinin 23/4. maddesinde "herkesin çıkarlarının korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır" hükmünde, 3 KASIM 1953'de yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde 11 ve 14. maddelerinde sendika kurma ve sendikaya girme haklarına yer verilmiştir. 18 EKİM 1961 tarihinde imzalanan Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmesinde de sendikal hak ve özgürlükler konusunda önemli prensipler yer almaktadır (8).

### 1.1.2. Anayasal Düzenlemeler

1961 Anayasası'nın 46. maddesinde "İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahip-

(5) TBMM, S. Sayısı : 143, S. 8, AKER Önder, Sendika Özgürlüğü, Ankara 1981, S. 13.

(6) TUĞ, a.g.e., S. 17.

(7) AKER, a.g.e., S. 38.

(8) TUĞ, a.g.e., S. 20.

tirler" hükmünde bireysel ve kollektif sendika özgürlüğünü teminat altına almaktadır. Ayrıca sendika kurmada serbesti ilkesine yer vermektedir.

Halen yürürlükte olan 1982 Anayasası'nın Temel Haklar ve Ödevleri düzenleyen ikinci kısmının, sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler başlığını taşıyan üçüncü bölümünün 51. maddesinin başlığı "Sendika Kurma Hakkı"dır. Söz konusu maddenin 1. fıkrasında "İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurmak hakkına sahiptirler" hükmü yer almaktadır. Bu sendika kurma özgürlüğünün düzenleniştir.

2. ve 3. fıkralarda ise "sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbesttir.

Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz" ifadeleriyle bireysel sendika özgürlüğüne yer verilmiştir.

Bu hükümler Anayasa madde 2'de ifadesini bulan "Sosyal Devlet"in somutlaşmasına yardımcı olmaktadır (9).

### 1.1.3. 2821 Sayılı Sendikalar Kanununun Düzenlenmesi

Türk Sendikacılığında "işkolu" esasına göre sendikalaşmayı getiren 2821 sayılı Sendikalar Kanunu 2. maddede sendikayı "işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için meydana getirdikleri tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar" olarak tanımlamaktadır. SK. 6/1 maddede işçiler ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendikalar kurabileceklerini ve üye olabilecekleri belirtilmektedir.

---

(9) EYRENCİ Öner, Sendikalar Hukuku, Banksis Yayınları, No: 3, İstanbul 1984, S. 40.

## 1.2. Sendikal Hak ve Özgürlüklerin Muhtevası

### 1.2.1. Bireysel Sendika Özgürlüğü :

Bireysel sendika özgürlüğü olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğü şeklinde ikiye ayrılarak incelenebilir.

**A. Olumlu Sendika Özgürlüğü :** Bu özgürlük Sendika Kurma ve Sendikaya üye olma özgürlüğünü içermektedir. Bu özgürlük ayrıca birden çok sendikadan dilediğini seçebilme özgürlüğünü de ifade etmektedir (10). Anayasasının 51. maddesinde yer alan "... işçiler ve işverenler..... önceden izin almaksızın sendikalar.... kurma hakkına sahiptirler. Sendikalara üye olmak ..... serbesttir. Hiç kimse üyelikten ayrılmaya zorlanamaz; herhangi bir işyerinde çalışabilmek işçi sendikasına üye .... olmamak şartına bağlı tutulamaz" ifadeleri olumlu sendika özgürlüğünün dayanağını teşkil etmektedir. Sendikanın iç ve dış faaliyetlerine katılabilme olumlu sendika özgürlüğünün bir parçasıdır.

**B. Olumsuz Sendika Özgürlüğü :** Bireyin girmiş olduğu sendikadan çıkma ya da sendikalara girmeme serbestisini ifade eder. Anayasasının 51. maddesinde bunu teyid eder hükümler getirerek hiç kimsenin sendikaya üye olmaya, üye kalmaya zorlanamayacağını ifade etmektedir (11). Söz konusu hükme göre herhangi bir işyerinde çalışabilme işçi sendikasına üye olma şartına bağlı tutulamaz.

### 1.2.2. Kolektif Sendika Özgürlüğü :

Anayasa sendika özgürlüğü ve bireysel özgürlüklerin yanısıra işçi ve işverenlerin kurdukları sendikaların varlıklarını ve faaliyetlerini de teminat altına almaktadır. Anayasasının 51. maddesinde serbestçe kurulma, üst kuruluşlar kurabilme, kendi aralarında birleşme serbestileri hükme bağlanarak teminat altına alınmıştır. Sendikaların çalışma hayatındaki fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri için "içe dönük özerkliğe" sahip

(10) ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 10. Bası, İstanbul 1990, s. 269.

(11) ŞAHLANAN Fevzi, Sendikalar Hukuku, İstanbul 1986, s. 35, ÇELİK, a.g.e., s. 269 : 274.

olmaları gerekir (12). Bu nedenle bu özgürlüğün dış müdahalelere karşı korunması gerekmektedir. Bu özgürlüğün en büyük güvenceleri idari yoldan kapatılmamaları ve faaliyetlerinin durdurulamamasıdır.

Bireysel özgürlük; kolektif özgürlükle birlikte ele alındığında bir anlam ifade eder ve Anayasanın öngördüğü koruma amacı gerçekleşebilir (13).

## 2. SENDİKAL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ

### 2.1. Hak ve Özgürlük Kavramı :

Hak ve özgürlük kavramı sık sık birbiri yerine kullanılmakla birlikte eş kavramlar değildir. Özgürlük daha geniş kapsamlı ve soyut; hak bunun özelleştirilmiş ve somutlaştırılmış bir ifadesidir (14).

Bu anlayışa göre özgürlük bir şeyi yapma veya yapmama, belli biçimde davranma veya davranmama erkidir. Hak kavramı daha geniş bir anlamı kapsar. Hak, "yapma" biçimindeki bütün yetilere uygulanabildiği ölçüde özgürlük kavramını içine alır. Fakat herhangi bir şeyi devletten veya onun aracılığıyla kimi özel kişilerden "isteme yetkisi" olarak düşünüldüğü zaman onu aşar (15). Bazı kişilere göre hürriyet her şeyden önce bağımsızlık, her türlü zorlamadan, kayıtlamadan ve dış baskıdan uzak olarak insanın kendi kaderine hakim olması demektir. Bazısı ise onun özellik ve gizlilik ifade eden yönüne önem verir (16). Bir kısmı içinse en başta imkan eşitliği ya da sadece eşitlik anlamı taşır (17). Montesquieu'nün ünlü tari-

(12) EYRENCİ, a.g.e., s. 44, TUĞ, a.g.e., s. 10, ŞAHLANAN, a.g.e., s. 36.

(13) Bu görüş için bkz. ŞAHLANAN, a.g.e., s. 37.

(14) Tuğ, a.g.e., S. 7, KABOĞLU İbrahim Ö., Kolektif Özgürlükler, Diyarbakır 1989, S. 15.

(15) Kaboğlu, a.g.e., S. 14.

(16) KAPANI Munci, Kamu Hürriyetleri, 1970, S. 3.

(17) Kapani, a.g.e., S. 4.

fine göre hürriyet, kanunların müsaade ettiği herşeyi yapabilmek hakkıdır (18).

Başka bir anlayışa göre geniş bir açıdan bakıldığında her hak, hemen hemen bir özgürlüğe denk düşer. **Hak ve hürriyet tek bir hukuki gerçeğin iki yönü olmaktadır.** Hürriyet bir haktır ve hak hürriyetle gerçekleşir. Hak hürriyetin temeli ve konusu; hürriyet hakkın gerçekleşme vasıtasıdır (19).

Demokratik toplumlarda kişilere tanınan hürriyetler Jellinek'in klasikleşen ve genellikle benimsenen tasnifi ile negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları olarak üç kategoriye ayrılır. Bu kategoriye dahil haklar, hürriyetin birbirleriyle sıkı sıkıya bağlı olan yönlerini oluşturur. **Negatif statü hakları;** kişinin devlet tarafından aşilamayacak ve dokunulamayacak özel alanının sınırlarını çizer. **Pozitif statü hakları;** vatandaşa devletten olumlu bir davranış, hizmet, yardım isteme imkanlarını tanır ve **devlete ödevler yükler.** Aktif statü hakları vatandaşa **toplum idaresinde söz sahibi olma ve kararlara katılma yetkisi veren siyasi kararlar olmaktadır** (20).

Temel Hak ve Özgürlükler Kavramı 1982 Anayasası'nda yer alan bir kavram olup kamu özgürlükleri veya insan hakları yerine kullanılmaktadır (21). **"Temel" ifadesiyle bir hak ve özgürlüğün bir başkasına bağlı olmaması anlatılmak istenir.** Bir diğer belirleme temel özgürlük, insan doğasının ayrıcalıkları arasında yer alan özgürlüktür. R. ARON açıklama, dini kanaat ve seçimlerle kamusal yaşama katılma özgürlüklerini temel olarak ifade eder (22). Temel hak ve özgürlükleri kesin olarak ayırmak ve tanımlamak için geçerli bir ölçüt bulunamamıştır.

Sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan sınıfların çalışma şartları son derece zor ve problemleri fazlaydı. Klasik hak ve öz-

(18) Çeşitli hürriyet tanımları için bkz. Kapani, a.g.e., S. 3, 5.

(19) Çeşitli anlayışların karşılaştırılması için bkz. Kaboğlu, a.g.e., S. 16.

(20) Bu üç kategori hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kapani, a.g.e., S. 6 vd.

(21) Kaboğlu, a.g.e., S. 17, Kapani, a.g.e., S. 14.

(22) Kaboğlu, a.g.e., S. 17.

gürlüklerin insan haklarını yaşama geçirme konusunda yeterli olamaması yeni hakları gündeme getirdi. Bu haklar ekonomik, sosyal ve siyasal bazı talepleri içermekteydi. **Ekonomik ve sosyal talepler öncelikle çalışma koşullarının düzeltilmesi, kadın ve çocuk işçi çalıştırılmasının belli esaslara bağlanması, sendika, toplu pazarlık ve grev hakkının tanınması gibi konuları kapsamaktaydı.** Bu yönde yapılan mücadeleler sonucu ortaya "**Sosyal Haklar**" demeti çıktı (23). Sosyal haklar mücadelesinde ilk elde edilen haklardan biri sendika hakkıydı. Sendikalar daha sonraki sosyal hakların kazanılması, korunması ve geliştirilmesi yolunda mücadele ettiler. II. Dünya Savaşı sonrasında çeşitli sosyal haklar genellikle toplumsal sınıflar arasında dengeli yansıtan çeşitli ülke anayasalarında yer almaya başladı (24). Savaştan sonra ekonomik ve toplumsal problemler devletin iktisaden güçsüz kesim lehine sosyal alana müdahalesini zorunlu kıldı ve sonuçta sosyal devlet ilkesi geliştirildi. Bu kavram 1982 Anayasasında da devletin bir niteliği olarak yerini aldı.

**Bireysel hak; Kollektif hak kavramları** kullanım biçimine göre sınıflama anlamına gelmektedir. Kullanılış biçimine göre yapılan ayırmda bireysel özgürlükler, herkesin kişisel olarak iradesi doğrultusunda uygulamaya koyabildiği haklardır. Kollektif özgürlükler ancak birden çok kişinin belli bir yönde irade uyumu sağlamları suretiyle kullanılabilir (25).

**Özneleri bakımından sınıflamaya gidersek öznesi birey olan haklar bireysel haklardır.** Kollektif özgürlüklerin özneleri ise bireylerin yansıma birey toplulukları geçici ya da sürekli ve örgütlü kişi gruplaşmalarıdır (26).

Hak ve özgürlüklerin tarihsel gelişim süreci incelendiğinde bireysel özgürlüklerin kollektif özgürlüklerden önce geliştiğini görmekteyiz. Amerikan Hak Bildirileri ile 1789 Fransız İnsan ve

---

(23) PEKİN, Faruk, Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar, S. 39, 41).

(24) Pekin, a.g.e., S. 45.

(25) Kaboğlu, a.g.e., S. 35.

(26) Kaboğlu, a.g.e., S. 56.



Yurttaş Hakları Bildirisinde bireysel özgürlükler ve haklar yer almakta ve bu hakların doğal, devredilmez, kutsal, evrensel, soyut ve sadece bireysel oldukları belirtilmektedir (27). **Kollektif özgürlüklerin doğuşu, birey topluluklarının hak öznesi olarak tanınması, hak ve özgürlükler alanındaki evrime paralel olarak gerçekleşmiştir.** Sanayi Devrimiyle birlikte sosyal ve ekonomik yapıdaki değişim başlamış, siyasal ve sosyal haklar için yapılan mücadeleler sonucu kollektif haklar kabul görmüş ve yerleşmiştir (28). Kollektif özgürlükler zaman içinde kapsam olarak genişlemiş ve bazı bireysel özgürlükler kollektif niteliğe dönüşmüştür.

Kısaca belirttiğimiz gibi çeşitli kıstaslar gözönüne alınarak bireysel hak ve özgürlükler ayrılmaya çalışılsa da aslında bunlar bir bütünün ayrılmaz iki yönüdür. **Bireysel özgürlüklerin öznesi olan birey sonuçta kollektif özgürlüklerin de öznesi olmaktadır.** Sosyal hakları gündeme getiren kollektif özgürlükler kullanım açısından daha geniş kitlelere bu imkanı getirmektedir.

## 2.2. Sendika Özgürlüğü Kavramı :

Prof. Kutal Sendika Hürriyetinin dar ve geniş manaları olduğundan bahisle, **dar manada sendika hürriyetinin aynı mesleğe mensup kimselerin kendi meslek menfaatlerini korumak amacıyla cemiyetler kurma hakkına sahip olmaları, geniş manada sendika hürriyetinin ise aynı mesleğe mensup kimselerin sadece sendikalarını serbestçe kurabilmelerini değil, gerek üyelerin sendika karşısında gerekse sendikanın devlet karşısında serbestliğini ifade ettiğini belirtmektedir (29).**

**İşçi hak ve özgürlüklerinin temelini işçilerin yüzyıllar süren mücadelesinin ürünü olan örgütlenme özgürlüğü oluşturmaktadır.**

(27) Söz konusu bildiriler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kaboğlu, a.g.e., S. 36, 38, Kapani, a.g.e., S. 41.

(28) Bkz. Kaboğlu, a.g.e., S. 43.

(29) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. KUTAL Metin, Sendika Hürriyeti, Sosyal Siyaset Konferansları 13. Kitap, İ.Ü. Neşriyatı, No: 941, İstanbul 1962, S. 100.

dır. Çalışanların hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirebilmek için örgüt kurabilme, diledikleri örgütlere üye olabilme özgürlüğü aynı zamanda temel insan haklarından (30).

Bir başka ifadeyle sendika hürriyeti tek başlarına iktisaden zayıf durumda bulunan çalışanların ortak ekonomik, sosyal ve kültürel menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla serbest bir şekilde sendika kurma, sendikalara girme ve sendikadan ayrılma hakkıdır (31). Temel çalışanların işverenlere karşı menfaatlerini korumak için birleşmeleri olmasına dayanır. Ancak sendika özgürlüğünün en önemli yönü sendikaların, devlet karşısında sahip oldukları hukuki statüdür. Sendikalar kuruluş, çalışma, yönetim, denetim, tasfiye, üst örgütler kurma ve uluslararası örgütlere katılma alanında tam bir özgürlüğe sahip olmalıdır. Bu özgürlüklerin anlam taşıyabilmesi için sendika ile devlet ilişkisinde sendikalara bağımlı hale getirebilecek düzenlemelerden kaçınılması gereklidir (32). Sendika hürriyetinin olumlu ve olumsuz anlamları önceki bölümde sendikal hak ve özgürlüklerin muhtevası kısmında incelendiğinden burada değinilmemiştir.

Sendika hürriyeti ülkemizde Anayasada güvence altına alınmıştır. Ayrıca ILO'da yukarıda incelediğimiz sözleşmelerle sendika hürriyeti ve işçi-işveren ilişkilerinin çeşitli yönlerine yönelik bazı uluslararası kararları kabul etmiştir (33).

### 2.3. Sendikal Hak ve Özgürlüklerin Hukuki Niteliği :

Sendikal hak ve özgürlüklerin mevzuattaki yerini ortaya koyup muhtevasını belirledikten sonra incelediğimiz hak ve özgürlük, sendikal hak ve özgürlük (freedom of association) kavramlarından hareketle hukuki niteliğini belirlemeye çalışacağız. Amacımız çeşitli kıstaslara göre ortaya koyduğumuz hak ve özgürlüklerin yerini tartışabilmek olacak.

(30) Aker, a.g.e., S. 9.

(31) ÇUBUK Ali, Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Ankara 1983, S. 120.

(32) Konunun 87 sayılı sözleşmede düzenlenişiyile ilgili olarak bkz. Sendikal Haklar, BASS Yayını, Ankara 1986, S. 26.

(33) TAŞÇIOĞLU Muharrem, Sendika Hürriyeti ve İşçi-İşveren İlişkileri S. 3, 12.

Sendika özgürlüğü 1982 Anayasasının Temel Hak ve Özgürlükleri düzenleyen ikinci kısmının üçüncü bölümünde "sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler" başlığı altında yer almıştır. Bu düzenleniş şekline yola çıkarak sendika özgürlüğü bir sosyal hak mıdır? Yoksa klasik temel bir hak mıdır konusunda bir sonuca ulaşmak mümkün değildir (34). Bu konuda kesin bir ayırım yapmak son derece güçtür. Bir temel hakkın niteliğini belirleyen onun klasik hak ya da sosyal hak sayılmasını sağlayan "doğuş dinamikleri" açısından konuya yaklaşıldığında "sosyal bir hak" sayılması doğru olacaktır (35). Çünkü sendika için mesleki amaç ön planda yer alır. Dernekten farklı bir işleve sahip olan sendika sosyal hakları gerçekleştirilmede en etkili araçtır (36). Amacı işveren karşısında zayıf durumda olan işçilerin örgütlenerek güçlenmesini sağlamaktır. Bu yolla sosyal devletin gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır. "Toplumsal devlet, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve böylece toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir" (37). Bu hak 1982 Anayasası tarafından ayırım yapılmaksızın hem işçilere hem de işverenlere tanınmıştır. Ancak işverenler içinde sosyal hak niteliği taşıdığı söylemek zordur. Tersini düşünce sosyal eşitsizliklere karşı bir koruma getirmeyi amaçlayan sosyal hak kavramıyla çelişir. Bu nedenle sendika özgürlüğü temel hakkı işverenler açısından ekonomik bir hak olarak kabul edilmelidir. Nitekim Anayasada Sendika Özgürlüğü temel hakkı ekonomik ve sosyal haklar ve ödevler başlığını taşıyan bölümde yer almaktadır.

Hak ve özgürlükler konusunda tarihsel evrime göre yapılacak bir sınıflamada haklar üç kategoriye ayrılır; **birinci kuşak insan hakları, ikinci kuşak haklar, üçüncü kuşak haklar ve ya özgürlükler**. Kişi hakları ve siyasal haklar birinci kuşakta yer alır. Üçüncü kuşak yeni insan hakları veya dayanışma özgürlükleri dönen hakları kapsar. **İkinci kuşak haklar; ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan oluşur. Sendika özgür-**

(34) TUĞ, a.g.e., s. 7, ŞAHLANAN, a.g.e., s. 33.

(35) EYRENCİ, a.g.e., s. 40, TUĞ, a.g.e., s. 7, ŞAHLANAN, a.g.e., s. 33.

(36) KABOĞLU, a.g.e., s. 60.

(37) SÜZEK Sarper, İş. Güv. s. 17.

lügen grev hakkı da bu grup içinde değerlendirilmektedir (38). Bu ayırımın eksik yönleri tabii ki mevcuttur. Her şeyden önce ayırım ölçütleri kesinlik taşımaz. Devlet müdahalesinin gerekip gerekmediğine göre kullanılan ölçüt kesin değildir. Özellikle sendika özgürlüğünün kullanılmasına devletin karışması sakıncalıdır. Sayın İlhan AKIN sendika ve grev hakkını "Devletin sadece tanınması yeterlidir" derken, A. GÖZE sendika özgürlüğünü devlete borç yüklemeyen haklar arasında sayıyor. E. ÖZBUDUN sosyal hakların sendika kurma, grev gibi bir bölümünü tıpkı klasik haklar gibi devlete olumlu edim değil, olumsuz edim yükleyen negatif statü hakları olarak değerlendiriyor. Duvarger ise ekonomik özgürlükler başlıklı dördüncü bir kategori oluşturarak sendika özgürlüğünü bu başlıkta inceleyiyor ve bütünsel bir yaklaşım çiziyor (39).

1982 Anayasasının 51. maddesinin yazılış biçiminden hareketle sendika özgürlüğünün sosyal bir hak olmasının yanısıra klasik temel hak olarak da nitelendirilmesi gerektiği ileri sürülmektedir (40). Bu bir çelişki değil iki niteliğin bir bütününde birleşmesidir. Hükümün liberal yapısı sendika özgürlüğünün biçimini oluşturmakta; sosyal devlet ilkesi bu özgürlüğün içeriği ve kapsamını belirlemektedir (41). Anayasa Mahkemesi 19.10.1972 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 8-9.2.1972 tarih E. 1970/48; K. 1972/3 ve 1431 No.lu kararında bu ikili karakteri şöyle belirtir: "Sendika kurma özgürlüğü bir yandan demokrasiye dayalı düzeni oluşturan kişiliğe bağlı hak ve ödevlerdendir; öte yandan da toplumsal yaşantıyı çağdaş uygarlık düzeyine erişirme amacını güden ve iktisadi hak ve ödevlerdendir" (42).

Anayasanın 51. madde 1. fıkrasında "işçiler ve işverenler üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın ve sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler" hükmü yer almaktadır. Bu hüküm sendika özgürlüğünün "irade özelliğine"

(38) KABOĞLU, a.g.e., s. 26.

(39) KABOĞLU, a.g.e., s. 27.

(40) TUĞ, a.g.e., s. 8.

(41) ŞAHLANAN, a.g.e., s. 34, EYRENCİ, a.g.e., s. 40.

(42) TUĞ, a.g.e., s. 8.

dayanan yönünü ortaya koyar (43). Ancak temel haklar sadece devlet müdahalelerine karşı ve diğer kanunlarda yer almazlar. Temel haklar Anayasalarda, söz konusu temel haklarla güvence altına alınan özgürlüklerin somutlaştırılması, gerçek hayata aktarılması amacı ile düzenlenmiştir (44). Bu amaçla bireyin devletin yanı sıra diğer baskı odaklarına karşı da korunması gereklidir. Temel haklar bireyin yalnızca devlete karşı korunmuş özgürlük alanlarını değil, onun özgürce ve kendi sorumluluğunda yaşamını düzenleyebilmesi ve toplum yaşamına katılmasındaki statülerini de düzenler (45).

Bir diğer nokta sendikal hak ve özgürlüğün bireysel mi, kolektif mi olduğu konusudur. Bir sendika ancak sendika kurmak amacıyla ortak mesleki çıkarlarla biraraya gelen belli sayıda kişi olduğu sürece vardır. Sendika özgürlüğü hak sahipleri açısından bireysel nitelik taşısa da sendikal eylem tek bir olguyla; birden çok kişinin birleşmesiyle varolabilir (46).

Alman Hukuku bu hakkın sadece bireylerle ilgili bir temel hak olmadığını, bireylerin oluşturdukları kuruluşların varlığını ve bunların belirtilen amaçla ilgili bütün faaliyetlerini yapabilmelerini yani kolektif sendika özgürlüğünü de sağlayan bir temel hak olduğunu kabul etmektedir (47). Buna paralel olarak 1982 Anayasası 51. maddesi sadece işçiler ve işverenlerin bireysel sadece işçiler ve işverenlerin bireysel sendika özgürlüklerini güvence altına almakla kalmamış; sendikaların varlık ve faaliyetlerini güvence altına alan kolektif sendika özgürlüğünü de kapsamıştır. Bu durum sendika özgürlüğünün "çifte temel hak" niteliğini taşıması ile ifade edilir (48).

Anayasanın 51 ve 52. TİS ve grev hakkını düzenleyen 53 ve 54. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde işçilerin devletin doğrudan müdahalesi olmaksızın sendikalar aracılığı ile "bizzat ken-

(43) EYRENCİ, a.g.e., s. 40.

(44) EYRENCİ, a.g.e., s. 41.

(45) EYRENCİ, a.g.e., s. 41.

(46) KABOĞLU, a.g.e., s. 33-34.

(47) ÇELİK, a.g.e., s. 268.

(48) EYRENCİ, a.g.e., s. 41; TUĞ, s. 8.

di kendine yardım" ilkesinin sonucu olarak çalışma şartlarını kollektif düzeyde tespit etmelerinin güvence altına alındığı görülecektir (49).

Günümüz toplumlarında bu nedenle bireysel sendika özgürlüğü ancak kollektif sendika özgürlüğü ile birlikte bir anlam taşımaktadır.

Sendikaların faaliyetlerini müdahale olmaksızın kendilerinin düzenleyebilmesi sendikaların özerkliğinin kabulü anlamına da gelmektedir.

### 3. SENDİKAL HAK VE ÖZGÜRLÜKLERİN SINRILARI :

#### 3.1. Anayasal Sınırlama;

1982 Anayasasında çeşitli sınırlamalar yer almaktadır. Sendika özgürlüğü öncelikle amacı yönünden sınırlandırılmıştır. Anayasa madde 51'de sendika kurma hakkının "Çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri korumak ve geliştirmek için" söz konusu olabileceği hükme bağlanmıştır. Maddenin gerekçesinde sendikal faaliyetin Anayasa'da Mesleki Menfaatleri korumak ve geliştirmek için düzenlendiği ve serbestliğinin korunduğu belirtilmektedir (50). **Anayasanın 52. maddesinde ise siyaset yaşağına ilişkin sınırlama yer almaktadır.** Bu madde hükmüne göre; sendikalar siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler. **Anayasanın gerekçesinde sendika üyelerinin siyasi bir hareket içinde birleşip toplum içinde kopukluğa sebep olmaları yolunun kapatılmasının amaçlandığı, aksine düşüncelerin esnafın, memurların ve başka grupların da başlı başına siyasi birleşmelerine yol açabileceği belirtilmektedir (50).** Yine aynı maddenin IV. fıkrasında sendikaların gelirlerini amaçları dışında kullanama-

(49) TUĞ, s. 8.

(50) Bkz. ŞAHLANAN, a.g.e., s. 37, TUĞ, a.g.e., s. 11.

yacakları ve tüm gelirlerini devlet bankalarında muhafaza edecekleri yer almaktadır. Gerekçede sendikaların, tüzüklerinde grev ve lokavt fonlarının oranını göstereceklerini, bu fonların milli bankalarda muhafaza edileceğini ve özellikle işçi sendikalarının grev ve lokavt halinde işçilerine bu fondan yardım yapacaklarını grev ve lokavt sırasında işçilerin sendikaların yardımıyla yoksun kalmalarını önlemenin ancak bu şekilde mümkün olacağını belirtildiğini görmekteyiz.

Anayasanın 34. maddesinin son fıkrasında da kısaca sendikaların kendi amaçları dışında toplantı ve yürüyüş düzenleyemeyeceği hükmü yer almaktadır. Anayasanın 52. madde 3. fıkrada "Sendikalar üzerinde devletin idari ve mali denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli kanunla gösterilir" hükmü yer almaktadır. Gerekçede bu denetimin amacının sendikaların faaliyetinin sınırlanması anlamında değil, kaynaklarının israfının önlenmesi ve özellikle amaç dışı alanlarda kullanılmasının engellenmesi ve faaliyetin amaç sınırlarının dışına taşmamasını sağlamak olduğu belirtilmektedir.

Anayasanın bahsi geçen maddelerinde yer alan özel sınırlama halleri dışında bir de genel sınırlama söz konusudur. Bu da Anayasanın temel hak ve özgürlükleri sınırlayan 13. maddede sayılan sebeplerle ve kanunla sınırlanabilme halidir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması başlığını taşıyan 13. maddeye göre "Temel hak ve hürriyetler devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, milli egemenliğini, Cumhuriyetin, milli güvenliğinin, kamu düzeninin genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddesinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz. Öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

(51) Gerekçeli Anayasa metni için bkz. BERKSUN Abdullah, EŞMELİOĞLU İbrahim, Açıklamalı, Gerekçeli – İçtihatlı Sendikalar Kanunu, s. 14-19.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir. 1982 Anayasası 1961 Anayasasındaki her hak ve özgürlüğe göre ayarlanmış ve aşamalandırılmış sınırlama sistemi yani farklılaşmış kademeli sistem yerine haklar ve özgürlükler için geçerli bir sınırlama sistemi getirmiştir (52).

### 3.2. Sınırlamanın Sınırları; (53)

İster genel, isterse özel sebeplerle kanun yolu ile getirilecek olan sınırlamalar, Anayasanın 13/2 maddesinde yer alan **demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz**. Bu ifadelerle yapılabilecek sınırlamalara sınır getirilmektedir. Demokratik toplum düzeyinin gereklerinden ne anlaşılmalıdır? Öncelikle bu rejim genellikle kabul gören demokratik rejimdir. Ayrıca bu kavram 1961 Anayasasında yer alan "öze dokunmama" ölçütüne göre daha belirgin ve uygulanması daha kolay bir kıstas olarak değerlendirilmektedir (54). Anayasa Komisyonu gerekçesinde "genellikle kabul gören demokratik rejim anlayışı"ndan hareketle, deyimini çağdaş özgürlükçü demokrasinin genel ve evrensel niteliklerini ifade ettiğini" görmekteyiz. Bu kavramın geliştirilmesi ve açıklığa kavuşturulması gerekecektir ve kavram Anayasa Mahkemesi için özgürlüklerin güvencesi bakımından yegane denetim ölçütüdür (55). Tartışmaya yer vermeyen tek konu, demokratik toplumun bireysel ve kolektif olmak üzere bütün hak ve özgürlükleri içerdiği, özgürlükler tanınmadan demokrasinin var olamayacağıdır. 13. madde gerekçesinde genel ve özel nedenlerin belli amaçlara yönelik bulunduğu; öngörülen amaçlar yahut nedenler bahane edilerek, başka bir amaca ulaşmak için hak ve hürriyetlerin sınırlanamayacağı, yahut meşrû amaç güdülecek sınırlanmış olsalar bile, getirilen sınırlamanın bu amacın zorunlu yahut gerekli kıldığından fazla olamayacağı, amaç ve sınırlama orantısının korunacağı ifade edilmektedir. **Burada vur-**

(52) KABOĞLU, a.g.e., s. 220-221.

(53) Bu ifade bkz. KABOĞLU, a.g.e., s. 284.

(54) KABOĞLU, a.g.e., s. 272.

(55) KABOĞLU, a.g.e., s. 273.



**gulanmak istenen ölçülülük hak ve özgürlüklerin, ancak durumun gerektirdiği ölçüde sınırlanabilmesi ve bu sınırların demokratik toplum gereklerine ters düşmemesi demektir (56).**

Bu kurallardan çıkan sonuç; ister olağan ister olağanüstü durumlarda olsun sınırlamanın ya da durdurmanın öngörülen amaç dışında kullanılması Anayasa'ya aykırı bir durum yaratmaktadır.

Söz konusu haller sendikal hak ve özgürlüklerin sınırlanmasının da çerçevesini belirlemektedir.

### **SONUÇ :**

Hak ve özgürlükler demokratik toplumun vazgeçilmez olmazsa olmaz bir parçasıdır. Hak ve özgürlüklerin düzenlenmesinde ülkenin toplumsal ve iktisadi gelişmesi son derece önemlidir ve düzenlenme biçimi siyasi sistemle ilgili bir konudur. Sendikal hak ve özgürlükler içinde aynı şey sözkonusudur.

Ülkemiz açısından sendikal hak ve özgürlüklerin Anayasa'da teminat altına alındığını görmekteyiz. 1982 Anayasası sendika özgürlüğünü 51 ve 52. maddeler olmak üzere iki maddede ayrıntılarıyla düzenlenmiştir. Sendikalar demokratik rejimin bütünlüğü bir ögesi olarak toplum hayatında yerini almış ve gereken önemi görmüştür.

Anayasamızdaki kuralları Sendikalar Kanununda getirilen düzenlemelerle birlikte değerlendirdiğimizde sendikal özgürlüğün çalışma ilişkilerini düzenleme amacından hareketle sosyal bir hak olduğu ve Anayasamızda temel hak ve özgürlükler arasında yer aldığı saptanmış bulunmaktadır.

Sendikal özgürlük içinde hem bireysel sendika özgürlüğünün hem de kollektif sendika özgürlüğünün birleştiğini görüyoruz. Bu iki özgürlük birbirini bütünlükte ve tamamlamaktadır. Sa-

---

(56) KABOĞLU, a.g.e., s. 284.

yın KABOĞLU'nun ifadesiyle sendika özgürlüğü "insanlığın hakları"ndan biri olmaktadır.

İncelemelerimiz göstermiştir ki diğer hak ve özgürlüklerde olduğu gibi sendikal hak ve özgürlükler açısından getirilen sınırlamaların çerçevesi ve güvencelerin derecesi son derece önem taşımaktadır. Demokratik toplumun gelişmesi ve istikrarı için gerekli olan hak ve özgürlüklerin yeterli güvenceye kavuşturulması ve sınırların özenle belirlenmesi önemlidir. Hak ve özgürlükler insan içindir. Ancak birey ve toplulukların hak ve özgürlükleri kullanırken sorumluluk duygusu ve bilinci ile hareket etmeleri gereklidir. Sendikal hak ve özgürlükler insan içindir. Ancak birey ve toplulukların hak ve özgürlükleri kullanırken sorumluluk duygusu ve bilinci ile hareket etmeleri gereklidir. Sendikal hak ve özgürlüklerin kullanılmasında da bu çizgide hareket edilmesi işçi ve işveren kesimleriyle devletin menfaati icabıdır.

## BİBLİYOGRAFYA

- AKÇAYLI Nurhan : Sendika Teorisi, Bursa 1983.
- AKER Önder : Sendika Özgürlüğü, Ankara 1981.
- BERKSUN Abdullah : ESMELİOĞLU İbrahim, Açıklamalı Gerekeçli İçtihatlı Sendikalar Kanunu.
- BERKSUN : Sendika Teşkilî Hürriyetine ve Menşesine Ait Meseleler, Milletlerarası, İş Bürosu Yayınları (Çeviri) Ankara 1947.
- ÇELİK Nuri : İş Hukuku Dersleri, Yenilenmiş 10. Bası, İstanbul 1990.
- ÇUBUK Ali : Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Ankara 1983.
- EYRENCİ Önder : Sendikalar Hukuku, Banksis Yayınları, No: 3, İstanbul 1984.
- İŞİK Rüçhan : Sendika Hakkı Tanınması ve Kanunî Sınırları, Ankara 1962.

- KABOĞLU İbrahim Ö. : Kolektif Özgürlükler, DÜNF Yayınları, Diyarbakır 1989.
- KAPANI Münci : Kamu Hürriyetleri, Ankara 1970.
- KUTAL Metin : Sendika Hürriyeti, Sosyal Siyaset Konferansları 13. Kitap. İ.Ü. Neşriyatı No: 941, İstanbul 1962.
- PERİN Faruk : Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar.
- SÜZEK Sarper : İş Güvenliği Hukuku, Ankara 1985.
- ŞAHLANAN Fevzi : Sendikalar Hukuku, İstanbul 1986.
- TAŞCIOĞLU Muharrem : Sendika Hürriyeti ve İşçi-İşveren İlişkileri-1.
- TBMM : Sıra Sayısı 143 (Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının korunmasına ilişkin 87 sayılı sözleşmenin onaylanmasının uygun bulunduğuna dair Kanun Tasarısı ve Sağlık ve Sosyal İşler ve Dışişleri Komisyon Raporları.
- TUĞ Adnan : Sendikalar Hukuku, 2. Bskı, Ankara 1982.
- BASS : Sendikal Haklar, Ankara 1986.