

Toplum Forumu

87 ve 151 SAYILI ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ SÖZLEŞMELERİ VE GETİRDİKLERİ

Av. Boran Çiçekli

TBMM nihayet 7 Uluslararası Çalışma Örgütü(UÇÖ) sözleşmesini onayladı. Cumhurbaşkanının, bunlardan iş güvencesi ile ilgili olan, 158 sayılı sözleşmeyi veto etmesine rağmen, bu antlaşmaların onaylanarak iç hukukumuza aktarılması, demokrasi güçlerine yeni yasal dayanaklar sağlamıştır.

Sözkonusu sözleşmeler şunlardır:

1-87 sayılı sendikal özgürlüklere ve sendikal hakların korunmasına ilişkin sözleşme (10 Ağustos 1950'de yürürlüğe girdi).

2-135 sayılı işçi temsilcilerinin korunmasına ve bunlara sağlanacak kolaylıklara ilişkin sözleşme(23 Haziran 1971'de yürürlüğe girdi).

3-151 sayılı Kamu Hizmetinde örgütlenme hakkının korunmasına ve çalışma koşullarının belirlenmesi yöntemine ilişkin sözleşme(24 Haziran 1978).

4-59 sayılı Sanayi işyerlerine alınacak çocukların asgari yaş sınırının belirlenmesine ilişkin sözleşme(22 Haziran 1937).

5-142 sayılı insan kaynaklarının değerlendirilmesinde mesleki eğitim ve yönlendirmenin yeri hakkında sözleşme(23 Haziran 1975).

6-144 sayılı Uluslararası Çalışma Koşullarının uygulanmasının geliştirilmesi için üçlü danışmalar hakkında sözleşme(21 Haziran 1976).

7-Hizmet ilişkisine işveren tarafından son verilmesine ilişkin 158 sayılı sözleşme(veto edildi).

Tüm bu sözleşmelerin bu yazıda incelenmesi ne mümkün ne de verimli olacaktır. Bu nedenle özellikle 87 ve 151 sayılı sözleşmeler üzerinde durmayı hem güncel olmaları, hem de önemlerinden dolayı yeğledim.

Bu incelemeye geçmeden önce bir noktayı açıklığa kavuşturmakta yarar var.

Öyle bir hava estirilmiştir ki, sanki bu sözleşmeler onaylanmadan önce, Türkiye bu antlaşmaların

içerdiği hak ve özgürlüklere saygı göstermek zorunda değildi ve sanki ancak bu antlaşmaların onaylanmasından sonra hukuken bağlı hale geldi.

Oysa bu antlaşmalar, Türkiye onaylamadan önce de, insan hakları sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal şartı gibi başka belgelerle birlikte geçerli uluslararası hukuk belgeleri olarak mevcuttular ve uluslararası hukukun bir parçasını oluşturuyorlardı. Özellikle 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerin içerdiği haklar, temel hak ve özgürlüklerin önemli parçalarını oluşturuyorlardı.

Sendika kurma hakkının (ve bu hakka bağlı diğer hak ve özgürlüklerin) ne yapıda olduğuna ve neleri içerdiğine geçmeden önce, sorunu açabilmek için uluslararası hukuk, iç hukuk bağlantılarına kısaca değinmek gerek.

Uluslararası hukuk-iç hukuk ilişkileri üzerine uzun uzadıya doktrin tartışmalarına girmeye ne bu yazının boyutları uygundur, ne de gerek vardır.

Ancak kısaca, iki ağırlıklı görüşten bahsedilebilir.

Yüzyılın başında, başını Triepelue Anzzilotti'nin çektiği bir grup hukuk bilimcisi, uluslararası ve iç hukuk düzenlerini birbirinden tümüyle ayıran ve uluslararası hukukun iç hukukta geçerli olabilmesi için iç hukuka aktarılması gerektiğini savunan düalist görüşü benimsemişlerdir.

Kelsen, Schelle, Verdross gibi farklı noktalardan hareket eden bir grup hukuk bilimcisi ise, uluslararası ve iç hukukun, uluslararası hukuk ağırlıklı tek bir bütün oluşturduğu sonucuna varan monist görüşten yana tutum almışlardır(Geniş bilgi için bkz. Charles ROUSSEAU, *Droit International Public* C.1, Sf. 37, v.d.).

İki sistem arasında uyumsuzluk olduğu zaman düalist ve monist görüşler farklı çözümler önermektedirler.

Fakat günümüzde ağırlık uluslararası hukukun üstünlüğü ilkesine kaymaktadır. Özellikle Uluslararası Adalet Divanı gibi uluslararası yargı organlarının yerleşmiş içtihatları ve uluslararası örgütlerin pratiği bu yöndedir(J.A. SALMON, *Droit des Gens*, C.1., Sf. 15 v.d. P.U.B. 1984, 1985, Brüksel).

Bazı Anayasalar da uluslararası hukukun üstünlüğü ilkesini vermektedirler.

Bizim hukukumuz açısından durum yeterince açık değildir. Ancak Anayasa'nın 90'ıncı maddesi (1961 Anayasası'nda 65. madde) en azından usulüne göre onaylanmış uluslararası antlaşmaların iç hukuka üstünlüğü ilkesini verir

görülmektedir. Bu maddeye göre (son fıkra) usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası Antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa mahkemesine başvurulamaz."

Gerçi doktrinde bu konu tartışmalıdır. Ancak bazı yargı kararları da uluslararası hukukun üstünlüğünden yana görünmektedir(Hüseyin PAZARCI, **Uluslararası Hukuk Dersleri**, 1. Kitap, Sf. 22-31)

Danıştay'ın, memurların sendika kurmasını yasaklayan İçişleri Bakanlığı genelgesini iptal gerekçesinde de, bu tutum sürdürülmüştür.

Tabii tüm bunları söylerken uluslararası hukukun sadece antlaşmalardan oluşmadığını ve uluslararası hukukun en önemli kaynağının örf adet (teamül-coutume) olduğunu unutmamalıyız.

Uluslararası örf adet hukuku herhangi bir aktarma işlemine gerek kalmaksızın ülkenin iç hukukunun bir parçası olur(J.A. SALMON a.g.e. sf:159).

Bazı durumlarda bir antlaşma genel kabul görerek, örf adet hukukunun bir parçası olur ve tarafı olmayanlara karşı da ileri sürülebilir.

Uluslararası Adalet Divanı'nın statüsünün 38/1-b maddesi;

-genel bir uygulama ve

-bu uygulamanın hukuk olarak genel kabulü durumunda ilgili kuralın örf adet hukuku haline dönüşeceğini belirliyor. Bu anlamda "denilebilir ki, teamül (coutume), devletler tarafından hukuk olarak kabul edilerek, tekrarlanan davranıştan kaynaklanan uluslararası hukuk kaynağıdır". Ve bir uluslararası hukuk antlaşması da antlaşmaya taraf devletlerin ötesinde de bir teamülün oluşmasına katkıda bulunabilir(J.A. SALMON, a.g.e, sf:13-14).

Uluslararası Adalet Divanı, bir antlaşmanın bir hükmünün "hukukun genel ilkesi" olabilmesi için, söz konusu hükmün ilk önce esas olarak normatif bir karakteri olması gerektiğini belirtmiştir(Recueil, 1969, sf.42, Kuzey Denizi Kıta Sahaneliği Kararı).

Örf-Adet hukuku kuralları bölgesel ve yerel de olabilir. Hatta sadece iki devlet arasında geçerli örf-adet hukuku kuralları bile olabilir.

Tüm bu teorik açıklamalardan yola çıkarak sendikal özgürlüklerle ilgili U.Ç.Ö. kurallarının uluslararası örf adet hukukunun bir parçası olduğunu söyleyebiliriz.

Bu açıkça, bu antlaşmaları onaylamamış ülkelerin dahi, bu antlaşmaların ilkeleriyle bağlı olacakları anlamına gelir.

Bu saptama, tüm çalışanlara grev ve toplu sözleşme hakkını tanıyan Avrupa-Sosyal Şartı'nın 6. maddesini onay dışı bırakan Türkiye açısından özellikle önem taşımaktadır.

Tüm bu nedenlerle, Türkiye, söz konusu U.Ç.Ö. antlaşmalarını onaylamadan önce de uluslararası hukuk sendikal özgürlüklere saygılı olunmasını zorunlu kılıyordu.

Antlaşmaların onaylanması, eskisinden farklı olarak, bu zorunluluğu güçlendirdiği gibi U.Ç.Ö. denetim mekanizmalarının harekete geçirilmesi olanağı da sağlamıştır.

Kaldı ki, Türkiye'nin bu alanda bağlı olduğu başka uluslararası taahhütleri vardır. Bunların en önemlileri Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartıdır (5. ve 6. maddelerin onay dışı bırakılmasına rağmen).

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesi 1. fıkrası "Herkes çıkarlarını korumak amacıyla, diğerleriyle birlikte, sendika kurmak ve sendikalara üye olmak hakkı dahil, barışçıl bir araya gelme ve örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir" demektedir.

2. fıkrada ise, silahlı kuvvetler, polis mensupları ve kamu görevlerine "meşru" kısıtlamaların konulabileceği belirtilmektedir.

Bir hakkın, hangi sebeple olursa olsun, tümten ortadan kaldırılmasının meşru kısıtlama olamayacağı açıktır.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 5'inci maddesi sendika hakkını düzenlemiştir. Sendika özgürlüğü ayrımsız olarak getirilmektedir. Avrupa İnsan Hakları sözleşmesinden farklı olarak sadece polis ve ordu mensupları için bu hakkın kullanılmasının yasayla düzenleneceği hükmünü getirmiştir. Yani Avrupa Sosyal Partı Sendika özgürlüğü bakımından işçi-memur ayrımı yapmamaktadır.

6. madde ise Grev ve Toplu Sözleşme hakkını getirmektedir. Bu hakkın kullanımı için de işçi-memur ayrımı yoktur(Geniş bilgi için bkz. La Charte Sociale Europeenne, Dix Années d'Application, özellikle sf. 87 v.d., U.L.B. yay. Brüksel 1978).

Fakat ne yazık ki, Türkiye Avrupa Sosyal Şartının 5. ve 6. maddelerini onay dışı bırakmıştır. Buna rağmen yukarıda açıklanan nedenlerle bu maddelerde getirilen haklara saygıyı uluslararası hukuk zorunlu kılmaktadır.

Görüldüğü gibi, tüm çalışanlara grevli, toplu sözleşmeli sendika hakkı, U.Ç.Ö. sözleşmelerinin onaylanmasından önce de Türkiye için bir uluslararası yükümlülüktü.

İç çalışma hukukumuz ise, U.Ç.Ö. antlaşmalarının onaylanmasından önce de, uluslararası hukuka ve "demokratik toplum düzeninin gereklerine" aykırı idi, şimdi de bu aykırılığını sürdürmektedir.

Çalışma mevzuatındaki bu aykırılıklar en çarpıcı ifadesini mevcut 82 Anayasası'na göre dahi hiç bir engel olmamasına rağmen, kamu çalışanlarına sendika hakkı tanınmamasında bulunmaktadır. Tüm eylem ve işlemlerinde hukuka (Uluslararası hukuku da içeren) uygun davranması gereken idare genelgelerle memurların sendikal örgütlenmesinin önüne engel koymaktadır. Demokratikleşme vaadiyle kurulan koalisyon hükümeti, ANAP döneminde çıkartılan, hukuka aykırılığı apaçık bu genelgeyi kaldırmamakta, genelge memurların sendikalaşma mücadelesinin yarattığı hava içerisinde Danıştay tarafından iptal edilmektedir.

Sadece bu olay bile iç çalışma mevzuatının U.Ç.Ö. normlarına uydurulması konusunda fazla iyimser olmamıza izin vermemektedir.

87 SAYILI SÖZLEŞME VE İÇ MEVZUATIMIZ

Öncelikle belirtmeliyim ki, 151 sayılı sözleşme, sendika kurma özgürlüğüne ilişkin 87 ve 98, işçi temsilcilerinin korunmasına ilişkin 135 ve toplu pazarlık hakkı ile ilgili 92 sayılı sözleşmelerin kamu çalışanları özgürlüğüne açıkça indirgenmesidir. 151 sayılı sözleşmenin girişinde bu husus açıkça belirtilmektedir.

Ayrıca 87 sayılı sözleşme hükümlerinin kapsamı bakımından temel teşkil etmektedir. Bu nedenle öncelikle 87 sayılı sözleşmeyi incelemeyi yeğledim.

87 sayılı sözleşmenin 2. maddesi, ayrımsız olarak tüm çalışanların sendika kurma hakkını güvence altına almıştır.

Bu maddeye göre tüm çalışanlar (ve çalıştıranlar) önceden izin almaksızın örgütler kurma ve varolan örgütlere üye olma özgürlüğüne sahiptirler. Bu konuda tek sınırlamayı sendika tüzüğü koyabilir.

87 sayılı sözleşme sendika özgürlüğünün bir tanımını vermemiştir. Bunun nedeni çok geniş bir alanı kapsayan bu kavramı dar sınırlar içine hapsetmek istememesidir.

Ancak sendika özgürlüğünün içerdiği haklar 87 sayılı sözleşmede tahdidi olmayan bir şekilde belirtilmiştir.

- Sendikaların tüzüklerini özgürce yapma hakkı,
- İdari düzenlemelerini yapma hakkı,
- Yöneticilerini özgürce seçme hakkı,

-Yönetim ve faaliyetlerini özgürce düzenleme hakkı,

-Kamu otoritelerinin (Yasama dahil) bu hakları kısıtlayıcı ya da kullanılmalarını engelleyici her türlü (idari-mali) müdahaleden kaçınması,

-Sendikaların idari yoldan (yargı kararı olmaksızın) faaliyetten alıkonulması,

-Federasyon ve Konfederasyon kurma, Uluslararası örgütlere üye olmaya ve kurucu olma hakkı,

-Sendikaların hukuki kişilik kazanmasının sayılan hakları kısıtlayıcı koşullara tabii kılınmaması,

Sendika kurma hakkının içeriğini oluşturmaktadır daha sonra değineceğim gibi, grev ve toplu sözleşme hakkı da sendikal hakların ayrılmaz bir parçasıdır.

Çok kısaca özetlemeye çalıştığım bu hükümler üzerine U.Ç.Ö. bünyesindeki sendika özgürlüğü komitesinin şimdiye kadar karara bağladığı 1500'ü aşkın ihlal şikayeti olmuştur.

Bu antlaşmanın hükümleri bu gün uluslararası teamülün (coutume) bir parçası haline gelmiştir ve uluslararası hukuk kuralı olarak taraf olmayanlar için bile bağlayıcılıkları vardır.

İç çalışma mevzuatımıza baktığımızda, başta Anayasa'nın ilgili hükümleri olmak üzere, sendikalar ve grev, lokavt, toplu sözleşme kurumlarının bu antlaşmaya tümüyle aykırı, hükümleri içerdiğini görürüz.

2'inci maddeden başlarsak, ülkemizde uzun yıllar işçi-memur gibi sendikal haklar bakımından suni ayrımlara tabi tutulan çalışmaların önemli bir bölümü sendika hakkından yoksun bırakılmıştır.

1961 Anayasası'nın 46. maddesi, 1971 değişikliklerinden önce çalışanlar ve işverenlerin sendika hakkına sahip olduğunu ve işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendikal haklarının kanunla düzenleneceğini belirtiyordu. Yani 1961 Anayasası kamu çalışanlarına sendika kurma hakkını tanıyordu.

1971 değişiklikleriyle 46. madde metninden "çalışanlar" kelimesi çıkartılmış yerine "işçiler" kelimesi konmuş ve kamu çalışanlarının sendikal haklarının kanunla düzenleneceği hükmü çıkartılarak, sendikal özgürlüklerin milli güvenlik v.b. gerekçelerle kısıtlanabileceği hükmü getirilmiştir.

Böylece kamu çalışanları sendikal haklardan yoksun bırakılmaya çalışılmıştır.

Yine 1971 değişikliklerinden önce 1317 sayılı

kanunla sendikal hak ve özgürlükler kısıtlanmaya çalışılmış, bu işçilerin büyük tepkisini çekmiş ve 15-16 Haziran olayları olmuştur.

Anayasa Mahkemesi 1972 yılında 1317 sayılı kanununun bu anti demokratik hükümlerini iptal etmiştir.

82 Anayasası işte bu 1317 sayılı yasa ve 1971 değişiklikleri ile başlanılan "işçi" tamamlamıştır. Sendikal hak ve özgürlükler iyice kısıtlanmıştır. Ama belki de bir unutkanlık sonucu kamu çalışanlarına sendika hakkı açıkça yasaklanmamıştır.

Kamu çalışanları bir yana, 2821 ve 2822 sayılı sendikalar ve Grev-Lokavt ve Toplu İş Sözleşmesi kanunlarıyla getirilen kısıtlamalar grev ve sendika hakkının özüne dokunarak yok etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin 1317 sayılı kanunu iptal gerekçesinde sendika kurma özgürlüğünü yok ettiğini ve demokratik düzen ilkelerine aykırı olduğunu açıkça belirttiği baraj uygulaması daha ince bir biçimde TSGL kanununda aynen yer almıştır.

Yine, Anayasa Mahkemesi'nin, demokratik düzen ilkelerine, eşitliğe aykırı oldukları ve hakkın özüne dokundukları gerekçesiyle iptal ettiği, sendika kurucusu olabilmek için belirli bir süre işçilik şartı gibi 1317 sayılı yasa hükümleri bazen daha da ağırlaştırılarak alınmıştır (Anayasa'da bu süre 10 yıldır) (K.Tar. 8-9 Şubat 1972, E. 1970/48, K. 1972/3, R.G. 19.10.1972).

Grev hakkı 87 sayılı sözleşme tarafından açıkça belirtilmemiştir. Ancak U.Ç.Ö.'nün değişik denetim organlarının kararlarıyla, özellikle 3, 8. ve 10'uncu maddeler temelinde, grev hakkı bu sendikal özgürlüklerin ayrılmaz bir parçası olarak tescil edilmiştir (G.DESLORE, **Droit Social International**, Sf.54, PUB Brüksel; Nicolas VALTICOS, **Droit International du Travail**, Sf. 267, Dalloz, 1970).

Türkiye'de var olduğu şekliyle grev hakkı, getirilen kısıtlamalarla kullanılması son derece güç hale getirilmiştir. Bir kısım işçi de zaten tümüyle bu haktan yoksundur.

Anayasa Mahkemesi'nin yerleşmiş içtihadına göre, bir hakkın kullanılmasını olanaksız hale getiren ya da son derece güçleştiren kısıtlamalar hakkın özüne dokunuyor demektir.

2822 sayılı kanunun grevle ilgili düzenlemeleri hem oldukça geniş bir işçi kesimini grev hakkından yoksun bırakması, hükümete tanınan grev erteleme yetkileri, greve gitme sürecinin uzunluğu ve karmaşıklığı, yasal grev tanımı ve yasadışı grev halinde sendika yöneticilerinin ağır müeyyideler altına, sendikaların da kapatılma tehlikesi altına girmesi grev hakkını

kullanılmaz hale getirmektedir.

87 sayılı sözleşmenin 8'inci maddesi, sendikaların yasal çerçevede faaliyet göstermesini öngörmekte, buna karşılık ulusal yasaların, 87 sayılı sözleşmenin getirdiği güvenceleri ihlal etmesini yasaklamaktadır.

Bizde ise, tüm çalışma mevzuatı bu uluslararası standartları ihlal etmektedir.

151 SAYILI SÖZLEŞME VE KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA HAKKI

151 sayılı sözleşme özellikle 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin kamu çalışanları özgüline indirgenmiş biçimindedir.

151 sayılı sözleşmenin 1'inci maddesi, başka uluslararası çalışma sözleşmelerinin daha elverişli hükümlerinin uygulanmadığı durumlarda, bu sözleşmenin kamu makamları tarafından çalıştırılan herkese uygulanacağı belirtmektedir.

Ancak yönetici konumundaki üst kademe görevlileri ve görevleri yüksek derecede gizlilik içeren kamu görevlileriyle, silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleri mensupları ayırık tutulmuş, antlaşmanın öngördüğü güvencelerin bunlara uygulanmasının yasalarla belirleneceği belirtilmiştir.

Görüldüğü gibi, birinci madde hükmünden ,151 sayılı sözleşmenin ancak minimum bir standart getirdiği sonucu çıkıyor. Örneğin bu madde hükmüne göre kamu işverenin çalıştırdığı işçiler kendileri için öngörülen daha elverişli hükümlerden yararlanmaya devam edeceklerdir.

Antlaşmanın 4. maddesi, kamu çalışanlarının örgütlerine üye olmasını engelleyici ya da örgütlerinden ayrılmaya zorlayıcı her türlü müdahaleye karşı güvence getirmektedir.

Kamu çalışanları örgütlerinin kamu işverenin bağımsızlığı üzerinde titizlikle durulmuştur. Kamu işverenin, kamu çalışanları örgütünü denetimi altına almak için mali ya da başka yollarla desteklemesi özellikle yasaklanmıştır.

Kamu çalışanlarının işyeri temsilcilerine de özel güvence getirilmiştir. 6. madde 1. fıkra **yetkili** kamu çalışanları örgütlerinin temsilcilerine uygun kolaylıkların sağlanacağını belirtmektedir.

151 Sayılı Sözleşmenin giriş bölümünde, bu antlaşmaya temel olan değerlendirmelerden birisi de işçi temsilcilerinin korunmasına ilişkin 135 sayılı sözleşmenin kamu çalışanlarına uygulanmamasıdır. Buradan kamu çalışanları temsilcilerinin de, işçi temsilcilerine sağlanan korumaya eşdeğer bir koruma sağlanması gerektiği sonucuna varıyoruz.

Kamu çalışanlarının grev ve toplu pazarlık haklarına gelince, bu haktan 87 sayılı sözleşmede açıkca bahsedilmediği ancak bunu U.Ç.Ö. organlarının içtihatlarından çıkarttığımızı belirtmiştim.

Sendika özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkına ilişkin olan 98 sayılı sözleşme ise kamu çalışanlarını açıkca alanı dışında bırakmaktadır.

Ancak Avrupa Sosyal Şartınının 6. maddesi işçi-memur ayrımı yapmadan toplu sözleşme ve grev hakkını tanımaktadır (Türkiye bu maddeyi onay dışında bırakmıştır).

151 sayılı sözleşmenin 7 ve 8. maddeleri "çalışma koşullarının belirlenmesi yöntemleri" ve "uyuşmazlıkların çözümü" başlıklarını taşımaktadırlar.

7. madde, kamu görevlileri örgütleri ve kamu makamları arasında çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren yöntemlerin "**ulusal koşullara uygun**" önlemler alınarak "**teşvik**" edileceği belirtilmektedir.

Maddenin kaleme alınış tarzı bu konuda hükümetlere geniş takdir yetkisi tanıyacak yapıdadır. Ayrıca bir takdir yetkisi ve kuralın uygulanabilmesi için pozitif bir edim gerektirmesi açısından da doğrudan uygulanabilecek bir hüküm olması kuşkuludur.

Ancak önemli olan, bu madde hükmünün diğer U.Ç.Ö. belgeleri ve uluslararası hukuk belgeleriyle birlikte değerlendirilmesinin bizi toplu pazarlık hakkının subjektif bir hak olarak kabul etmeye götürmesidir. Biçim ve yöntemi ne olursa olsun çalışma koşulları (buna ücret de dahildir) çalışan ve çalıştıran arasındaki görüşmelerle saptanacaktır.

8. madde çalışma koşullarının belirlenmesi ile ilgili olarak ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümünün "**ulusal koşullara uygun olarak** görüşme, arabuluculuk, uzlaştırma veya tahkim gibi mekanizmalarla araştırılacağı" belirtilmektedir.

Hemen farkedileceği gibi, grev hakkından bahsedilmemektedir. Ancak buradan 151 sayılı sözleşmenin grev hakkını dışladığı sonucuna varmak yanıltıcı olacaktır.

1-151 sayılı sözleşmenin sadece **asgari** standartları belirlediği ve genişletici yorum her zaman mümkün olduğu gözden uzak tutulmamalıdır.

2-151 sayılı sözleşme 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin sağladığı haklardan bağımsız düşünülemez. Zaten 1. madde diğer uluslararası çalışma sözleşmelerindeki daha elverişli hükümlerin uygulanacağını açıkca

belirtmektedir. Dolayısıyla 87 sayılı sözleşmede mündemiç olan grev hakkından kamu çalışanlarının yararlanması gerekir.

3-Grev hakkı yazının başında da belirttiğim gibi, temel insan hak ve özgürlükleri içinde değerlendirilmelidir.

Avrupa'nın bir çok ülkesinde grev kamu çalışanlarına da tanınan bir haktır. Hatta Belçika gibi bazı ülkelerde grevi düzenleyen özel yasalar yoktur, dolayısıyla bu hakka özel kısıtlamalar getirilmesi de söz konusu değildir.

Zaten bu antlaşmaların, ulusal yasaların kısıtlayıcı hükümlerine dayanak yapılması da olanaksızdır.

Bu nedenlerle, hukukun ve demokratik düzeninin gereği olan grev hakkı kamu çalışanlarına da tanınmalıdır.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI'NIN 25.2.1991 TARİHLİ GENELGESİNİN İPTALİ VE KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA HAKKI

Bilindiği gibi, Anayasa ve yasalarda kamu çalışanlarının sendika kurma hakkına ilişkin bir hüküm yoktur.

Danıştay'ın kamu çalışanlarının sendika kurmasını engellemeye yönelik sözkonusu İçişleri Bakanlığı genelgesinin iptali kararında da belirttiği gibi (10.D. E.1991-1262, K. 1992-3911, 10.11.1992).

"Temel hak ve özgürlükler kapsamı içinde bir hakkın sadece Anayasa'da yer almadığı gerekçesiyle kullanılması engellenemez".

Danıştay bu kararında ayrıca, onaylanarak iç hukukumuzun bir parçası haline gelen ve Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülemezcek antlaşmalardan olan Avrupa İnsan Hakları sözleşmesinin de bu hakkı getirdiğini belirtmiştir.

Her ne kadar, Danıştay, genelgesi iptal gerekçesi olarak, Türkiye'de dernek veya sendika kurmanın izne tabii olmadığı ve beyanla kurulmuş sayılması nedeniyle idarenin izin verme ya da yasaklama yetkisi olmadığını, bu genelgeyle yargının yetk alanına gerek, yargının yetkisini aştığını gösterse de, yukarıda belirttiğim saptaması, memurların sendika kurma hakkının pozitif hukukumuzda geçerliliğini tescil etmektedir.

151 sayılı sözleşme ile bu durum daha da güçlenmiş ve memur sendikalarının kurulmasının önünde engel kalmamıştır.

151 sayılı sözleşme kamu çalışanlarına toplu sözleşme yapma yolunu da açmaktadır. 7. madde her ne kadar doğrudan hüküm doğurabilecek

nitelikte olmasa da, bu konuda düzenleme yapılmaması ve engel çıkartılması Türkiye'nin uluslararası sorumluluğunu getirecektir.

SONUÇ

87 ve 151 sayılı sözleşmelerin onaylanması zaten varolan bir hakkın tescil edilmesi, daha sağlam yasal dayanaklara kavuşturulması niteliğindedir.

Bu durum için zor yanının esas bundan sonra başladığını göstermektedir. Çünkü iş mevzuatı bu standartlara uydurulmazsa, onaylamaların, Türk Devleti'nin sahte bir "demokratik imaj" yaratmasından başka bir şeye yaramayacağı açıktır.

Gözden kaçırılmaması gereken bir diğer nokta da bu antlaşmaların ancak asgari standartlar getirdiğidir. Bu gün bu standartların çok ötesinde ekonomik ve demokratik haklar gerçekleştirilebilir düzeydedir. Bu nedenle emekçiler bu antlaşmalarla getirilen hak ve özgürlükleri minimum çıkış noktası olarak almak ve onları daha da geliştirmek için mücadele etmelidirler.

Kamu çalışanlarının yasal olarak tescil edilen sendika kurma hakkının ise gerçek özüne, grev ve toplu sözleşme hakkına kavuşmasının önünde hala zorlu engeller vardır. Ama grev ve toplu sözleşme hakkı olmaksızın, sendika hakkı göstermelik olmaktan öteye gidemez. (26 Aralık 1992)

MECLİS İŞKENCEYİ ÖNLEDİ(!)

Av. Ziynet Özçelik*

DYP-SHP Koalisyon Hükümetini oluşturan iktidar partileri genel seçimler öncesi ağırlıklı olarak topluma demokratikleşme yönünde mesajlar verdiler. Halka şefkat göstereceklerini, karakolların duvarlarını camdan yapacaklarını, işkenceyi önleyeceklerini, kısacası demokrasinin önündeki tüm engelleri ortadan kaldıracaklarını söyleyerek iktidara geldiler.

İşkence olgusu yıllardır siyasi suç sanıkları ve avukatlarınca yargılamalarda dile getirildi. İnsan hakları örgütlerinin ağırlıklı gündemini hep gözaltında uygulanan işkence oluşturageldi. İşkencenin siyasi ya da adli suç sanığı ayrımı yapılmadan sistemli olarak uygulandığı, "münferit bir olay" olmadığı kamuoyuna gösterildi.

İşkence, Türkiye'de ceza yargılamasının temelini oluşturuyordu. Siyasi suç sanıklarının ve insan hakları savunucularının mücadelesi iktidara işkencenin varlığını kabul ettirdi. Vaadleri içine işkence ayıbından kurtulmayı da aldılar.

Böylece işkencenin önlenmesi, tam ve eksiksiz insan hakları "CMUK reformunun" temelini oluşturdu. İşkencenin yanısıra yerinde infazlar, gözaltında kayıpların sürdüğü bir ortamda, ağırlıklı olarak ceza yargılaması sürecine ilişkin 3801 sayılı yasa tasarısı Mayıs 1992'de Meclis tarafından kabul edildi. Meclis'ten geçen bu ilk CMUK değişikliği yasasının gerekçesine "insan haklarında avrupa standartları, tam ve eksiksiz insan hakları ve işkence ayıbından kurtulmak" yazılmıştır.

Ancak Cumhurbaşkanı Özal tarafından yasa bir kez daha görüşülmek üzere Meclis'e geri gönderildi. Özal'ın gösterdiği veto gerekçesinin özünü yazısının son paragrafı oluşturuyordu; "Yapılan üst düzeydeki bir toplantıda katılanlar bu kanuna ilişkin olarak büyük endişelerini açıklamışlar, düzenlemelerin Olağanüstü Hal'i ve terörle mücadeleyi etkilemeyecek şekilde yapılması gerekliliğini ortaya koymuşlardır".

12 Eylül Anayasa'sının toplumumuza "armağanlarından" biri olan asker ağırlıklı MGK üyelerinin oluşturduğu bu "üst düzey yetkililer" yasayı bu haliyle istememişlerdi. MGK'nun bu isteği 3842 sayılı yeni düzenlemenin çifte

* TTB Hukuk Danışmanı.