



Uluslararası  
Çalışma  
Örgütü

► Rapor III (Bölüm A)

# Uluslararası Çalışma Standartlarının Uygulanması, 2024

Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar  
Komitesi Raporu

Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 112nci Oturumu, 2024

Rapor III (Bölüm A)

► **Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının  
Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar  
Komitesi Raporu**

(Anayasa'nın 19, 22 ve 35nci Maddeleri)

Üçüncü gündem maddesi:

Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının uygulanmasına ilişkin bilgi ve raporlar

Belirli ülkeler hakkında Genel Rapor ve gözlemler

## Okuyucuya not

### ILO denetim mekanizmalarına genel bakış

1919'da kuruluşundan bu yana, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) görevi, amaçlarına ulaşmanın temel bir yolu olarak uluslararası çalışma standartlarının benimsenmesini, bunların Üye Devletlerde onaylanmasını ve uygulanmasını teşvik etmeyi ve uygulamalarının denetlenmesini içermektedir. ILO, uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasında Üye Devletlerin kaydettiği ilerlemeleri izlemek amacıyla uluslararası düzeyde benzersiz denetim mekanizmaları geliştirmiştir.<sup>1</sup>

ILO Anayasası'nın 19ncü Maddesi kapsamında Üye Devletler için, uluslararası çalışma standartlarının benimsenmeleri üzerine yeni kabul edilen standartları ulusal yetkili makamlara sunma koşulu ve onaylanmamış Sözleşme ve Tavsiye Kararlarında yer alan hükümlerin yürürlüğe konması için alınan önlemlere ilişkin periyodik raporlama yapma yükümlülüğü gibi birtakım yükümlülükler doğmaktadır.

Üye Devletlerin onaylanan Sözleşmelerden doğan, standartlarla ilgili yükümlülüklerinin Örgüt tarafından incelendiği birtakım denetim mekanizmaları mevcuttur. Söz konusu denetim hem periyodik raporlama yoluyla olağan usul bağlamında (ILO Anayasası'nın 22nci Maddesi),<sup>2</sup> hem de ILO ortakları tarafından Yönetim Kurulu'na yapılan başvurular veya şikayetlere dayalı özel usuller yoluyla gerçekleştirilmektedir (sırasıyla Anayasa'nın 24ncü ve 26ncü Maddeleri). Bunun yanı sıra, 1950'den bu yana, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin şikayetlerin Yönetim Kurulu'nun Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'ne (CFA) iletildiği özel bir usul mevcuttur. CFA aynı zamanda, örgütlenme özgürlüğü hakkındaki ilgili Sözleşmeleri onaylamamış Üye Devletlere ilişkin şikayetleri de inceleyebilmektedir.

### İşveren ve işçi örgütlerinin görevi

ILO, üçlü yapısının doğal sonucu olarak, faaliyetlerinde sosyal ortaklarını kendi faaliyetlerine doğrudan dahil eden ilk uluslararası örgüttür. İşveren ve işçi örgütlerinin denetim mekanizmalarına katılımı, Anayasa'nın 23ncü Maddesinin ikinci fıkrası kapsamında tanınmaktadır; buna göre, hükümetler tarafından 19 ve 22nci Maddelere uygun olarak sunulan raporlar ve bilgiler temsilci örgütlere gönderilir.

Uygulamada, işveren ve işçileri temsil eden örgütler, uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasıyla ilgili raporlar hakkındaki gözlemlerini hükümetlerine sunabilir. Örneğin, onaylanmış bir Sözleşmenin uygulanmasına ilişkin hukuki veya uygulamaya yönelik çelişiklere dikkat çekebilir. Bunun yanı sıra tüm işveren ve işçi örgütleri, uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasına ilişkin gözlemlerini doğrudan Ofis'e de sunabilmektedir. Bu durumda Ofis, bu gözlemleri ilgili hükümete iletir; ilgili hükümet ise, istisnai durumlar dışında, söz konusu gözlemler Uzmanlar Komitesi tarafından incelenmeden bunlara yanıt verme fırsatı elde eder.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Denetleyici usullerin tamamı hakkında ayrıntılı bilgi için: *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Uluslararası Çalışma Standartları Departmanı, Uluslararası Çalışma Ofisi, Cenevre, 2019.

<sup>2</sup> Temel Sözleşmeler ve yönetimle ilgili Sözleşmeler için üç yılda bir, diğer Sözleşmeler için ise altı yılda bir rapor talep edilmektedir. Yönetim Kurulu 334ncü Oturumu'nda, diğer Sözleşmeler kategorisine yönelik raporlama döngüsünün süresini beş yıldan altı yıla çıkarma kararı almıştır (GB.334/INS/5). Raporların, konularına göre Sözleşme gruplarına yönelik olarak hazırlanması gerekmektedir. 1998 tarihli Bildirge'de yapılan değişikliği müteakiben, Yönetim Kurulu, 2024'ten itibaren iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin temel Sözleşmeler için üç yıllık döngü uygulama kararı almıştır (GB.346/INS/3/3).

<sup>3</sup> Genel Rapor, 122-131nci paragraflar.

## Standartları Uygulama Konferans Komitesi ve Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar Komitesi'nin Kökenleri

ILO'nun ilk yıllarında hem uluslararası çalışma standartlarının kabulü hem de düzenli denetim çalışmaları, her yıl gerçekleştirilen Uluslararası Çalışma Konferansı'nın genel kurulu çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Ancak Sözleşmelerin onaylanma sayılarının önemli ölçüde artması, sunulan yıllık raporların sayısı da hızla ve önemli ölçüde artırmıştır. Konferans genel kurulunun, tüm bu raporları standartların kabul edilmesi ve diğer önemli konuların tartışılması ile aynı anda inceleyemeyeceği kısa sürede anlaşılmıştır. Konferans ise bu duruma yanıt olarak 1926 yılında, Konferans Komitesi'nin (sonradan Standartları Uygulama Konferans Komitesi adı verilmiştir) yıllık olarak oluşturulması ve Yönetim Kurulu'nun, Konferans için rapor oluşturulmasından sorumlu bir teknik komite (sonradan Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar Komitesi adı verilmiştir) görevlendirmesini talep etmeye yönelik kararı<sup>4</sup> kabul etmiştir. Bu iki komite, ILO'nun düzenli denetim sisteminin iki ana direği haline gelmiştir.

## Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanmasına ilişkin Uzmanlar Komitesi

### Oluşum

Uzmanlar Komitesi, ulusal ve uluslararası düzeylerde önde gelen hukuk uzmanlarının yer aldığı 20 üyeden oluşmaktadır. Komite üyeleri, Görevlilerinin tavsiyesi ve Genel Direktör'ün teklifi üzerine Yönetim Kurulu tarafından atanmaktadır. Atamalar farklı hukuki, ekonomik ve sosyal sistemlere ilişkin ilk elden deneyimlerin Komite'nin tasarrufunda bulundurulabilmesi amacıyla, dünyanın dört bir yanından gelen tarafsız ve bağımsız yetkin kişiler arasından, kişisel kapasiteye dayalı olarak yapılmaktadır. Yenilenebilir üç yıllık dönemler için görevlendirme yapılmaktadır. 2002 yılında Komite, tüm üyeleri için 15 yıllık hizmet sınırı getirme kararı almıştır; buna göre, ilk üç yıllık atamadan sonra en fazla dört kez yenileme yapılabilecektir. Komite 79ncü Oturumu'nda (Kasım-Aralık 2008) ise Komite Başkanı'nın üç yıllık dönem için seçilmesine ve bu dönemin ancak bir kez daha üç yıllığına yenilenebilmesine karar vermiştir. Komite aynı zamanda her oturum başlangıcında bir Raportör seçecektir.

### Komite'nin Çalışmaları

Uzmanlar Komitesi her yıl Kasım-Aralık aylarında toplanmaktadır. Komite, Yönetim Kurulu'nun kendisine verdiği göreve uygun olarak,<sup>5</sup> aşağıdakileri incelemek üzere çağrılır:

- Anayasa'nın 22nci Maddesi kapsamında, taraf oldukları Sözleşmelerin maddelerini yürürlüğe koymak üzere Üye Devletler tarafından alınan önlemler hakkındaki periyodik raporlar;
- Sözleşme ve Tavsiye Kararlarına ilişkin, Anayasa'nın 19ncü Maddesine uygun olarak Üye Devletler

tarafından iletilen bilgi ve raporlar;

- Anayasa Madde 35'e uygun olarak Üye Devletler tarafından alınan önlemlere ilişkin bilgi ve raporlar.<sup>6</sup>

Uzmanlar Komitesi'nin görevi, her Üye Devletin mevzuatı ve uygulamalarının onaylanmış Sözleşmeler ile ne ölçüde uyumlu olduğunu ve her Üye Devletin, ILO Anayasası kapsamındaki standartlarla ilgili yükümlülüklerini ne ölçüde yerine getirdiğini belirtmektir. Komite bu görevi yürütürken bağımsızlık, nesnellik ve tarafsızlık ilkelerine sadık kalmaktadır.<sup>7</sup> Uzmanlar Komitesi, Üye Devletlerin standartlarla ilgili yükümlülüklerinin yerine getirilmesine ilişkin yorumlarını gözlem ya da doğrudan talepler şeklinde yapmaktadır. Gözlemler genellikle yükümlülüklerin yerine getirilmemesine ilişkin daha ciddi veya uzun süreli durumlarda kullanılmaktadır. Bu gözlemler Uzmanlar Komitesi'nin hazırladığı, her yılın Haziran

<sup>4</sup> Uluslararası Çalışma Konferansı Sekizinci Oturum Tutanakları, 1926, Birinci Cilt, Ek VII.

<sup>5</sup> Uzmanlar Grubu iş tanımı, Yönetim Kurulu'nun 103ncü Oturum Tutanakları (1947), Ek XII, 37nci paragraf.

<sup>6</sup> 35nci Madde Sözleşmelerin büyükşehir olmayan bölgelerdeki uygulamasını ele almaktadır.

<sup>7</sup> Genel Rapor, 30ncü paragraf.

ayında Standartları Uygulama Konferans Komitesi'ne sunulan yıllık raporunda tekrarlanmaktadır. Doğrudan talepler ise Uzmanlar Komitesi raporunda yayınlanmamak yerine doğrudan ilgili hükümete iletilmektedir ve çevrimiçi ortamda mevcuttur.<sup>8</sup> Uzmanlar Komitesi bunların yanı sıra, Genel Anket bağlamında, Yönetim Kurulu tarafından seçilen belirli sayıda Sözleşme ve Tavsiye Kararı'nın kapsadığı spesifik bir alanla ilgili yasama ve uygulamanın durumunu incelemektedir.<sup>9</sup> Genel Anket, Anayasa'nın 19ncü ve 22nci Maddelerine uygun olarak sunulan raporlar temelinde gerçekleştirilmekte ve ilgili Sözleşmeleri onaylamış olup olmadıklarına bakılmaksızın tüm Üye Devletleri kapsamaktadır.

## Uzmanlar Komitesi Raporu

Komite çalışmaları sonucunda yıllık rapor oluşturmaktadır. Bu rapor iki ciltten oluşmaktadır. Birinci cilt (Rapor III (Bölüm A))<sup>10</sup> iki bölüme ayrılır:

- **Bölüm I: Genel Rapor** bir yandan Uzmanlar Komitesi'nin çalışmalarında kaydedilen ilerlemeleri ve bu çalışma ile ilgili olarak Komite tarafından ele alınan spesifik konuları, diğer yandan ise Üye Devletlerin uluslararası çalışma standartlarına ilişkin anayasal yükümlülüklerini ne ölçüde yerine getirdiğini açıklamaktadır.
- **Bölüm II:** Raporların sunulmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesi; konusuna göre gruplanmak üzere, onaylanmış Sözleşmelerin uygulanması, ve belgeleri yetkili makamlara sunma yükümlülüğü hakkında **belirli ülkelere yönelik gözlemler.**

İkinci cilt (Rapor III(Bölüm B)) **Genel Anket**'i içermektedir.

<sup>8</sup> Genel Rapor, 101nci paragraf. Gözlemler ve doğrudan taleplerin yer aldığı NORMLEX veritabanı için: [www.ilo.org/normes](http://www.ilo.org/normes).

<sup>9</sup> ILO'nun 2008 tarihli Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi'nin eki gereğince, Örgüt'ün, üyelerinin istihdam, sosyal koruma, sosyal diyalog ve üçlü yapı, ve çalışma yaşamında temel ilkeler ve haklar olmak üzere dört stratejik ILO hedefine ilişkin durumunu ve değişken ihtiyaçlarını daha iyi anlayabilmesi için, Konferans çerçevesinde sürekli tartışmalardan oluşan bir sistem oluşturulmuştur. Yönetim Kurulu, Konferans'ta tartışılması amacıyla Ofis tarafından hazırlanan sürekli raporların, Üye Devletlerin yasa ve uygulamalarına ilişkin olarak Genel Anketlerde yer alan bilgilerin yanı sıra Konferans Komitesi'nin Genel Anket tartışmalarının sonuçlarından yararlanması gerektiğini değerlendirmiştir. Dolayısıyla, ilkesel olarak, Genel Anketlerin konuları ILO'nun dört stratejik hedefi ile uyumlu hale getirilmiştir. Genel Anketler ile sürekli tartışmalar arasındaki koordinasyonun önemi, Kasım 2016'da Yönetim Kurulu tarafından, sürekli tartışmaların beş yıllık döngüler halinde yapılmasının kabul edilmesi çerçevesinde teyit edilmiştir.

<sup>10</sup> Bu gönderme, Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarının uygulanmasına ilişkin bilgiler ve raporlarla ilgili madde III'ü kalıcı madde olarak içeren Uluslararası Çalışma Konferansı gündemini yansıtmaktadır.

# Uluslararası Çalışma Konferansı Standartları Uygulama Komitesi

## Oluşum

Standartları Uygulama Konferans Komitesi, Konferans bünyesinde yer alan iki daimi komiteden biridir. Komite üçlü yapıda olduğundan hükümet, işveren ve işçi temsilcilerinden oluşmaktadır. Komite her oturumda Başkan (Hükümet üyesi), iki Başkan Yardımcısı (bir İşveren bir İşçi örgüt üyesi) ve Raportör'ü (Hükümet üyesi) içeren Görevlileri seçmektedir.

## Komite'nin Çalışmaları

Standartları Uygulama Konferans Komitesi genellikle Haziran ayında gerçekleştirilen Konferans'ta yıllık olarak toplanmaktadır. Konferans İçtüzüğü Madde 7 uyarınca, Komite aşağıdakileri değerlendirir:

- Onaylanmış Sözleşmelerin yürürlüğe konulmasına yönelik alınan önlemler (Anayasa'nın 22nci Maddesi);
- Anayasa'nın 19ncü Maddesine uygun olarak iletilen raporlar (Genel Anketler);
- Anayasa'nın 35nci Maddesine uygun olarak alınan önlemler (büyükşehir olmayan bölgelerde). Komite'nin kendi raporunu Konferans genel kuruluna sunması gerekmektedir.

Uzmanlar Komitesi tarafından gerçekleştirilen bağımsız teknik incelemenin ardından Standartları Uygulama Konferans Komitesi'nin uyguladığı işlemler, hükümet, işçi ve işveren temsilcilerine, Üye Devletlerin standartlarla ilgili yükümlülüklerini nasıl uyguladığını hep birlikte inceleme fırsatı sağlamaktadır. Hükümetler daha önceden Uzmanlar Komitesi'ne temin edilen bilgileri ayrıntılı olarak inceleyebilmekte, Uzmanlar Komitesi'nin en son oturumundan bu yana alınan veya önerilen ilave önlemleri belirtebilmekte, yükümlülüklerin yerine getirilmesinde karşılaşılan güçlüklerle dikkat çekebilmekte ve bu güçlüklerin nasıl aşılacağına yönelik rehberlik talep edebilmektedir.

Standartları Uygulama Konferans Komitesi, Uzmanlar Komitesi raporunu ve hükümetler tarafından sunulan belgeleri tartışmaktadır. Konferans Komitesi'nin çalışmaları, esas olarak Uzmanlar Komitesi Genel Raporu'na dayalı genel tartışma ile başlamaktadır. Daha sonra Genel Anket'i görüşen Konferans Komitesi aynı zamanda raporlama ve standartlarla ilgili diğer yükümlülüklerin ciddi ölçüde yerine getirilmemesine ilişkin durumları incelemektedir. Konferans Komitesi son olarak, Uzmanlar Komitesi'nin gözlemlerine konu olan, onaylanmış Sözleşmelerin uygulanmasına yönelik birtakım münferit durumları incelemektedir. Her münferit duruma ilişkin tartışmanın ardından, söz konusu duruma ilişkin sonuçlar Konferans Komitesi tarafından kabul edilmektedir.

Konferans'ın genel kurulunun kabulüne sunduğu raporda<sup>11</sup>, Standartları Uygulama Konferans Komitesi, durumu tartışılan Üye Devlet'i yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesini artırmak amacıyla Uluslararası Çalışma Ofisi tarafından verilecek teknik destek görevini kabul etmeye davet edebilir veya başka türlü görevler önerebilir. Konferans Komitesi, bir hükümetten, Uzmanlar Komitesi'ne sunacağı sonraki raporunda ek bilgi sunmasını veya belirli kaygıları ele almasını da talep edebilir. Konferans Komitesi aynı zamanda Konferans'ın dikkatini, ilerleme vakaları ve onaylanmış Sözleşmelere ciddi ölçüde uyumsuzluk vakaları gibi belirli vakalara çekmektedir.

<sup>11</sup> Rapor, Konferans *Tutanakları*'nda yayınlanmıştır. 2007'den bu yana ayrı yayın olarak da yayınlanmıştır. Son rapor için bkz: *Conference Committee on the Application of Standards: Extracts from the Record of Proceedings*, Uluslararası Çalışma Konferansı, 111nci Oturum, Cenevre, 2023.

## Uzmanlar Komitesi ve Standartları Uygulama Konferans Komitesi

Uzmanlar Komitesi birçok raporunda, Uzmanlar Komitesi ile Konferans Komitesi ilişkilerinde daima süregelen karşılıklı saygı, işbirliği ve sorumluluk ruhunun önemini vurgulamıştır. Bu doğrultuda, Uzmanlar Komite Başkanı'nın Konferans Komitesi genel görüşmesine ve Genel Anket görüşmelerine, genel görüşme açılışında Konferans Komitesi'ne hitap etme ve Genel Anket tartışması sonunda açıklamalarda bulunma fırsatına sahip gözlemci olarak katılması uygulama haline gelmiştir. Benzer biçimde, Konferans Komitesi'nin İşveren ve İşçi Başkan Yardımcıları da oturumları boyunca Uzmanlar Komitesi ile bir araya gelerek bu amaç doğrultusunda düzenlenen özel oturum çerçevesinde ortak çıkar konularını tartışmaya davet edilmektedir.

## Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, ve endüstri ilişkileri Türkiye

### 1948 tarihli ve 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi (Onay tarihi: 1993)

#### Önceki yorum

Komite, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (KAMU-SEN) ve Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) Hükümet'in raporuyla birlikte iletilen gözlemlerini kaydetmektedir. Komite ayrıca Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) ve Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun (KESK) 30 Ağustos ve 1 Eylül 2023 tarihlerinde sunulan, bu yorumda incelenen konulara ilişkin gözlemlerini ve Hükümet tarafından bunlara verilen yanıtı da kaydetmektedir.

*İnsan Hakları.* Komite önceki yorumunda Hükümet'ten, KESK, DİSK ve ITUC'un gözlemlerinde sunulan çok sayıda ciddi insan hakları ihlalleri iddialarına ilişkin yorumlarını sunmasını talep etmiştir. Komite, Hükümet tarafından bu konuda sağlanan bilgileri aşağıdaki şekilde kaydetmektedir.

*Sendika liderlerinin tutuklanması, gözaltına alınması ve yargılanması.* Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası'nın (SES) sekiz liderinin 25 Mayıs 2021'de Ankara'da belirsiz suçlamalarla tutuklandığı iddiasıyla ilgili olarak Komite, Hükümet'in bu kişiler hakkında Türk Ceza Kanunu'nun 314/1 maddesinde tanımlanan silahlı terör örgütü (PKK) kurmak veya yönetmek suçuyla ilgili soruşturma başlatıldığı yönündeki beyanını dikkate almaktadır. Akabinde ilgili kişiler, haklarında yurtdışı çıkış yasağı ve adli kontrol tedbiri konularak serbest bırakılmışlardır. Ancak soruşturma savcısının itirazı üzerine hakkında yakalama kararı çıkarılan bir kişi halen aranır durumdadır. Komite ayrıca bu konuyla ilgili KESK'in; savcının beş SES yöneticisini (Eşbaşkan ve eski genel kadın sekreteri Selma Atabey, eski eşbaşkan Gönül Erden, eski başkan Bedriye Yorgun, eski yürütme kurulu üyesi Fikret Çalağan ve eski yürütme kurulu üyesi Belkıs Yurtsever) silahlı yasa dışı örgüt liderliği yapmakla suçladığını; ve üç sendika yetkilisinin de (SES Ankara eski yöneticisi Rona Temelli, SES Ankara eski yöneticisi Ramazan Taş ve SES Ankara eski yöneticisi Erdal Turan) aynı örgüte üye olmakla suçlandığını belirten son gözlemlerini de kaydetmektedir. KESK, bu suçlamaları destekleyecek somut bir delil bulunmadığını belirtmekte ve hakimnin dosyada gizlilik kararı vermesi nedeniyle, iddianamenin mahkeme tarafından kabul edilmesine kadar hukuk ekibinin dosyanın ayrıntılarına erişiminin olmadığını teyit etmektedir. KESK, Gönül Erden'in 22 Eylül 2021'de tutuklanarak, 13 Mart 2023'te serbest bırakıldığını, Selma Atabey'in ise 3 Temmuz 2022'de tutuklanarak 5 Haziran 2023'te serbest bırakıldığını belirtmektedir. KESK; savcının, haklarında soruşturma yürütülen sendika liderlerinin sendikal faaliyetlerini, silahlı yasadışı gruba üye olmakla suçlamasını haklı çıkarmak için kullandığını iddia etmektedir. KESK, bu sendikal faaliyetlerin, Suriye'deki IŞİD saldırılarına ve Türkiye'nin güneydoğu bölgesindeki sokağa çıkma yasaklarına yönelik protestoları da kapsadığını belirtmektedir. KESK'e göre, sanık SES liderleri hükümetin sokağa çıkma yasağı bölgelerinde vatandaşlara sağlık hizmeti sunmasını istemek için halka açık gösteriler düzenlemiştir. Komite ayrıca, SES Yerel Şube Eşbaşkanları Figen Çolakoğlu ve Zeki Seven'in Türk Tabipleri Birliği tarafından organize edilen 8 Şubat 2022'de sağlık çalışanlarının düzenlediği bir günlük grevin bir parçası olarak basın açıklamasına katılmaları nedeniyle, haklarında Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nu ihlal ettikleri iddiasıyla Van'da açılan davaya ilişkin KESK gözlemini de kaydetmektedir. Hükümet bu bağlamda, Valiliğin, Eğitim ve Araştırma Hastanesi Başhekimliği önünde yapılması planlanan basın toplantısını yasaklama kararı aldığı konusunda sendika liderlerine bilgi verildiğini ve yetkililerin uyarılarına uymamaları üzerine haklarında yasal işlem başlatıldığını belirtmektedir. Bu dava halen derdesttir. **Komite, sunulan bilgileri kaydederek ve örgütlenme özgürlüğünün güvencesi olan adil yargılanma hakkının önemini vurgulayarak, Hükümet ve KESK'ten 10 SES lideri hakkında yürütülen yargılama ve sonuçları hakkında bilgi sağlamaya devam etmesini talep etmektedir. Komite, Hükümet'ten mahkeme kararlarının yayınlanmasına müteakip bir kopyasının verilmesini talep eder.**

*Barişçıl toplantı ve gösteri özgürlüğü.* Komite, Hükümet'in Türkiye'de toplantı özgürlüğünün uygulanmasının yasal çerçevesine ilişkin; 2911 Sayılı Kanun'la ilgili geçmiş yıllardaki açıklamalarını tekrarlar nitelikteki genel beyanlarını kaydetmektedir. Hükümet, idari makamlara gerekli güvenlik tedbirlerinin alınması yönünde bilgi verilmesi koşuluyla, belirlenen yerlerde toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin serbestçe



yapılabileceğini belirtmektedir. Bu mekan ve güzergahların belirlenmesinde öncelikli kriter vatandaşların günlük yaşamlarının aşırı derecede aksamamasıdır. Hükümete göre 2022 yılında 64.993 protesto veya etkinliğe 22 milyon kişi katıldı; bunların 697'si yasa dışıydı. Ülkede gerçekleşen toplam protesto sayısının yüzde 0,5'ini temsil eden yalnızca 335 "yasadışı" protestoya müdahale edildi. Bu, 2016'daki oran olan % 2'ye nazaran net bir düşüş olduğunu göstermektedir.

DİSK'in İstanbul Taksim Meydanı'ndaki 1 Mayıs kutlamalarının yasaklandığı iddiasıyla ilgili olarak Komite; Hükümet'in Taksim Meydanı'nda gösterilerin sadece 1 Mayıs'ta değil, tüm yıl boyunca yasaklandığı, zira bu alanın İstanbul Valiliği'nin 27 Şubat 2023 tarihinde yayımlanan toplantı ve gösteri yürüyüşü yapılmasına izin verilen yerleri belirleyen kararında sayılanlar arasında yer almadığı yönündeki beyanını kaydetmektedir. Hükümet, geçmişte bazı durumlarda, başvuruçunun etkinliğinin burada düzenlenmesinin sembolik önemine işaret etmesi nedeniyle, idarenin sınırlı sayıda sendika temsilcisine 1 Mayıs'ta Taksim Meydanı'nda anma toplantısı yapma izni verdiğini belirtmektedir. İdare, Taksim Meydanı'nda geniş katılımlı bir toplantı yapılmasına yönelik güvenlik endişelerinin, toplantının yasaklanmasının yarattığı dezavantajdan daha güçlü olduğunu düşünerek, bu belirtilen alanda toplantı ve gösteri yapma hakkına sınırlama getirmiştir. Komite, Taksim'deki 1 Mayıs gösterilerinin yasaklanması konusunun ilk kez 2008'de dikkatine sunulduğunu hatırlatmakta ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM), 2008'de 1 Mayıs gösterilerinin Taksim'de yasaklanmasına ve yasağa rağmen toplanmaya çalışan sendikacılara yönelik polis müdahalesine ilişkin iki dava hakkında karar verdiğini kaydetmektedir. Her iki davada da Mahkeme, polisin izinsiz de olsa barışçıl bir gösteriye orantısız müdahalesi nedeniyle toplanma özgürlüğü hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. [bkz. Disk ve Kesk - Türkiye Davası (2012) ve Süleyman Çelebi ve Diğerleri - Türkiye Davası (No. 2) (2017)]. Komite ayrıca, ilk davada AİHM'nin, 1977'de Taksim Meydanı'ndaki İşçi Bayramı kutlamaları sırasında çıkan çatışmada 37 kişinin öldüğünü dikkate aldığını kaydetmektedir. Sonuç olarak Taksim Meydanı bu trajik olayın sembolü haline geldi ve başvuruçuların İşçi Bayramı kutlamalarının burada düzenlenmesinde ısrarcı olmalarının nedeni de buydu. Komite, Hükümet ve DİSK'in beyanları doğrultusunda, Taksim'de 1 Mayıs toplantıları yasağının devam ettiğini ve 1 Mayıs'ı İstanbul'da kutlamak isteyen işçilerin başka yerlerde toplanmasının zorunlu olduğunu kaydetmektedir. Daha genel olarak Komite, her yıl 1 Mayıs kutlamalarında şiddetli polis müdahalesi ve göz yaşartıcı gaz kullanımı nedeniyle çok sayıda kişinin gözaltına alındığını ve yaralandığını belirten DİSK'in gözlemlerini kaydetmektedir. Komite, Hükümet'in bu bağlamda 2022 yılında 1 Mayıs vesilesiyle düzenlenen eylem veya etkinliklerde yasa dışı hareket eden 222 kişi hakkında yasal işlem başlatıldığını ancak bunun ülke genelinde 144.262 kişinin katılımıyla gerçekleşen 337 farklı 1 Mayıs etkinliği bağlamında ele alınması gerektiği yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komite ayrıca, Van şehrinde her türlü halka açık toplantının mutlak olarak yasaklandığı iddiasıyla ilgili olarak Hükümet'in, 2023 yılında KESK'in Van'da 16 etkinlik düzenlediğini ve bunların hepsinin sorunsuz bir şekilde sonuçlandığını belirttiğini kaydetmektedir.

Komite ayrıca, Hükümet'in, Kasım 2021 ile Ağustos 2023 arasında meydana gelen ve organizatörler tarafından seçilen rotaların, Komisyon tarafından belirlenen rotalar arasında olmaması veya yetkililerin veya valiliğin bir eylemle ilişkin belirli bir yasak kararı vermiş olması nedeniyle sendikaların kamuya açık toplantılarına, gösterilerine veya basın toplantılarına izin verilmediği olaylarla ilgili 14 spesifik iddiaya verdiği yanıtları da kaydetmektedir. Söz konusu sendikalar KESK ve bağlı kuruluşları Eğitim-Sen, TÜM BEL-SEN ve SES; DİSK'e bağlı Birleşik Metal-İş ile Özel Sektör Öğretmenler Sendikası'dır. Hükümet, bu vakalarda organizatörlerin eylemlerinin izinsiz olduğu konusunda uyarıldığını ancak bu uyarılar dikkate alınmaksızın eylemlere devam edildiğini belirtmektedir. Hükümet, yetkililerin tüm bu gösterilere müdahale ettiğini bildirmektedir. Hükümet, beş vakayla ilgili olarak, yetkililer ve organizatörler arasındaki müzakerelerin ardından, özellikle de grupların gönüllü olarak eylemlerini durdurmayı veya yerini değiştirmeyi kabul etmesi sonrasında eylemlerin barışçıl bir şekilde sona erdiğini, ancak diğer 9 olayda bazı göstericilerin eylemlerini sürdürmekte ısrar etmesi üzerine haklarında "yasal işlem" başlatıldığını belirtmektedir. Komite, yasal işlemin belirsiz sayıda katılımcının tutuklanması anlamına gelebileceğini kaydetmektedir. Bir vakada idari para cezası uygulanmıştır. En az bir vakada katılımcılar hakkında yasal süreç başlatılmış ve bu katılımcılar halen hazırda yargılanmaktadır (yukarıda bahsi geçen Van'daki iki SES liderinin davası). Dört vakada göz yaşartıcı gaz ve biber gazı kullanımı da dahil olmak üzere polis şiddeti iddiaları bulunmaktadır, ancak Hükümet bu tür iddiaların tümünü reddetmekte veya bunlara yanıt vermemektedir.

Komite, Hükümet'in belirttiğine göre, sendikalar tarafından düzenlenen halka açık toplantıların en az 14 özel vakada yasaklanmasını ve katılımcılar eylemlerini sürdürmekte ısrar ettikçe, yetkililerin eylemi durdurmak için müdahale etmesini ve bazen de katılımcı sendika üyelerinin ve liderlerinin tutuklanmasını

**kaygıyla** kaydetmektedir. Komite, bu vakaların hiçbirinde Hükümet'in halka açık toplantıların barışçıl olmadığını belirtmediğini kaydeder: bu toplantılar belirlenen yerlerde yapılmadığı veya belirli bir gösteri yasağına uyulmadığı için "yasadışı" sayılmıştır. Komite bu bağlamda; AİHM'in DİSK ve KESK - Türkiye davasında (paragraf 29) toplanma özgürlüğünün özünden mahrum bırakılmaması için kamu otoritelerinin barışçıl toplantılara belli ölçüde hoşgörü göstermesinin önemli olduğunu değerlendirdiğini kaydetmektedir. Komite, toplantı özgürlüğü ve sendikal haklar da dahil olmak üzere temel haklar arasındaki karşılıklı bağımlılığı bir kez daha vurgulamakta ve gerçek anlamda özgür ve bağımsız bir sendikal hareketin ancak bu tür kuruluşların liderleri ve üyelerine yönelik şiddet, baskı ve her türlü tehditten arınmış bir ortamda gelişebileceğinin altını çizmektedir. **Bu nedenle Komite, Hükümeti, kamu düzenini korumak için alınan önlemlerin; işçi örgütlerini, kendi çıkarlarını savunmak amacıyla barışçıl gösteriler ve kamuya açık toplantılar düzenleme hakkından mahrum bırakmamasını sağlamaya teşvik etmekte ve ayrıca Hükümeti, barışçıl kamuya açık toplantılara katıldıkları için işçileri ve sendikacıları tutuklamaktan, gözaltına almaktan ve haklarına kovuşturma yapmaktan kaçınmaya teşvik etmektedir.**

*Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameler uyarınca kapatılan sendikaların üye ve liderlerinin etkili başvuru ve adil yargılanma hakkı.* Komite, üç taraflı komitenin (ILO Anayasası'nın 24. maddesi uyarınca yapılan beyan başvurusu) tavsiye kararlarının takip raporunda, Hükümet'e, olağanüstü hal kapsamında feshedilen sendikalara üyelikleri nedeniyle misilleme eylemlerine maruz kalan ve bu sebeple mağduriyet yaşayan sendika üyelerinin ve liderlerinin etkili başvuru hakkını güvence altına alması, bunun yanı sıra bu sendikaların tutuklu liderleri ve üyelerinin adil yargılanma haklarına gerektiği şekilde saygı duyulması hususunda acilen aksiyon alınması gerektiğine ilişkin görüş bildirdiğini hatırlatmaktadır. Komite, Hükümet'in, kanun hükmünde kararnamelere dayalı olarak soruşturmaya konu olan gerçek ve tüzel kişilerin herhangi bir zarara uğramadığını belirttiğini kaydetmektedir. Bu amaçla kurulan İnceleme Komisyonuna başvurularını yapabileceklerdir. Hakim ve savcılar için, "meslekten çıkarma" kararlarına ilişkin Danıştay nezdinde iç hukuk yolu getirilerek, daha önce reddedilen davalar da dahil olmak üzere idari mahkemelerde açılan davalara ilişkin yeni davalar açabilmelerine olanak sağlanmıştır. İlgili kişiler savunmalarını tarafsız bir yargı mercii önünde sunabilmektedirler. İtiraz, temyiz ve Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolları da mevcut bulunmaktadır. Hükümet ayrıca, işverenleri tarafından işlerine haksız fesihle son verildiğini düşünen özel sektör çalışanlarının, İnceleme Komisyonuna başvurmadan doğrudan iş mahkemelerine dava açma hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. Tutuklu sendika üyeleriyle ilgili olarak, Hükümet yalnızca genel hatlarıyla, yasayı ihlal ettiği tespit edilen kişilere hukukun üstünlüğü ilkesine uygun olarak muamele edildiğini ve mevzuatın işçileri, işyeri sendika temsilcilerini, ve işçi örgütü yöneticilerinin sendikal nedenlerden dolayı işten çıkarılmalarına yönelik önemli güvenceler içerdiğini belirtmektedir.

Komite, Hükümetin üç taraflı komitenin tavsiyelerinin uygulanmasına yönelik herhangi bir spesifik önlem alınması ile ilgili beyanda bulunmadığını bir kez daha **derin üzüntüyle** kaydetmektedir. Komite, Olağanüstü Hal Tedbirlerini İnceleme Komisyonu ile ilgili olarak, Komisyonun görev süresinin beş yıllık faaliyetin ardından Ocak 2023'te sona erdiğini ve Komisyondan olumsuz karar alan kişilerin, kararın tebliğ tarihinden itibaren Ankara'daki ilgili idari mahkemeye başvuru için 60 gün süresi bulunduğunu kaydetmektedir. Komite, İnceleme Komisyonu nezdindeki yargılamanın savunma hakları açısından hukuki sürecin güvencelerini sağlamadığını ve bu aşamayı geçme zorunluluğunun ihraç edilen kamu görevlilerinin mahkemelere erişimini uzun süre geciktirdiğini kaydetmektedir. Komite ayrıca üç taraflı komitenin bu bağlamda FETÖ/PDY ile bağlantılı bir sendikaya üyeliği nedeniyle ihraç edilen kişilerin açtığı davalarda; İnceleme Komisyonu'nun ilgili sendikanın kapatılmasının veya bireyin kendi faaliyetlerinin herhangi birinin hukuka uygunluğunu incelemeyi kaydedtiğini hatırlatmaktadır. Kapalı bir sendikaya üyelik, örneğin sendika aidatlarının başvuranın maaşından kesildiğini gösteren bilgilerle, kolayca kanıtlanabilmekteydi ve bu durum ihraçla ilgili başvurunun reddedilmesi için yeterli sebep sayılmaktaydı [bkz. Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesine Türkiye tarafından uyulmadığı iddiasına yönelik başvuruyu incelemek üzere oluşturulan Komite Raporu, 1948 (No. 87), GB.341/INS/13/5, Ek 1, paragraf 28]. **Yukarıdaki hususlar göz önüne alındığında Komite, Hükümet'ten: (i) İnceleme Komisyonuna başvurup başvurmadığına bakılmaksızın; misilleme eylemlerine ve olağanüstü hal kapsamında kapatılan sendikalardaki üyelikleri nedeniyle işten çıkarmaya maruz kalan tüm kişilerin davalarının tam, bağımsız ve tarafsız bir şekilde incelenmesini sağlamak için özel önlemler almasını, (ii) aynı sendikaların tutuklu üye ve liderlerinin sayısı ile varsa adli davaların durumu ve sonuçları hakkında bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Sözleşme'nin 2nci Maddesi. Ayırım gözetmeksizin işçilerin örgüt kurma ve örgütlere katılma hakkı. Kıdemli kamu çalışanları, hakimler ve ceza infaz kurumu personeli.* Komite uzun yıllardır Hükümet'ten, kıdemli kamu çalışanları, hakimler ve ceza infaz kurumu personelinin örgütlenme hakkı dışında bırakan 4688 sayılı Kanun'un 15. maddesinin değiştirilmesini talep edegelmektedir. Komite, Hükümet'in bir kez daha, 15. maddenin yasal düzenlemeler, yargı kararları ve ILO Sözleşmeleri ile uyumlu olarak tasarlandığını ve bu sınırlamaların ardındaki temel mantığını; kamu hizmetlerinin bahse konu kamu görevlileri tarafından tarafsız ve önyargısız bir şekilde sunulmasının güvence altına alınmasının önemine dayandığını bir kez daha belirttiğini kaydetmektedir. Hükümet ayrıca bazı kamu görevlilerinin 1978 tarihli (No. 151) Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi kapsamında hariç tutulduğuna da atıf yapmaktadır. Komite, bu konuda şu değerlendirmelerde bulunduğunu hatırlatmaktadır: (i) 151 Sayılı Sözleşmenin 1(1) Maddesi uyarınca, diğer uluslararası çalışma sözleşmelerindeki daha elverişli hükümler korunmaktadır ve 87 Sayılı Sözleşme, sadece silahlı kuvvetler ve polis dışında, hem özel sektör hem de kamu sektöründeki tüm çalışanlar için örgüt kurma ve örgütlere katılma hakkını garanti etmektedir. (ii) Çıkarlarını savunmak üzere kendi örgütlerini kurma hakkına sahip olmaları koşuluyla, kıdemli kamu çalışanlarının, kamu sektöründeki diğer çalışanları temsil eden sendikalara katılma hakkından men edilmesinin, örgütlenme özgürlüğünü her durumda ihlal etmeyebileceğini; ve (iii) Silahlı kuvvetler ve polisin örgütlenme hakkından hariç tutulması Sözleşme'ye aykırı olmamakla birlikte, aynı ceza infaz kurumu personeli için geçerli değildir.

*Geçici ikame işçiler (öğretmenler, hemşireler, ebeler, vb.), iş sözleşmesi olmadan çalışan kamu görevlileri, ve emekliler.* Komite, önceki yorumunda, kamu hizmetinde geçici ikame işçi olarak çalışan öğretmen, hemşire ve ebeler ile iş sözleşmesi olmadan çalışan kamu görevlilerinin ve emeklilerin 4688 Sayılı Kanuna göre kamu görevlileri sendikalarına katılma hakkına sahip olmadıklarını kaydetmişti ve Hükümet'ten bu kategorideki işçilerin örgütlere katılma veya örgüt kurma haklarının güvence altına alınmasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in bu hususta önceki beyanlarını yinelediğini kaydetmektedir: (i) yalnız 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 3ncü maddesi ile tanımlanan kamu görevlilerinin, bu Kanun kapsamında kurulan sendikalara katılabileceğini ve 3ncü maddede belirtildiği üzere, geçici ikame işçilerin (bunun karşılığı sözleşmeli personeli ifade ediyor gibi görünüyor) hiçbir kadro veya pozisyonda istihdam edilemeyeceğini, ve (ii) 4688 sayılı Kanun'un 6ncı ve 14ncü Maddeleri söz konusu hakları yalnız faal durumdaki kamu görevlileri ile sınırladığından, emekli kamu görevlilerinin kamu görevlileri sendikaları kuramayacağı veya bunlara katılamayacağını belirtmektedir. Bununla birlikte Hükümet'e göre, kendileriyle ilgili konuları Hükümet'in dikkatine sunacak birtakım örgütler kurmuşlardır. Bu konuda ilerleme kaydedilmemesini **üzüntüyle** kaydeden Komite : (i) Örgüt kurma ve örgütlere katılma hakkı açısından, Sözleşme'nin, işçilerin daimi veya geçici olarak çalıştırılması, iş sözleşmelerinden kaynaklanan statüleri veya iş sözleşmelerinin olmamasına göre ayırım gözetilmesine izin vermediğini; ve (ii) Mevzuatın, arzu ettiklerinde ve özellikle sendika tarafından temsil edilen işkoluna katılmış olduklarında, eski çalışanlar ve emeklilerin sendikalara katılmasını engellememesi gerektiğini bir kez daha hatırlatmaktadır.

**Yukarıda belirtilenler ışığında Komite Hükümet'ten; kıdemli kamu çalışanları, hakimler ve ceza infaz kurumu personeli, sözleşmeli çalışanlar, iş sözleşmesi olmadan çalışanlar, ve emeklilerin örgüt kurma ve örgütlere katılma haklarını kullanmasını sağlamak amacıyla, mevzuatı gözden geçirmeye yönelik gerekli önlemleri almasını veya yeni bir özel mevzuat hazırlamasını talep etmektedir. Komite, Hükümet'ten bununla ilgili atılan adımlara ilişkin bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Madde 3. İşçi örgütlerinin kendi faaliyetlerini düzenleme ve programlarını belirleme hakkı. Grevlerin askıya alınması ve yasaklanması.* Komite, önceki yorumunda Hükümet'ten, grevlerin kelimenin tam anlamıyla yalnızca temel hizmetlerde, Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri için veya ağır ulusal kriz durumlarında askıya alınabileceğini hatırlatarak Hükümet'in, 6356 sayılı Kanun'un 63/1 Maddesi ve 678 sayılı KHK'nın uygulanmasında yukarıdaki ilkelerin göz önüne alınmasını sağlamasını talep etmişti. Komite, Hükümetin bu konuda bir kez daha, grevin ertelenmesine ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararının kendi bağlamında alındığını ve gerekçesinin kararda açıkça ifade edildiğini, dolayısıyla bu yetkinin açıkça ifade edilmiş sınırlar çerçevesinde kullanıldığını belirttiğini kaydetmektedir. Ayrıca, Anayasa'nın 125nci Maddesi uyarınca bu karar, bir idari karar olarak yargı denetimine tabidir. **2019'dan bu yana hiçbir grevin ertelenmediğini kaydeden Komite, Hükümet'in 6356 sayılı Kanun'un 63/1 maddesi ile 678 sayılı KHK'yı, işçi örgütlerinin faaliyetlerini Hükümet müdahalesinden bağımsız olarak organize etme hakkını ihlal etmeyecek şekilde uygulayacağına güvenmektedir ve Hükümetten, gelecekte grevlerin yürütme organı tarafından askıya alınabileceği durumlar hakkında bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Madde 4. Sendikaların kapatılması.* Komite, önceki yorumunda, üç taraflı komitenin yukarıda anılan, 667 sayılı KHK uyarınca kapatılan sendikaların durumuna ilişkin sonuçlarını kaydetmişti. Üç taraflı komite, bu sendikaların Hükümet'in yürütme organı tarafından kapatıldığını ve Hükümet'e göre bu sendikaların temsilcilerinin davalarını incelemekle görevli İnceleme Komisyonu'na başvuruda bulunmadıklarını kaydetmiş, Üç taraflı komite kapatılan örgütlerin, liderleri ve üyelerinin hapse atılması ve olağanüstü hal dönemi KHK'ları uyarınca fonlarına el konulması nedeniyle dava açma kapasitelerinin sınırlı olduğunu da kaydetmişti. Üç taraflı komite, bu nedenle Hükümet'i, sendikaların 667 sayılı KHK uyarınca kapatılmasının normal yargı süreçleri izlenerek gözden geçirilmesini sağlamaya yönelik gereken önlemleri acilen almaya yöneltmiş; ki söz konusu süreçler aynı zamanda bu sendikaların, davalarını savunmak üzere tam olarak temsil edilebilmesini sağlayacaktır. Komite, Hükümet'in Aksiyon-İş'i fesheden 667 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yasama organı olan Büyük Millet Meclisi tarafından onaylandığı ve idare mahkemesi kararıyla iptal edilemeyeceği yönündeki beyanını kaydetmektedir. Hükümete göre, şikayetçinin başvurabileceği en uygun yer Olağanüstü Hal Tedbirlerini İnceleme Komisyonu'ydü. Ancak Komisyonun idari bir karar olan olumsuz kararı sonrasında dava idari mahkemeye götürülebilirdi. Hükümet, Aksiyon-İş'in iç hukuk yollarını tüketmeyi tercih etmediğini belirtmektedir. Komite, Hükümet'in, İnceleme Komisyonu'na başvurmayan feshedilen sendikalar için herhangi bir yargı yolu olmayacağını belirttiğini **üzüntüyle** kaydetmektedir. Komite ayrıca Hükümet'in 4 konfederasyon, 19 federasyon ve 19 sendikanın terör örgütleriyle bağlantılı olduklarının mahkemelerce tespit edilmesinin ardından kapatıldığı yönündeki beyanını da kaydetmektedir. Komite, sendika örgütlerinin kapatılması ve askıya alınmasının, yetkili makamların örgütlerin faaliyetlerine aşırı biçimlerde müdahalesi anlamına geldiğini ve bu nedenle gerekli tüm güvencelerin sağlanması gerektiğini bir kez daha hatırlatmaktadır. Bu ancak yürütmenin durdurulması etkisine de haiz normal bir adli prosedür yoluyla sağlanabilir (bkz. [Temel Sözleşmelere İlişkin 2012 Genel Araştırma Raporu](#), paragraf 162). **Bu nedenle Komite, 667 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca kapatılan ve davaları henüz yargı organı tarafından incelenmeyen tüm sendikalara ilişkin üç taraflı komitenin tavsiyesine uymak için gerekli tüm tedbirleri alması ve bu konuda atılan adımlara ilişkin acilen bilgi sağlaması konusunda Hükümet'ten bir kez daha talepte bulunmaktadır. Komite ayrıca Hükümet'ten mahkemeler tarafından onaylanan tüm sendika kapatma davaları hakkında bilgi sağlamasını ve kararların kopyalarını sunmasını talep etmektedir.**

Komite, doğrudan Hükümete yönelttiği bir taleple diğer konuları gündeme getirmektedir.

## 1949 tarihli ve 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi (Onay tarihi: 1952)

### Önceki yorum

Komite, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (KAMU-SEN) ve Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) Hükümet'in raporuyla birlikte iletilen gözlemlerini kaydetmektedir. Komite ayrıca Sağlık Hizmetleri Sendikası (SAHİM-SEN) tarafından 4 Şubat 2023 tarihinde sunulan gözlemleri ve Hükümetin buna verdiği yanıtı, bununla beraber Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) ve Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun (KESK) 30 Ağustos ve 1 Eylül 2023 tarihlerinde sunulan, bu yorumda incelenen konulara ilişkin gözlemlerini de kaydetmektedir.

*Sözleşme'nin 1-6ncı Maddeleri. Sözleşme Kapsamı. Ceza infaz kurumu personeli.* Komite, önceki yorumlarında defalarca Hükümet'ten, ceza infaz kurumu personelinin toplu pazarlıklarda istedikleri örgütler tarafından etkili bir şekilde temsil edilebilmelerini garanti altına almak için gerekli önlemleri almasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in bu bağlamda ceza infaz kurumu personelinin kamu hizmetlerinde akdedilen toplu sözleşmeler kapsamına girdiğini ancak bu personelin yürüttüğü kamu hizmetlerinin tarafsız ve önyargısız bir şekilde sunulmasının olağanüstü önemi nedeniyle, sendika kurmasının veya sendikaya katılmasının yasak olduğunu bir kez daha belirttiğini kaydetmektedir. Hükümet'in beyanlarını kaydeden Komite, bu konuda ilerleme sağlanamamasından üzüntü duymaktadır ve Sözleşme hükümleri uyarınca ceza infaz kurumu personelinin, müzakerelerde kendi seçtikleri örgüt tarafından temsil edilme hakkını da içeren toplu pazarlık hakkına sahip olduğunu hatırlatmaktadır. **Komite bu sebeple, Hükümetten 4688 sayılı Kanun'un 15nci maddesine ilişkin detaylı mevzuat incelemesi de dahil olmak üzere, ceza infaz kurumu personelinin toplu pazarlıklarda istedikleri örgütler tarafından etkili bir şekilde temsil edilmelerini garanti altına almak amacıyla gereken önlemleri acilen almasını istemektedir.**

*Yazılı bir sözleşme olmaksızın çalışan geçici işçiler ve kamu görevlileri.* Komite, bir önceki yorumunda, Hükümet'ten, öğretmenler, hemşireler ve ebelerin yanı sıra yazılı bir sözleşmesi olmayan kamu görevlilerini de içeren geçici işçilerin Sözleşme'de yer alan hakları kullanabilmelerini sağlamasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in bu çalışanların 4688 sayılı Kanun kapsamında kurulan sendikalara katılamayacaklarını, çünkü kanunun 3. maddesinin gerektirdiği herhangi bir kadro veya pozisyonda istihdam edilmediklerini bir kez daha belirttiğini kaydetmektedir. Komite, bu konuda ilerleme kaydedilmemesini üzüntüyle karşılamakta ve silahlı kuvvetler mensupları, polisler ve Devlet idaresinde dahil olan kamu görevlileri dışındaki tüm kamu sektörü çalışanlarının, iş sözleşmelerindeki durumlarına bakılmaksızın, toplu pazarlık hakkı da dahil Sözleşme'de yer alan haklara sahip olduğunu hatırlatmaktadır. Bu hakkın önkoşulu, çalışma şart ve koşullarının toplu sözleşmeler yoluyla düzenlenmesi amacıyla kamu işvereniyle pazarlık yapma hakkına sahip olacak kuruluşlara üye olabilmeleri veya kurabilmeleridir. Komite, Hükümet'e göre mevcut 4688 Sayılı Kanun kapsamında böyle bir imkânın bulunmadığını ve bu nedenle bu çalışanların Sözleşme kapsamındaki haklarından mahrum bırakıldıklarını kaydetmektedir. **Bu nedenle Komite, bir kez daha Hükümet'ten, ya bu kategorilerdeki çalışanların 4688 sayılı Kanuna göre kurulan kuruluşlara katılabilmelerine olanak sağlayacak şekilde yasa değişikliği yaparak ya da kendi örgütlerini kurabilmelerine olanak sağlayacak bir çerçeve sağlayarak, örgütlenme ve toplu sözleşme haklarını kullanabilmelerini sağlamak için uygun önlemleri almasını talep etmektedir.**

*Sözleşme'nin 1, 2 ve 3ncü Maddeleri. Olağanüstü hal kararname kapsamında kamu sektöründeki toplu işten çıkarmalar.* Komite, önceki yorumunda Hükümet'ten, 2016 darbe girişimi sonrasında Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri uyarınca kamu görevinden çıkarma, emekli personel rütbelerinin iptali ve kurum ve kuruluşların kapatılması işlemleriyle ilgili başvuruları değerlendirmek üzere kurulan Olağanüstü Hal Tedbirleri İnceleme Komisyonu nezdinde sendikacılarla ilgili davalarda delillerin nasıl incelendiği ve ispat yükünün nasıl uygulandığına ilişkin bilgi vermesini talep etmişti. Komite, ayrıca İnceleme Komisyonu'na sendika üyeleri ve görevlileriyle ilgili yapılan başvuruların sayısı ve sonuçlarının yanı sıra bu başvurulara yönelik olumsuz kararlara karşı itirazların sayısı ve sonuçlarına ilişkin ayrıntılı ve spesifik bilgi talep etmişti. Komite, Hükümet'in, İnceleme Komisyonu'nun görev süresinin 22 Ocak 2023'te sona erdiğine ilişkin beyanını kaydetmektedir. Hükümet, Komisyonun beş yıllık görev süresi boyunca tüm başvurularla ilgili olarak toplam 127.292 karar (17.960 kabul kararı ve 109.332 ret kararı dahil) verdiğini belirtmektedir. Komisyon, her olayda kişilerin FETÖ terör örgütünün emir ve talimatları doğrultusunda hareket edip etmediğini tespit etmeye

odaklanmıştır. İşten çıkarılma nedenleri ve toplanan veriler, başvuru dilekçelerindeki beyanlar dikkate alınarak titizlikle değerlendirilmiştir. Bu incelemeler sırasında kullanılan bilgi ve belgeler ana veri tabanından elde edilmiş ve bunların analizleri yapıldıktan sonra elde edilen sonuçlar Komisyon kararlarına yansıtılmıştır. Başvurular ile ilgili karar verilirken incelenen veriler şunlardır: terör örgütünün kullandığı örgüt içi iletişim yazılımlarının kullanımı, örgüt liderinin talimatı doğrultusunda destek sağlamak amacıyla Bank Asya'daki hesap faaliyetleri, terör örgütüyle ilişkili sendikalarda örgütün talimatı doğrultusunda üyelik veya yöneticilik, terör örgütüyle ilişkisi ve bağlantısı nedeniyle kapatılan dernek, vakıf ve medya kuruluşlarıyla bağlantı ve bu kuruluşlara maddi destek sağlanması. İdari ve adli soruşturma ve kovuşturmalara ilişkin bilgiler de dikkate alınmıştır. Hükümet, olağanüstü hal ihlalleri kapsamındaki kamu görevinden ihraçların, terör örgütlerinin ve milli güvenliğe karşı faaliyetlerde bulunan diğer yapıların kamu kurumlarındaki varlığını sona erdirmeyi amaçladığını belirtmektedir. Bu açıdan ilgili kişiler ile Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu belirlenen terör örgütü, yapı/kurum veya gruplar arasında bağlantı kurulması yeterlidir. Hükümet, İnceleme Komisyonunun bireysel ve gerekçeli kararlarının kişilerin en son görev yaptığı kurumlara iletildiğini ve bu kurumların ilgililere bilgi verdiğini belirtmektedir. Başvuruların kabul edilmesi durumunda kurum veya Yükseköğretim Kurulu kişiyi yeniden atamaktadır. Başvuruları reddedilen kişi, kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde en son görev yaptığı kurum veya kuruluşu karşı iptal davası açabilmektedir. Hakimler ve Savcılar Kurulu, Ankara'daki dokuz ihtisas idare mahkemesini bu davaları incelemeye yetkili olarak belirlemiştir. Sendika üyeleri ve yetkilileri ile ilgili olarak İnceleme Komisyonu nezdindeki başvuruların sayısı ve sonuçları ile itirazların sayısı ve sonuçları konusunda Komite, Hükümet'in bu sayılara ilişkin herhangi bir istatistiki bilgi bulunmadığı ancak terör örgütleriyle bağlantılı oldukları mahkemece tespit edilen 4 konfederasyon, 19 federasyon ve 19 sendikanın kapatıldığı yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komite ayrıca KESK'in, OHAL Kanun Hükmünde Kararnameleri kapsamında tüm kamu sektörlerinden toplam 4.267 KESK üyesinin ihraç edildiği yönündeki gözlemlerini de kaydetmektedir. KESK'e göre ihraçlar keyfiydi ve şeffaf değildi ve etkili bir başvuru yolu sunulmamıştı. Kamu çalışanları suçlamaları görememişti ve kendilerini savunamamışlardı. KESK, İnceleme Komisyonu'nun sendikal nedenlerden kaynaklanan ihraçlara karşı etkili bir çözüm yolu sunmadığını, aksine bu komisyonun sendikacıları yasal süreç olmadan ve geçerli bir mahkeme kararı olmadan cezalandırmak için kullanıldığını iddia etmektedir. KESK'e göre Komisyon nezdinde kamu görevlilerinin aleyhindeki delillere itiraz etmelerine olanak tanıyan şeffaf bir mekanizma yoktu. KESK, son olarak, İnceleme Komisyonu'nun çalışmalarının tamamlandığını, görevden alınan KESK üye ve yöneticilerinin idare mahkemelerine başvurmak zorunda olduklarını ve bu yasal sürecin sonuçlanmasının 10 yıla kadar sürebileceğini belirtmektedir. Komite, Hükümet tarafından sunulan bilgilere göre, Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnameleri uyarınca kamu görevlilerinin kitleli ihraçlarına karşı yapılan başvuruların yüzde 14'ünün, İnceleme Komisyonu tarafından kabul edildiğini kaydetmektedir. Komite, Komisyonun, kişinin görevden alınmasının geçerli olabilmesi için kişi ile Milli Güvenlik Kurulunca belirlenen kurum, yapı/kurum veya gruplar arasında bağlantı kurulmasının yeterli olduğu görüşüyle çalıştığını ve her durumda belirli mali ve sosyal kuruluşlarla olan iletişimler, bağlantılar ve etkileşimlerle ilgili "ana veri tabanındaki" bilgilere dayanarak, bu bağlantının varlığının doğrulamaya devam ettiğini kaydetmektedir. Komite, her ne kadar Hükümet başvuru dilekçelerindeki görüşlerin dikkate alındığını belirtse de, Hükümet raporundan, İnceleme Komisyonu tarafından yapılan inceleme sırasında başvuranların, bu Soruşturma Komisyonu kararlarına esas olan "ana veri tabanında" bulunan bilgilere itiraz etmek şöyle dursun, bunlarla ilişkin bilgilendirilme olanağının dahi bulunmadığını anlaşıldığını belirtmektedir. Komite ayrıca, Hükümet'in belirttiği gibi, ihraçların amacının "terör örgütlerinin ve kamu kurumlarında ulusal güvenliğe karşı faaliyetlerde bulunan diğer yapıların varlığını sona erdirmek" olduğunu ve İnceleme Komisyonu'nun, bu amaç doğrultusunda ihraçların haklı olup olmadığının belirlenmesine odaklandığını kaydetmektedir. Komite, Hükümet tarafından sağlanan bilgilerden, İnceleme Komisyonu'nun çalışmalarında sendikal ayrımcılık iddialarını yeterince incelemek için gerekli koruma önlemlerin alındığı ve bu konuya dikkat çekildiği sonucunun çıkarılmayacağını kaydetmektedir. Bu itibarla, ihraç edilen kamu görevlilerinin, milli güvenlik gerekçesi altında, sendika karşıtı gerekçelerle ihraç edildikleri yönündeki iddialarını kanıtlanma imkânına sahip olmadıkları, edinilen bilgilerden anlaşılmaktadır. Komite, KESK'in 2022 gözlemlerinde ihraç edilen bazı üyelerin başvurularının halen Komisyon önünde derdest olduğunu, yani bu süre zarfında idari mahkemelere itiraz edemediğini Komisyon kararını beş yıl beklediklerini ifade ettiğini hatırlatmaktadır. Komite ayrıca KESK'in mahkemelerdeki yargılamanın daha uzun yıllar sürebileceğine ilişkin gözlemini de kaydetmektedir. Komite, sendikal ayrımcılık eylemlerini yasaklayan yasal hükümlerin varlığının, bunların pratikte uygulanmasını sağlayacak etkili ve hızlı prosedürlerle desteklenmediği takdirde yeterli olmadığını hatırlatmaktadır. Komite'nin sürekli vurguladığı bu genel prensip, Sözleşme'nin 3. maddesine dayanmaktadır; bu madde şöyledir: "Gerektiğinde [Madde 1 ve 2]'de tanımlanmış örgütlenme hakkına saygı gösterilmesini sağlamak amacıyla ulusal koşullara uygun mekanizmalar kurulacaktır." ([Temel Sözleşmelere İlişkin 2012 Genel Araştırma Raporu](#), paragraf 190).

Kanunun sendikal sebeplerle işten çıkarmalara karşı yeterli çözüm yolları sunabildiği durumlarda bile prosedürlerin yavaşlığı, sendika karşıtı ayrımcılığa karşı korumanın etkinliğini önemli ölçüde azaltır, çünkü zamanla koşullar değişir ve mevcut çözüm yolları geçerliliğini büyük oranda kaybedebilir. **Yukarıda belirtilenler ışığında Komite, OHAL Kanun Hükmünde Kararnameleri uyarınca ihraç edilmelerinin aslında sendikal gerekçelerle yapıldığını iddia eden kamu görevlilerinin, onları sendikal sebeplerle işten çıkarmalara karşı koruyacak etkili, hızlı ve adil bir prosedüre erişime sahip olmadıklarını derin kaygıyla kaydetmektedir. Bu nedenle Komite, Hükümet'i, daha fazla gecikmeden, bu tür iddiaların, yasal sürecin tüm garantilerini sunan etkili ve hızlı prosedürler çerçevesinde bağımsız, hızlı ve derinlemesine soruşturulmasını sağlamak için uygun önlemleri alması yönünde teşvik etmektedir. Komite, Hükümet'ten bu konuda atılan her türlü adıma ilişkin bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Sendika üyelerinin işten çıkarılmasında olağanüstü hal yetkilerinin kullanılmaya devam edilmesi.* Komite, önceki yorumunda Hükümet'ten, olağanüstü halin sona ermesine rağmen valiler ve bakanlıkların 375 Sayılı KHK'nin geçici 35. maddesini kullanmaya ederek 29 Kasım 2021'de Diyarbakır'da EĞİTİM SEN'e bağlı 21 öğretmenin ihraç edilmesi ile ilgili KESK gözlemine ilişkin yorumunu sunmasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in bu konuda herhangi bir yorumda bulunmadığını kaydetmektedir. Komite, KESK'in 2023 gözlemlerinde, Hükümet'in, valilere görevden almalar da dahil olmak üzere olağanüstü hal yetkilerini kullanma olanağı tanıyan 7145 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'u geçirdiğini bir kez daha belirttiğini kaydetmektedir. **Olağanüstü hal görevden almalarına karşı etkili ve hızlı başvuru yollarının bulunmadığını göz önünde bulunduran Komite, olağanüstü hal yetkilerinin devamına ilişkin bilgileri endişeyle kaydetmekte ve Hükümet'ten bu bağlamda yorumlarını sunmasını bir kez daha talep etmektedir.**

*Madde 1. Sendika karşıtı nedenlerle işten çıkarmalara karşı yetersiz koruma. Özel sektör.* Önceki yorumunda Komite, mevcut mevzuata uygun olarak şunu kaydetmişti: (i) Yargı makamları, özel sektör işverenlerine hiçbir koşulda işe iade emri verememektedir; (ii) 6356 sayılı Kanun'un 25nci Maddesinin dördüncü fıkrasında, işten çıkarma hariç, sendikalaşma özgürlüğüne hanel getirmeye yönelik ayrımcılık eylemlerinde ödenecek "sendikal tazminat" için işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmayacak asgari tutar belirlenmiştir ancak sendikal gerekçelerle işten çıkarmalarda kanun tarafından herhangi bir asgari tutar veya sınır belirlenmemiştir. Bu konunun, yargı makamının takdirine bırakıldığı görülmektedir; ve (iii) Hükümet, sendikal sebeplerle işten çıkarmalara yönelik mevcut başka ceza veya yaptırımlara atıfta bulunmamaktadır, ve 6356 sayılı Kanun'un ceza hükümlerini içeren 78nci Maddesi sendikalaşma özgürlüğüne hanel getirmeye yönelik ayrımcılık hakkında sessiz kalmaktadır. Komite, Hükümet'in, 4857 Sayılı İş Kanunu'nun haksız fesihle ilişkin düzenlemelerinin, benzer şekilde işe iadenin zorunlu olmasını gerektirmeyen 1982 (No. 158) tarihli İstihdamın Sonlandırılması Sözleşmesi'ne uygun olarak tasarlandığı yönündeki beyanını kaydetmektedir. Hükümet; feshin geçersiz olduğuna ilişkin kararında mahkemenin, işçinin çalışma geçmişi, kıdemi ve iddia edilen işten çıkarma nedeninin niteliği dikkate alınarak, işçinin işe iade edilmemesi durumunda ödenecek tazminat miktarını da belirleyeceğini eklemektedir. Sendikal ayrımcılığa uygulanan yaptırımlarla ilgili olarak Hükümet, hem 6356 sayılı Kanun'un 17, 19 ve 25'inci maddelerinin ihlali nedeniyle tazminat yaptırımlarının ve idari para cezalarının öngörüldüğünü ve hem de 6356 sayılı Kanun'un 25'inci maddesinde işe alımda, çalışma koşullarında ve iş ilişkisinin sona ermesinde sendikal ayrımcılık halleri olması durumunda işveren aleyhine işe iade ve tazminat davalarının açılacağına düzenlendiğini belirtmektedir. Ayrıca, 5237 sayılı Ceza Kanunu'nun 118. maddesinde, bir kişiyi bir sendikaya katılmaya veya katılmamaya, sendikanın faaliyetlerine katılmaya veya sendikadaki konumundan ve sendika yönetiminden ayrılmaya zorlamak amacıyla cebir veya tehdit kullanan kişinin veya altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verileceği düzenlenmiştir. Hükümet, sonuç olarak mevzuatın ayrımcı eylemlere karşı yeterli koruma ve caydırıcı yaptırımlar sağladığı sonucuna varmaktadır; sendikacılara mevcut idari ve adli yollara başvurmaları tavsiye edilmektedir. Komite, yorumunun tüm ayrımcı eylemlerle değil, özellikle sendikal sebeplerle işten çıkarmalarla ilgili olduğunu hatırlatır. Komite, 6356 Sayılı Kanun'un 78(1)(c) maddesinde öngörülen idari para cezasının, aynı kanunun 17. Maddesinin ihlali niteliğinde üyelerin sendikaya zorla kaydolmasını ve yine aynı kanunun 19. Maddesinin ihlali niteliğinde bir kişiyi üye kalmaya veya sendikadan istifaya zorlamayı cezalandırdığını belirtmektedir. Bu sebeple, bu yaptırım sendika karşıtı işten çıkarmaları ilgilendirmemektedir. Aynı husus Ceza Kanununun 118. maddesi için de geçerlidir. Sendikal nedenlerle işten çıkarılan bir işçiye ödenen tazminat miktarıyla ilgili olarak Komite, haksız feshe ilişkin genel kuralın (İş Kanunu'nun 21. maddesi) işverenin işçiye yeniden işe almayı reddetmesi durumunda, işveren, işten çıkarılan işçiye 4 aylık ücretinden az ve 8 aylık ücretini aşmayan bir tazminat ödemesi olduğunu; sendikal nedenlerle işten çıkarmaları özel olarak düzenleyen 6356 sayılı Kanun'un 25(5) maddesi uyarınca, sadece "Sendikal faaliyetler nedeniyle iş sözleşmesinin feshedilmesi durumunda", İş Kanununun 21 inci

maddesinde belirtilen tazminatla birleştirilemeyecek bir "sendikal tazminat" ödenmesine hükmedileceğini kaydetmektedir. Yukarıda belirtilenler ışığında Komite, kanunda "sendikal tazminatın" miktarına ilişkin herhangi bir ifade bulunmadığını kaydetmektedir. Komite ayrıca şunları kaydetmektedir: (i) mevzuat, sendikal nedenlerle işten çıkarma durumunda uygulanabilecek herhangi bir idari veya cezai yaptırım içermemektedir; (ii) işveren, 4-8 aylık ücret tazminatını veya "sendika tazminatını" tercih ederek, mahkemenin işe iade kararını uygulamayı yasal olarak reddedebilir; ve (iii) "sendikal tazminat" miktarının belirlenmesi hakimnin takdirine bırakılmıştır. Komite bu bağlamda, sendikal ayrımcılık durumunda, işe iadenin en azından yargı makamları tarafından icra edilebilecek tedbirler kapsamına dahil edilmesi gerektiğini her zaman değerlendirdiğini ve sendikal ayrımcılık eylemlerini yasaklayan yasal hükümlerin etkinliğinin, aynı zamanda etkili ve yeterince caydırıcı olması gereken yaptırımlara da bağlı olduğunu; ve tazminatın amacının, uğranılan zararın hem mali hem de mesleki açıdan tam olarak telafi edilmesi olması gerektiğini bir kez daha hatırlatmaktadır. Komite ayrıca Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 3410 sayılı Vaka'da bu bağlamda formüle ettiği tavsiyeleri hatırlatmaktadır. **Bu nedenle Komite, Hükümet'i, sosyal taraflara da danışarak, özel sektördeki sendikal nedenlerle işten çıkarmalara karşı etkili ve yeterince caydırıcı yaptırımlar benimsemek için uygun önlemleri almaya teşvik etmektedir. Komite ayrıca Hükümet'ten sendikal nedenlerle işten çıkarılan işçilere ödenecek tazminat miktarının belirlenmesinde adli uygulamalara ilişkin bilgi toplamasını ve sunmasını talep etmektedir. Son olarak Komite, Hükümet'ten, tamamı Türkiye Ağaç ve Kağıt Sanayi İşçileri Sendikası (AGAÇ-İŞ) üyesi 180 işçinin, bir mahkemenin şirkete Haziran 2022'de Sendikayla müzakerelere başlaması yönünde karar vermesinden sonra ihbarsız olarak işten çıkarılması iddiasıyla ilgili ITUC'un gözlemine ilişkin yorumlarını sunmasını talep etmektedir.**

*Kamu sektöründe sendikal ayrımcılık.* Önceki yorumunda Komite, Hükümet'ten, kanunların kamu sektöründe sendikal ayrımcılıktan sorumlu olanlara yaptırım uygulanmasına izin verip vermediğini ve mağdurlara tazminat verilip verilmeyeceğini belirtmesini talep etmişti. Komite, Hükümet'in, 4688 Sayılı Kanun'un 18. maddesinin, nakiller ve işten çıkarmalar da dahil olmak üzere sendikal ayrımcılığı yasakladığı, ve ayrıca aynı Kanun'un 38/b maddesinde düzenlenen ve Kanun'un 8, 14, 16 ve 17. maddelerinin ihlal edilmesinin, adli para cezasıyla cezalandırılacağı yönündeki beyanını kaydetmektedir. Hükümet ayrıca Ceza Kanununun 118. maddesine bir kez daha atıfta bulunarak bu maddenin kamu sektörü sendikaları için de geçerli olduğunu belirtmiştir. Sözleşmenin 1. maddesinin "çalışma konusunda" sendikal ayrımcılık eylemlerine karşı yeterli korumayı gerektirdiğini hatırlatan Komite, 4688 sayılı Kanun'un 38/b maddesinde öngörülen para cezasının, Kanunun bu tür eylemleri yasaklayan 18. maddesinin ihlallerini kapsamadığı için, çalışma konusunda sendikal ayrımcılık eylemlerine uygulanamayacağına kaydetmektedir. Ayrıca yukarıda belirtildiği gibi aynı husus Ceza Kanununun 118. maddesi için de geçerlidir. Komite ayrıca, Hükümet'in sendikal ayrımcılığa maruz kalan kamu sektörü çalışanlarına tazminat ödenmesine izin veren başka yasal hükümler belirtmediğini kaydetmektedir. Bu nedenle Komite, mevzuatın sendikal ayrımcılık mağdurları için tazminat (işten çıkarmalar dahil) veya sendikal ayrımcılıktan sorumlu olanlara karşı herhangi bir yaptırım öngörmediğini kaydetmek durumundadır. **Bu nedenle Komite, Hükümet'i, sosyal taraflara da danışarak, kamu sektöründe sendikal ayrımcılığa karşı yeterli koruma sağlamak amacıyla mevzuatta; hem mesleki hem de mali açıdan uğranılan zararın tam olarak telafi edilmesine olanak sağlayan, ve etkin ve yeterli caydırıcı yaptırımları içeren düzenleme yapılmasını sağlamak için uygun önlemleri almaya teşvik etmektedir. Komite, Hükümet'ten bu konuda atılan her türlü adıma ilişkin bilgi vermesini ve KESK'in bağlı kuruluşlarından 10 üyenin sendikal nedenlerle transferi iddiasıyla ilgili gözlemlerine ilişkin yorumlarını sunmasını talep etmektedir.**

*Özel sektör ve kamu sektöründe sendikal ayrımcılığa ilişkin veri toplama.* Komite, hem özel sektörde hem de kamu sektöründe sendikal ayrımcılıkla ilgili veri toplamak için bir sistem kurmasını talep eden Uluslararası Çalışma Konferansı Standartların Aplikasyonu Komitesi'nin Haziran 2013'teki tavsiyelerini takiben, Hükümetten bu amaçla alınan tedbirlere ilişkin bilgi vermesini talep ediyor oluşunu hatırlatmaktadır. Komite, Hükümet'in, mahkeme süreçleri ve davaların süresi göz önüne alındığında, gerekli bilgilerin takibi ve kaydedilmesindeki zorlukların dikkate değer olduğu yönündeki beyanını kaydetmektedir. Sendikal ayrımcılığa ilişkin doğru ve güvenilir veri elde etmek için ilgili kurumların, kurumsal veri tabanlarının altyapı ve kayıt sistemlerinin düzenlenmesi, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi de dahil olmak üzere kendi kayıtlarında ve veri tabanlarında bu konuda önemli düzenlemeler yapması gerekmektedir. Bu nedenle sendikal ayrımcılığa ilişkin güvenilir veri elde etmek şu anda mümkün değildir. **Hükümet'in bu konuda ilerleme bildirmemesini üzüntüyle kaydeden Komite, sendikal ayrımcılıkla ilgili veri toplama sisteminin kurulması yönünde somut adımlar atılması gerektiğini bir kez daha vurgulamakta ve Hükümet'ten bir sonraki raporunda bu konuda gelişmelere ve ilerlemelere ilişkin bilgi sunmasını beklemektedir.**



*Madde 2. Müdahale eylemlerine karşı yeterli koruma. Toplu Sözleşme İkramesi.* Komite, SAHİM-SEN'in "toplusözleşme ikramiyesi" uygulamasına ilişkin gözlemlerini ve Hükümet'in bunlara cevabını kaydetmektedir. Komite, SAHİM-SEN'in 2016 yılında kurulduğunu ve 990 üyeye sahip olduğunu kaydetmektedir. Sendika, 7429 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 11'inci maddesiyle değişik 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 4'üncü maddesi uyarınca (yayın tarihi: Aralık 2022), toplu sözleşme ikramiyesinin yalnızca ilgili hizmet kolunda sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının en az yüzde ikisini kaydeden kamu görevlisi sendikası üyelerine ödeneceğini belirtmektedir. Sendika, küçük bir sendikanın üyesi olarak bu ikramiyeyi alamadıkları için üyelerini kaybettiğini iddia etmektedir. Komite, Hükümet'in, üyeliği yüzde 2 eşiğine ulaşan sendikalara üye olan ve aylık maaşlarından veya ücretlerinden sendika üyelik aidatı kesilen sendika üyelerinin toplu sözleşme ikramiyesi aldığını, diğer sendika üyelerinin ise daha düşük bir tutar olan "toplusözleşme desteği" aldığını belirttiğini kaydetmektedir. Hükümet, yasal düzenlemenin örgütlenme hakkının ve toplu sözleşmenin sağlanması amacıyla daha güçlü bir kamu görevlisi sendikacılığının oluşmasına katkıda bulunmayı amaçladığını ve düzenlemenin, kabulünden sonra yüzde 72,63'ten yüzde 74,54'e yükselen sendikalaşma oranına olumlu etki yaptığını eklemektedir. Komite sağlanan bilgileri kaydetmektedir. **Belirli ülkelerde sendikaların, ilgili mevzuatın uygulanması halinde, temsil yetkileriyle orantılı olarak kamu finansmanı alabildiğini kaydetmekle birlikte, Komite, Hükümet'ten meblağların doğrudan sendika üyelerine ödenmesinin ardındaki mantığı açıklamasını talep etmektedir.**

*Madde 4. Toplu pazarlığın teşvik edilmesi. Sektörler arası pazarlık.* Komite daha önceki yorumlarında, "kamu toplu iş sözleşmesi çerçeve protokolleri" ile sonuçlanan sektörler arası pazarlığın kamu sektöründe mümkün olduğunu, ancak özel sektörde durumun böyle olmadığını kaydetmişti. Komite, Hükümet'ten, 6356 Sayılı Kanun'un 34. maddesinin, özel sektördeki tarafların diledikleri şekilde sektörler arası bölgesel veya ulusal anlaşmalar yapma olasılığını kısıtlamamasını sağlayacak şekilde değiştirilmesi amacıyla sosyal taraflarla yeni bir istişare süreci başlatmasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in, mevcut sistemin Türkiye'deki uzun ve köklü endüstriyel ilişkiler sisteminin bir ürünü olduğunu ve bölgesel ve ulusal düzeyde sektörel anlaşmalar yapmak isteyen tarafları engellemediğini bir kez daha belirttiğini kaydetmektedir. 6356 Sayılı Kanun'un 2, 33 ve 34. Maddeleri ile işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmeleri, işletme (şirket) düzeyinde toplu iş sözleşmeleri, grup düzeyinde (çok işverenli) toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmeler uygulamaya geçmiş, ve kanun taslağı hazırlanırken sosyal taraflar bu sistemin korunmasına ilişkin fikir birliğine varmıştı. Komite, yasa değişikliği talebinin, toplu pazarlığın her düzeyde mümkün olması gerektiği ilkesine dayandığını ve tek taraflı olarak bir pazarlık seviyesi dayatan veya pazarlığın belirli bir düzeyde yapılmasını zorunlu kılan mevzuatın, Sözleşmeye uygunluk açısından sorunlar yarattığını hatırlatmaktadır. Uygulamada bu konu esas olarak, isterlerse yerel veya işletme düzeyindeki anlaşmalarla desteklenen karma bir çerçeve anlaşmalar sistemi benimsemek de dahil olmak üzere en uygun pazarlık düzeyine karar verme konusunda en iyi konumda olan tarafların meselesidir ([Temel Sözleşmelere İlişkin 2012 Genel Araştırma Raporu](#), paragraf 222). Dolayısıyla kanun, tarafların her düzeyde müzakere yapma olanağını kısıtlamamalı ve onlara isterlerse özerk olarak karar verme olanağı sağlamalıdır. **Bu nedenle Komite, Hükümet'ten, 6356 Sayılı Kanun'un 34. Maddesinin, özel sektördeki tarafların dilerlerse bölgesel ve ulusal düzeyde sektörler arası anlaşma yapabilmesine olanak sağlayacak şekilde değiştirilmesi amacıyla, sosyal taraflarla yeni bir istişare sürecinin başlatılmasını değerlendirmesini bir kez daha talep etmektedir. Komite, Hükümet'ten bu konuyla ilgili her türlü gelişme hakkında bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi şartları. Özel sektör. En fazla temsil gücüne sahip sendikanın belirlenmesi ve azınlık sendikalarının haklarının belirlenmesi.* Komite, 6356 Sayılı Kanun'un 41(1) maddesinin, işletme düzeyinde toplu sözleşme yapmaya yetkili olmanın şartlarını şu şekilde sıraladığını hatırlatmaktadır: Sendika, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde 1'ini ve toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde çalışan işçilerin yüzde 50'sinden fazlası ve işletmede çalışan işçilerin yüzde 40'tan fazlasını temsil etmelidir. Komite, önceki yorumunda, işletme düzeyinde toplu sözleşme yapma yetkisi için gerekli işkolu barajının 2015 yılında yüzde 3'ten yüzde 1'e düşürülmesinin sendikalaşma oranı üzerinde olumlu bir etki yarattığını kaydetmişti ve işkolu barajının kaldırılmasının sendikalaşma oranı ile sendikaların, özellikle de büyük konfederasyonlara bağlı olmayan bağımsız sendikaların toplu pazarlık mekanizmasını kullanma kapasitesi üzerinde de benzer şekilde olumlu bir etkiye sahip olacağını değerlendirmişti. Komite bu nedenle Hükümet'ten işkolu barajının kaldırılması amacıyla sosyal taraflarla istişare sürecini başlatmak için gerekli önlemleri almasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in sendikal özgürlüklerin toplu pazarlık hakkıyla sınırlı olmadığı yönündeki beyanını kaydetmektedir. Sendikaların çalışanların ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını koruma ve geliştirme amacına ulaşabilecekleri başka araçlar da bulunmaktadır. Hükümet, yüzde 1'lik işkolu

barajının sendikalar arasındaki yıkıcı rekabeti önlediğine ve güçlü sendikaların toplu iş sözleşmelerine taraf olmalarına olanak sağladığına ve yine baraj oranının çalışanlara toplu sözleşmelere taraf olacak bağımsız ve güçlü sendikalara sahip olmalarını ve çalışanların sendikal haklardan daha etkin şekilde yararlanmasını sağlayacağı için, çalışanlara aşırı ve olağanüstü bir yük getirmedeğini belirten Anayasa Mahkemesi'nin 2015 tarihli kararına atıfta bulunmaktadır. Hükümet, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 31 Temmuz 2023 tarihli istatistiklere ilişkin Tebliği'ne göre Türkiye'de 106'sı 7 işçi sendikası konfederasyonlarına bağlı, 122'si bağımsız olmak üzere 228 sendika bulunduğunu eklemektedir. 54'ü üç büyük konfederasyona (TÜRK-İŞ, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) ve DİSK) bağlı sendikalar olmak üzere Altmış sendika, toplu sözleşme için gereken yüzde 1 barajını geçmektedir. Hükümet, sosyal tarafların bu konuda fikir birliğine varması halinde, 6356 Sayılı Kanun'un 34 ve 41/1. maddelerinin değiştirilmesine ilişkin önerileri değerlendirmeye hazır olduğunu yinelemektedir. Komite ayrıca DİSK'in bu konuyla şu ilgili gözlemlerini de kaydetmektedir: (i) özellikle ülkedeki sendikalaşma düzeyi göz önüne alındığında, yüzde 1 işkolu barajı gereksizdir ve yüzde 40 ve 50 işyeri/işletme barajları çok yüksektir ; (ii) ülke çapındaki yüzde 1'lik işkolu barajı kaldırılmalı ve işyeri ve işletme düzeyinde yüzde 40 ve yüzde 50'lik barajlar düşürülmelidir; (iii) hiçbir sendikanın bu baraja ulaşamadığı durumlarda, Komite tarafından tavsiye edildiği üzere tüm sendikalara en azından kendi üyeleri adına toplu sözleşme hakları tanınmalıdır; ve (iv) toplu sözleşme haklarının münhasıran bir sendikaya verileceği durumlarda çoğunluk sendika gizli oyla belirlenmelidir. Komite, Hükümet tarafından sunulan bilgilere göre 2023 yılında tüm Türk sendikalarının yüzde 26,3'ünün yüzde 1 barajını aştığını, bu oranın büyük konfederasyonlara bağlı sendikalarda yüzde 50,94 olduğunu, ancak bağımsız sendikalar arasında bu oranın yalnızca yüzde 4,09 olduğunu kaydetmektedir. Bu nedenle Komite, yüzde 1'lik işkolu barajın uygulanması nedeniyle ülkedeki sendikaların dörtte 3'e yakınının toplu sözleşme yetkisine hak kazanamayacağını gözlemlemektedir. Hiçbir sendikanın münhasıran toplu sözleşme yapma yetkisi için yasal gereklilikleri karşılamadığı durumlarda kanunun toplu pazarlığa yönelik çözüm sağlamadığını göz önünde bulunduran Komite, bu dörtte üçün, hiçbir sendikanın münhasır toplu sözleşme yapma yetkisine sahip olmadığı işyerlerinde bile toplu pazarlığa giremeyeceğini kaydetmektedir. Bu nedenle Komite, toplu pazarlık amacıyla örgütlerin tanınmasını düzenleyen kurallar birleşiminin, ülkede toplu pazarlığın gelişmesine yardımcı olmadığını kaydetmektedir. Bu bağlamda Komite, ILOSTAT'a göre 2019 yılında Türkiye'deki çalışanların yüzde 7,4'ünün toplu sözleşme kapsamında olduğunu kaydetmektedir. **Yukarıda belirtilenler ışığında, Komite bir kez daha Hükümet'i, sosyal taraflara da danışarak, aşağıdaki hususlara yönelik uygun önlemleri alması konusunda teşvik etmektedir: (i) daha fazla işçi örgütünün işverenlerle toplu pazarlık yapabilmesini sağlayacak şekilde 6356 Sayılı Kanun'un 41(1) maddesini düzenlemek; ve (ii) hiçbir sendikanın yetki belgesi koşullarını sağlamadığı durumlarda, azınlık sendikalarının en azından kendi üyeleri adına toplu veya doğrudan sözleşme yapabilmesini sağlayacak şekilde mevzuatın düzenlenmesi. Komite ayrıca Hükümet'ten bu bağlamda atılan adımlara ilişkin bilgi sağlamasını talep etmektedir. Komite ayrıca Hükümet'ten, yüzde 1'lik işkolu barajını geçenleri de belirterek ülkedeki sendikaların sayısına ilişkin bilgi sağlamaya devam etmesini ve ayrıca imzalanan ve yürürlükte olan toplu sözleşmelerin sayısına ilişkin bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Toplu sözleşme yetkilendirmesinde karşılaşılan hukuki zorluklar.* Komite, önceki yorumunda, İşverenlerin sendika çoğunluk belgesine ilişkin yetki itirazları sebebiyle uzayan ve 6-7 yıla kadar sürebilen, pazarlık sürecinin askıda kaldığı ve sonunda sendikanın çoğunluğunu kaybetmiş olabileceği dava süreçlerine atıfta bulunan DİSK'in gündeme getirdiği konulara ilişkin Hükümet'ten yorum yapmasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in itiraz sürecinin çeşitli aşamalarını detaylıca anlatan ve itiraz sürecinin sonuçlanması için çok kısa sürelerin öngörüldüğünü belirten beyanını kaydetmektedir. Bu süreler itiraz için 15 gün, yerel mahkemede karar için 15 gün, istinaf incelemesi için bir ay ve yargıtay incelemesi için bir aydır. İtirazın kesinleşmesi için kanun koyucunun öngördüğü toplam süre üç aydır. Bu sınırlamanın nedeni, anayasal bir hakkın kullanılmasının engellenmemesi veya geciktirilmemesidir. Ancak Hükümet, yetki tespit yazılarında Bakanlığın işletmenin bağlı olduğu işyeri veya bölge müdürlüğünün adresini vermesine ve yetkili mahkemeyi belirtmesine rağmen, tarafların davaları inceleme yetkisi olmayan iş mahkemelerinde açtığını dolayısıyla yetki itirazının kesinleşme süresinin uzadığını eklemektedir. Hükümet son olarak Yargıtay'ın bu durumu önlemek amacıyla idari para cezası uygulama başlattığını belirtmektedir. **Hükümet tarafından sağlanan bilgileri dikkate alan ve uzun yargılamaların toplu pazarlığın gelişimi üzerindeki potansiyel olumsuz etkisini vurgulayan Komite, Hükümet'ten, suiistimallerin önlenmesi ve cezalandırılması amacıyla itiraz işlemlerinin kullanımını yakından izlemesini talep etmektedir.**

*4ncü ve 6ncı Madde. Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakkı.* Toplu pazarlığın somut kapsamı. Komite, önceki yorumlarında, 4688 Sayılı Kanun'un 2012 yılında değiştirilen 28. maddesinin, toplu sözleşmelerin kapsamını yalnızca "sosyal ve mali haklar" ile sınırlandırdığını, dolayısıyla çalışma süresi, terfi ve kariyer gibi konuların yanı sıra disiplin cezalarının da kapsam dışında bıraktığını kaydetmiş ve Hükümetten kamu sektöründeki pazarlığın somut kapsamına ilişkin bu kısıtlamaları kaldırmasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in, 2012 yılında yapılan değişikliğin kamu sektöründe toplu pazarlığın somut kapsamını önemli ölçüde genişlettiğini ve kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonlarının, daha önce kamu yetkilileri tarafından tek taraflı olarak alınan kararlara ve karar alma süreçlerine katılmasına ve müdahale etmesine olanak sağladığını belirttiğini kaydetmektedir. Bu sürecin bir sonucu olarak, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarında birçok artış kabul edildi. Ayrıca izin hakları, disiplin affı getirilmesi, cezası tecil edilen ve bu dönem içerisinde kınama cezası alan kişilerin işlerine son verilmesi uygulamasının kaldırılması, disiplin kurullarında sendika temsilcilerinin bulunması ve engelli memurlara ilişkin önemli düzenlemeler gibi konularda da ilerleme kaydedildi. Komite ayrıca KESK ve KAMU-SEN'in bu konudaki gözlemlerine de dikkat çekerek, kamu çalışanlarına yönelik toplu sözleşme çerçevesinin müzakereleri ekonomik haklarla sınırladığını ve mesleki yaşamın diğer yönlerinin tartışılmasına izin vermediğini kaydetmektedir. Komite, KESK'in kadın kamu çalışanlarının meslek hayatlarında ve işyerlerinde ihtiyaç ve taleplerinin tartışılacağı bir oturum bulunmadığını örnek olarak belirttiğini kaydetmektedir. **Komite, sağlanan bilgileri dikkate almakta ve Hükümet'ten, Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlilerine ilişkin toplu pazarlığın somut kapsamını tam olarak belirtmesini ve ilgili yasal hükümleri belirtmesini talep etmektedir.**

*Kamu sektöründe toplu pazarlık. Hizmet kolunda temsil düzeyi en yüksek sendikaların katılımı.* Komite, 4688 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesi uyarınca Kamu İşveren Heyeti (KİH) ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti'nin (KGSŞ) kamu hizmetlerinde akdedilen toplu sözleşmelerin tarafı olduğunu hatırlatmaktadır. Her ne kadar ilgili hizmet kolundaki en fazla temsil gücüne sahip sendikalar KGSŞ'da temsil edilseler de ve hizmet koluna özel teknik komitelerdeki pazarlıklarda yer alsalar da, bu sendikaların KGSŞ içindeki rolleri, özellikle de taleplerin genel nitelikte olması veya birden fazla hizmet koluyla ilişkili olarak değerlendirildiği durumlarda toplu sözleşme teklifinde bulunma hakları olmayacak şekilde sınırlanmaktadır. Önceki yorumunda Komite, Hükümet'ten, 4688 sayılı Kanun'un ve uygulanmasının, Devlet idaresine dahil olmayan kamu görevlileri açısından, her hizmet kolundaki en yüksek temsil düzeyine sahip sendikaların toplu sözleşmeler için, birden fazla hizmet kolu ile ilgili konular da dahil olmak üzere, teklif sunabilmesine imkan tanımalarını sağlamasını talep etmişti. Komite, Hükümet'in, her hizmet kolu için oluşturulan teknik heyet içindeki temsilci hizmet kolu sendikalarının rolüne ilişkin önceki beyanını yinelediğini kaydeder. **Komite, Hükümet'ten, birden fazla faaliyet koluna uygulanabilecek toplu sözleşmelerin imzalanması konusunda Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti'ndeki en fazla temsil gücüne sahip hizmet kolu sendikalarının mevcut rolü hakkında bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Kamu Görevlileri Hakem Kurulu.* Önceki yorumunda Komite, Hükümet'ten, sosyal taraflara da danışarak, Kurul üyelerinin atanmasında kullanılan yöntemin bağımsızlığı ve tarafsızlığını daha net bir şekilde gösterecek ve tarafların güvenini kazanacak biçimde gözden geçirmesinin değerlendirilmesini talep etmişti. Komite Hükümetin bu bağlamda yalnızca, kurul başkanının Yargıtay, Danıştay (Yüksek İdare Mahkemesi) ve Sayıştay Başkanları, Başkan Yardımcıları veya Daire Başkanları arasından atandığını yinelediğini kaydetmektedir. Bu yüksek mahkemeler ve yargıçları hiyerarşik olarak yürütme erkiyle bağlantılı değildir ve yargı bağımsızlığına sahiptir. Ayrıca diğer Kurul üyeleri ilgili konfederasyonu veya kamu işvereni temsil etmemekte, tüm ülke adına karar vermektedir. Komite ayrıca KESK'in, Ağustos 2023'te gerçekleşen 7. toplu sözleşme sürecinin Kurul'a sevk edilmeye sonuçlandığını, burada Hükümetin teklifinin adil olduğuna karar verildiğini ve kamu çalışanları lehine herhangi bir değişiklik yapılmadığını belirten gözlemini de kaydetmektedir. Son olarak Komite, KAMU-SEN'in Kurulun bugüne kadar kamu işveren tarafının önerileri dışında herhangi bir karara imza atmadığını, bu durumun sendikaya göre başkanın tarafsızlığı konusundaki endişeleri doğruladığını belirten gözlemlerini de kaydetmektedir. **Cumhurbaşkanının, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun sadece başkanını değil, on bir üyesinden yedisini belirlediğini ve Hükümetin aynı zamanda kamu sektöründe işveren olması nedeniyle, kurulun kendi beyan edeceği müzakerelerin tarafı olduğunu hatırlatarak; Komite bu konuda ilerleme kaydedilmemesini üzüntüyle kaydeder ve Hükümet'i sosyal taraflara danışarak Kurul üyelerinin atanma yöntemini gözden geçirmeyi değerlendirmeye ve atılacak adımlar hakkında bilgi vermeye bir kez daha teşvik eder.**

Komite, Hükümet'in sendikal ayrımcılığa karşı korumaya ilişkin çeşitli gözlemlerini takip etmek için herhangi bir eylemde bulunmamasını derin kaygıyla kaydetmektedir. Komite, özellikle şunları kaydetmekten üzüntü duymaktadır: (i) Darbe girişiminden yedi yıl sonra, Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerin uygulanması sırasında ilan edilen ihraçlarının sendikal nedenlerle yapıldığını iddia eden kamu görevlileri, kendilerini sendikal nedenlerle işten çıkarmaya karşı yeterince koruyacak etkili, hızlı ve adil bir prosedüre hâlâ erişememişlerdir; (ii) Hükümet, hem özel sektörde hem de kamu sektöründe sendikal sebeplerle işten çıkarmalara karşı etkili ve yeterince caydırıcı yaptırımların benimsenmesi için talep edilen önlemleri henüz almamıştır; ve (iii) Komite, düzenli olarak sendikal ayrımcılık iddiaları almaya devam etmektedir. Komite, Sözleşme'nin 1. maddesinin tam olarak uygulanmasını sağlamak için, sosyal taraflara da danışılarak, acil tedbirlerin alınmasının büyük önem taşıdığına altını çizmektedir. Yukarıdakilerin ışığında Komite, bu vakanın Konferans'da görülmesi için davet edilmeye ilişkin Genel Raporunun 109. paragrafında belirtilen kriterleri karşıladığını değerlendirmektedir.

*[Hükümet'ten Konferansın 112. Oturumu'nda tüm ayrıntıları sunması ve 2024 yılında mevcut yorumlara tam yanıt vermesi istenmektedir.]*

## Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi, 1976 (No. 144) (Onay tarihi: 1993)

### Önceki yorum

Komite, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun (KESK) 31 Ağustos 2022'de sunulan gözlemlerini ve Hükümet'in 25 Kasım 2022'de bunlara ilişkin sunduğu yanıtı kaydetmektedir. Komite ayrıca Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) Hükümet'in raporuyla birlikte iletilen gözlemlerini de kaydetmektedir.

*Sözleşmenin 2(1) ve 5(1) ve (2) maddeleri. Uygun aralıklarla, ancak yılda en az bir kez etkili üçlü Danışma.* Hükümet, ulusal, yerel ve işletme düzeyinde sosyal diyalog mekanizmalarını geliştirmek için çaba sarf edildiğini belirtmektedir. Tarihsel olarak Türkiye'nin ulusal düzeyde nispeten güçlü üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına sahip olduğunu da eklemektedir. Hükümet bu bağlamda Ekonomik ve Sosyal Konsey, Çalışma Meclisi ve Üçlü Danışma Kurulunun Sözleşme amaçları doğrultusunda Türkiye'deki en önemli sosyal diyalog mekanizmaları olduğunu hatırlatmaktadır. Onaylanmamış Sözleşmelerin yeniden incelenmesi (Madde 5(1)(c)) de dahil olmak üzere, Sözleşmenin 5(1) Maddesinde belirtilen uluslararası çalışma standartlarına ilişkin konularda gerçekleştirilen üçlü danışmalarla ilgili olarak Hükümet, belirli onaylanmamış ILO Sözleşmeleri hakkında görüş ve geri bildirimlerini almak için yazılı anketler kullanarak sosyal ortaklara danıştığını belirtmektedir. Hükümet ayrıca, ILO raporlama süreciyle ilgili olarak (Madde 5(1)(d)), KESK dahil tüm sosyal taraflara, onaylanmış ILO Sözleşmelerinin uygulanmasıyla ilgili olarak ILO'ya sunulacak raporlara ilişkin yorumlarını sunmaları için yeterli süre tanıdığını belirtmektedir. Bu bağlamda Hükümet, 13 Nisan 2022 tarihinde, onaylanan ILO Sözleşmeleri hakkında 2022 yılında hazırlanıp ILO'ya sunulacak raporlara ilişkin olarak sosyal taraflardan yorum talep ettiğini belirtmektedir. Sözleşme'nin 5(1)(c) maddesiyle ilgili olarak Komite, 181 Sayılı Sözleşme'nin olası onaylanmasıyla ilgili olarak 2013 ve 2016 yıllarında atılan adımlara ilişkin TİSK'in, Hükümetin özel istihdam bürolarının geçici istihdam sağlamasına olanak sağlayacak yasal düzenlemeleri hayata geçirdiğini belirten açıklamasını kaydetmektedir. KESK, 2022 gözlemlerinde, sosyal tarafların görüşlerini toplamak amacıyla kurulmuş çok sayıda üçlü yapının bulunduğunu ancak bu üçlü yapıların çoğunun işlevsiz olduğunu, bazı yapıların oldukça düzensiz toplandığını, bazılarının ise hiç toplanmadığını belirtmektedir. Üçlü Danışma Kurulu bu nedenle 2018'den bu yana toplantı yapmamıştır. Komite, TİSK'in, Üçlü Danışma Kurulu'nun 2016'da beş kez toplandığını, 2014'te ise yalnızca bir kez, 2015'te ise hiç toplanmadığını ve sırasıyla 2017 ve 2018'de birer kez toplandığını belirten gözlemlerini kaydetmektedir. TİSK, Üçlü Danışma Kurulu'nun 2018'deki son toplantısından bu yana toplanmadığını da gözlemlemektedir. Komite, Sözleşmeyi etkili kılmak için yapılan istişarelerin etkili olması gerektiğini ve prensip olarak yılda en az bir kez üçlü bir yapı içerisinde yapılması gerektiğini hatırlatmaktadır. Komite ayrıca, 1976 tarihli (No. 152) Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Örgütü Faaliyetleri) Tavsiye Kararı'na göre, anket yoluyla gerçekleştirilenler gibi yazılı danışmaların, danışma prosedürlerinde yer alan kişilerin bu tür iletişimlerin uygun ve yeterli olduğu konusunda hemfikir olması durumunda yapılabileceğini de hatırlatmaktadır. **Sosyal tarafların ülkedeki üçlü danışma sisteminin işlevsiz olduğunu belirttiklerini kaydeden Komite, Hükümet'ten, Sözleşme'nin 5. maddesinde belirtilen konularla ilgili olarak etkili üçlü danışmayı sağlayacak prosedürleri uygulamaya koyarak ve etkinleştirerek, Sözleşme'yi etkinleştirmek için alınan veya alınması öngörülen tedbirleri belirtmesini talep etmektedir. Hükümet raporunun, Sözleşme'nin 5(1) maddesinin nasıl özel olarak etkinleştirildiğine ilişkin ayrıntılı bilgi sağlamadığını kaydeden Komite, Hükümet'ten, aşağıdaki konularda yapılan üçlü danışmalar da dahil olmak üzere, bir sonraki raporunda bu bağlamda tüm bilgileri sunmasını talep etmektedir: Hükümetin Uluslararası Çalışma Konferansı gündemindeki maddelere ilişkin anketlere verdiği yanıtlar (Madde 5(1)(a)); Başvurularla bağlantılı olarak yetkili makamlara yapılacak tekliflere ilişkin bilgi (Madde 5(1)(b)); henüz onaylanmamış Sözleşmeler ve henüz yürürlüğe girmemiş Tavsiye Kararlarının yeniden incelenmesine ilişkin bilgi (Madde 5(1)( c)); ILO Anayasası'nın 22. maddesi uyarınca Uluslararası Çalışma Ofisi'ne yapılacak raporlardan kaynaklanan sorunlar (Madde 5(1)(d)) ve onaylanan Sözleşmelerin feshine ilişkin teklifler (Madde 5(1)( e)). Komite ayrıca Hükümet'ten, 1997 tarihli Özel İstihdam Büroları Sözleşmesi'nin (No. 181) olası onaylanmasıyla ilgili gelişmeler hakkında, bu bağlamda daha önce yapılan üçlü danışmaların içeriği ve sonuçları da dahil olmak üzere güncel bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Madde 1 ve 3(1). Sosyal tarafların temsilcileri.* Komite, daha önceki yorumuna atıf yapmakta ve halen hazırda Üçlü Danışma Kurulu'na Kurul Yönetmeliği'nin 4. Maddesine göre en fazla üyeye sahip ilk üç işçi konfederasyonunun seçilmesinin öngörüldüğü ve bu durumun ilgili kurula en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren örgütünün seçilmesi gerektiğini düzenleyen Sözleşme'nin 1. maddesine uygun olmadığı yönündeki Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (TÜRK-İŞ) gözlemlerini hatırlatmaktadır. Komite, Hükümet'in, Üçlü Danışma Kurulu'na sosyal tarafların temsilcilerinin seçimine ilişkin mevcut prosedürlerin Sözleşme'nin 1. maddesine uygun olarak yürütüldüğü yönündeki beyanını kaydetmektedir. Hükümet, Türkiye'deki düzenlemelerin Sözleşmeye uygun olarak geliştirildiğini ve uygulandığını eklemektedir. **Komite, Hükümet'ten, Üçlü Danışma Kurulu'nun mevcut yapısı ile işveren ve işçileri temsil eden örgütlerin Kurul'a seçilme ve atanma şekli hakkında ayrıntılı ve güncel bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

## İstihdamın Sonlandırılması Sözleşmesi, 1982 (No:158) (Onay tarihi: 1995)

### Önceki yorum

Komite, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun (TİSK) Hükümetin raporuyla birlikte iletilen gözlemlerini kaydetmektedir. Komite, ayrıca Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun (DİSK) 1 Eylül 2022'de sunulan gözlemlerini de kaydetmektedir.

### Üçlü komitenin tavsiye kararlarının takibi (ILO Anayasası'nın 24. maddesi uyarınca yapılan başvuru)

Komite, ILO Yönetim Konseyi'nin Mart 2021'deki 341. Toplantısında, Aksiyon İşçi Sendikası Konfederasyonu (Aksiyon-İş) tarafından ILO Anayasası'nın 24. maddesi uyarınca sunulan başvuruyu incelemek üzere kurulan üç taraflı komitenin raporunu onayladığını kaydetmektedir ([GB.341/INS/13/5](#)). Üç taraflı komite aşağıdaki hususlara ilişkin sonuçlar çıkarmış ve tavsiyelerde bulunmuştur: (i) Aksiyon-İş'in tüm üyeleri de dahil olmak üzere binlerce Türk işçinin, Türkiye'deki 15 Temmuz 2016'da gerçekleşen darbe girişimini destekleyen terörist oldukları gerekçesiyle kanun hükmünde kararname ile işten çıkarılması; (ii) İşten çıkarmaları incelemek üzere kurulan İnceleme Komisyonu nezdinde yürütülen işlemlerin temyiz prosedürlerine ilişkin yasal sürecin bulunmaması; ve (iii) alternatif istihdam sağlamalarına, kıdem tazminatı almalarına veya bağlı oldukları ve katkıda buldukları sağlık, istihdam ve emeklilik sistemleri kapsamındaki haklarına engel olan misilleme eylemlerine maruz kalan ihraç edilen işçilerin durumu.

Üç taraflı komite, Hükümetin, darbe girişimi sonrasında Hükümet tarafından çıkarılan olağanüstü hal kararları uyarınca, Aksiyon-İş'in 29.579 üyesinin tamamı da dahil olmak üzere binlerce işçiyi, sırf sendika konfederasyonu ile olan ilişkileri nedeniyle bir terör örgütüyle bağlantılı olduğu iddiasıyla söz konusu işçileri terörist olarak kabul ederek, işten çıkardığını tespit etmiştir. İhraç edilen işçilere işten çıkarılma nedenleri konusunda bilgi verilmediği gibi, ihraç edilmeden önce kendilerini savunma fırsatı da verilmemiştir. Üçlü Komite ayrıca işçilerin, itirazlarını incelemekten sorumlu olan Olağanüstü Hal Tedbirleri İnceleme Komisyonu'na tanık ifadeleri de dahil olmak üzere savunmalarında bilgi veya delil sunma fırsatının açıkça reddedildiğini tespit etmiştir. Üç taraflı komite, söz konusu işçilerin işten atılmalarının yanı sıra, terörist oldukları veya teröristlerle bağlantıları oldukları gerekçesiyle kara listeye alındıklarını ve bu durum onların alternatif istihdam bulmalarını engellediğini tespit etmiştir. Sözleşmenin 12. maddesine aykırı olarak, bağlı oldukları ve katkıda buldukları sağlık, işsizlik ve emeklilik sistemleri kapsamındaki haklarından mahrum bırakıldılar ve herhangi bir kıdem tazminatı alamadılar. Üç taraflı komite ayrıca, Sözleşme'nin 9(2) Maddesine atıfta bulunarak, 2019 İnceleme Komisyonu raporunda ortaya konulan örnek davaların, savunma olanaklarını kısıtlamasının yanı sıra, ispat yükümlülüğü de işçiye getirdiğini gözlemledi. Üç taraflı Komite, Hükümet'i, ihraç edilen işçilere davalarını savunmak ve ihraç edilmelerine itiraz ederken savunmalarında bilgi ve delil sunmak için tam ve adil bir fırsat tanınmasını ve her bireysel başvuruda yasal süreç ilkesinin temyiz dahil tam olarak gözetilmesini sağlamaya teşvik etti. İnceleme Komisyonunun çalışmalarının halen devam ettiğini kaydeden Üç taraflı Komite, Hükümet'i, başvuru sahiplerinin sözlü ifade veya tanık sunma fırsatı verilmeden başvuruların reddedildiği davaların esasının yeniden değerlendirilmesini sağlamaya ve davaları henüz incelenmemiş olan ihraç edilen işçilere de bu savunma hakkını sağlamaya teşvik etti. İşten çıkarmaların işçilerin alternatif istihdam bulma yetenekleri üzerindeki ciddi etkisine dikkat çeken Üç taraflı komite, Hükümet'i, her bir davanın esasının hızlı, kapsamlı ve tarafsız bir şekilde incelenmesini sağlamak için her türlü çabayı göstermesi ve ihraçların haksız bulunması halinde, tazminat ödenmesi ve hakedilen menfaatlerin iadesi konusunda teşvik etti. Üç taraflı Komite, Hükümet'ten Sözleşme'yi uygularken bu gözlemleri dikkate almasını talep etmiş ve Hükümet'i Uzmanlar Komitesi tarafından izlenme ve olası ilave inceleme için bilgi sağlamaya davet etmiştir.

Komite, Hükümetin raporunda, Üç taraflı komitenin ihraç edilen işçilerin işten çıkarılmadan önce bilgilendirilme ve savunma yapma haklarının yanı sıra fesih kararlarının adil ve tarafsız bir şekilde incelenmesi haklarının reddedilmesine ilişkin endişelerini ve tavsiyelerini gidermek için alınan herhangi bir tedbire atıfta bulunulmamasından **derin üzüntü** duymaktadır. Komite ayrıca, Hükümet'in, itirazları onaylanan ihraç işçilerin durumu hakkında somut bilgi vermemesinden **üzüntü** duymaktadır. **Bu nedenle Komite, Hükümeti, Yönetim Kurulu tarafından onaylanan Üç taraflı komitenin tavsiyelerini uygulamak için gerekli tüm önlemleri almaya teşvik etmekte ve Hükümet'ten bir sonraki raporunda bu bağlamda tam bilgi sağlamasını talep etmektedir.**

*Madde 4 ila 9, 10 ve 12. Geçerli fesih nedeni. Savunma sunma hakkı.* Tarafsız bir organa itiraz hakkı. Yeterli tazminat ve Kıdem tazminatları. Komite, Aksiyon-İş İşçi Sendikası Konfederasyonu'nun tüm üyeleri de dahil olmak üzere, Temmuz 2016'dan bu yana binlerce işçinin toplu işten çıkarılmasına ilişkin yukarıda bahsi geçen Üçlü Komitenin vardığı sonuçları kaydetmektedir. Hükümet'in, işten çıkarmaların işçilerin sendika konfederasyonu ile olan bağlantıları nedeniyle yapılmadığı yönündeki tutumunu kaydeden Komite, bir kez daha Sözleşme'nin 4. maddesinin, işçinin davranışına bağlı veya işletmenin, işyerinin veya hizmetin faaliyet gereklerine dayanan geçerli bir sebep olmadıkça, işçinin işine son verilemeyeceğini öngördüğünü bir kez daha vurgulamaktadır. Ayrıca, işten çıkarılmadan önce işçiye fesih kararının nedeni konusunda bilgi verilmeli ve kendisine dinlenme fırsatı tanınmalıdır. Bu bağlamda Komite, Hükümet'in dikkatini, [Haksız feshe karşı korumaya ilişkin 1995 Genel Araştırma Raporu'nun](#) 146 ve 150. Paragraflarına belirtilen şu ifadelerle çeker: Sözleşme'nin 7. maddesi uyarınca, "işçinin işine son verilmeden önce, kendisine yapılan iddialara karşı kendisini savunma fırsatına sahip olması gerekir; bu da, bu iddiaların işten çıkarılmadan önce ifade edilmesi ve dikkatine sunulması gerektiğini varsayar. ...İddiaların belirsizlik olmadan ifade edilmesi ve işçiye iletilmesi ve işçiye kendini savunması için gerçek bir fırsat tanınması önemlidir." Ayrıca, Sözleşme'nin 8. ve 9(2) maddeleri uyarınca, işten çıkarılan işçinin, fesih kararına tarafsız bir organ nezdinde itiraz etme hakkı vardır ve fesih işleminin haklı olmadığını kanıtlama yükünü işçi tek başına üstlenmek zorunda olmamalıdır. Komite, Hükümet'in 27 Mayıs 2022 itibarıyla İnceleme Komisyonu'na sunulan başvuru sayısının 127.130 olduğu yönündeki beyanını kaydetmektedir. Komisyon, başvuruların yüzde 98'ini neticelendirmiş ve 124.235 karar vermiştir (17.265 itiraz kabul edilmiş ve 106.970 reddedilmiştir). Hükümet, kabul kararlarından 61'inin dernek, vakıf ve televizyon kanalı gibi kapatılan kuruluşların açılmasıyla ilgili olduğunu belirtmektedir. **Komite, Hükümet'i, başvurucuların sözlü ifade veya tanık sunma fırsatına sahip olmadan başvurularının reddedildiği davaların esasının tam olarak yeniden değerlendirilmesini sağlamak için her türlü çabayı göstermesi amacıyla Üç taraflı komitenin tavsiyelerini uygulamaya ve davaları henüz incelenmemiş olan ihraç işçiler için bu savunma hakkını sağlamaya teşvik etmektedir. Hükümet'ten, Üç taraflı Komitenin tavsiyelerinin ne şekilde ve ne ölçüde uygulamaya konulduğuna ilişkin ayrıntılı güncel bilgi sunması talep edilmektedir.**

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

**[Hükümet'in 2024 yılında mevcut yorumlara tam cevap vermesi istenmektedir.]**