



TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ AVRUPA BİRLİĞİ UYUM KOMİSYONU

Esas No: 1/567

Karar No: 8

Tarih: 22/02/2012

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulu'nun 31/01/2012 tarih ve B.02.0.KKG.0.10/101-423/563 sayılı yazısıyla Başkanlığınıza sunulan ve 07/02/2012 tarihinde esas olarak Sağlık, Aile, Çalışma Sosyal İşler Komisyonuna, tali olarak da Komisyonumuza havale edilen 1/567 esas numaralı "Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısı", Komisyonumuzun 16/02/2012 tarihli 24'üncü Yasama Dönemi 2'nci Yasama Yılı 4'üncü toplantısında, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Sayın Faruk ÇELİK ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) ve HAK-İŞ Konfederasyonu temsilcilerinin katılımıyla incelenip görüşülmüştür.

Halen yürürlükte bulunan 2821 sayılı "Sendikalar Kanunu" ile 2822 sayılı "Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu" nun yerini alacak olan bu düzenleme, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nda 19'uncu Fasıl olan "Sosyal Politika ve İstihdam" Faslı kapsamında çıkarılması taahhüt edilen düzenlemelerden birisidir.

Avrupa Birliği ile ülkemiz arasında devam eden müzakereler çerçevesinde 19'uncu Fasılın müzakereye açılabilmesi için Avrupa Birliği tarafından bildirilen iki adet açılış kriterinden ilki, özellikle örgütlenme, grev ve toplu sözleşme hakkı açısından, sendikal hakların Avrupa Birliği ve ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmeleri ile uyumlu olmasının sağlanmasıdır. Bunun için de ülkemizin mevcut kısıtlamaları ortadan kaldırması ve kamu ve özel sektörü de kapsamak üzere, bu alanda tamamen gözden geçirilmiş bir mevzuatı kabul etmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, özellikle üyelik müzakereleri açısından, 19'uncu Fasılın açılış kriterlerinden birisi olması ve ülkemizin üyesi bulunduğu ILO nezdinde yerine getirilmesi gereken yükümlülükler açısından önem arz eden Tasarı ile, sendikal hak ve özgürlükler, sendikaların ve konfederasyonların kuruluşu, grev ve lokavt ile toplu iş sözleşmesi konuları ve serbest toplu pazarlık ve toplu iş uyuşmazlıklarının çözümüne yönelik düzenlemeler getirilmektedir.

Tasarının gerekçesinde 87 ve 98 no'lu ILO Sözleşmeleri ile Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın örgütlenme hakkını düzenleyen 5'inci maddesi ve toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını düzenleyen 6'ncı maddesi başta olmak üzere birçok hükmünün dikkate alındığı belirtilerek, 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile de uyum sağlanmasının amaçlandığı ifade edilmektedir.

Komisyonumuzca Tasarının tümü üzerinde yapılan görüşmelerde, ilk olarak söz alan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Tasarı ile getirilen düzenlemeler konusunda Komisyonumuza bilgi vererek aşağıdaki hususları belirtmiştir:

-Tasarı ile çalışma hayatımızda öteden beri evrensel normlara verilen tepkiler dikkate alınarak, sendikal hak ve özgürlükler ile toplu sözleşme ve serbest toplu pazarlık hakkı, sosyal tarafların da katılımıyla ve büyük oranda uzlaşma ile düzenlenmiştir.

- Bu Tasarının getiriliş gerekçelerinden bir tanesi de, AB sürecinde, 19'uncu Fasıl olan Sosyal Politika ve İstihdam Faslıının açılış kriterlerinden bir tanesi olmasıdır.

-AB müktesebatına ve ILO standartlarına, özellikle de ILO'nun 87 ve 98 no'lu Sözleşmelerine uygun şekilde bir düzenleme yapılmıştır.

-Tasarı ile sendika kuruculuğunda, fiilen çalışıyor olmak, Türk vatandaşı ve okur-yazar olmak şartları kaldırılmaktadır. Sendika üyesi olma ve üyelikten çekilmede aranan noter şartı kaldırılmakta, aynı iş kolunda ve aynı zamanda farklı işyerlerinde çalışan işçilere birden fazla sendikaya üye olma hakkı tanınmaktadır.

-Sendikalar üzerindeki devlet kurumlarının denetimi kaldırılmakta; denetim yetkisi bağımsız denetçilere verilmektedir.

-Cezaların şahsiliği ilkesi gereği, sendika yöneticilerinin suç işlemesi durumunda ilgili şahıs sorumlu tutulmakta, sendikaların tüzel kişiliği korunmaktadır.

-Sendikalar uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarının kurucusu olabilmekte, dış temsilcilik açabilmektedirler.

-Sendika üyesi olma yaşı on altıdan on beşe indirilmektedir.

-İş kolu tespit talebine yönelik olarak açılan davalar, yetki işlemlerinde bekletici sebep olmaktan çıkarılmaktadır.

-İşten ayrılan bir işçinin bir yıl daha sendika üyesi olması sağlanmakta; sendikalara iş sağlığı ve güvenliği, mesleki eğitim, sosyal sorumluluk ve istihdam politikalarına ilişkin çerçeve sözleşme yapma olanağı tanınmaktadır.

-Grup toplu iş sözleşmesi ile ilgili yasal düzenleme yapılmış, aynı iş kolunda faaliyet gösteren işyerlerinde yapılmakta olan toplu iş sözleşmelerine ilişkin kanuni boşluk doldurulmuştur. İş kolu sayısı yirmi sekizden on sekize, iş kolu barajı yüzde ondan yüzde üçe, işyeri barajı ise işletmelerde yüzde elliden yüzde kırka indirilmiştir. En çok üyeye sahip konfederasyonun yanında uyuşmazlığın tarafı olan konfederasyonun da hakem heyetinde temsili sağlanmıştır.

-Grev yapılamayacak işler ve işyerleri azaltılmakta ve bu yasak ‘temel kamu hizmetleri’ ile sınırlandırılmaktadır. Grev ve grev benzeri eylemlere ilişkin olarak 2010 Anayasa değişiklikleriyle uyumlu bir biçimde, grev esnasında işyerine verilen zarardan ilgili sendika değil, zararı veren kişiler sorumlu tutulmaktadır.

Tasarının Avrupa Birliği Müktesebatına uyumu açısından bir değerlendirme yapmak üzere söz alan Avrupa Birliği Bakanlığı temsilcisi ise, Avrupa Birliği ile müzakere sürecinde, önünde siyasi blokaj bulunmayan üç fasıldan bir tanesinin Sosyal Politika ve İstihdam Faslı olduğunu belirtmiş; Avrupa Birliği Antlaşmasının 6’ncı maddesi gereğince, Birliğin, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nda yer alan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanımakla yükümlü olduğunu ifade etmiş; Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın 12’nci ve 28’inci maddeleri uyarınca, herkesin çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma veya sendikalara üye olma hakkının bulunduğunu ve işçi yahut işverenlerin toplu sözleşme ve toplu eylem yapma haklarının olduğunu dile getirmiştir.

Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 151 ve 152’nci maddelerinde, sosyal politikalarla ilgili olarak sosyal diyalog zemininin teşkiline ilişkin hükümler bulunduğunu da belirten Avrupa Birliği Bakanlığı temsilcisi, aynı Antlaşmanın 156’ncı maddesinde ise, sendikal haklar ile işveren ve işçiler arasında gerçekleştirilecek toplu pazarlıklar konusunda AB Komisyonuna teşvik ve koordinasyon görevi verildiğini ifade etmiştir. Avrupa Birliği mevzuatında sendikal haklar, toplu sözleşme, grev ve lokavta ilişkin başka bir düzenleme olmadığını dile getiren temsilci, Tasarının açılış kriteri olması nedeniyle, ilgili ILO Sözleşmeleri ile ILO Uzmanlar Kurulu’nun hazırlamış olduğu raporların dikkate alınmasının uygun olacağını belirtmiştir.

Avrupa Birliği Bakanlığı temsilcisi ayrıca, Tasarının sosyal tarafların uzlaşması ile çıkacak olmasının, AB Komisyonunun 19’uncu Faslına açılmasına ilişkin değerlendirme raporuna olumlu yansıtacağını da vurgulamıştır.

Daha sonra söz alan HAK-İŞ temsilcisi ise, Tasarı hazırlanırken sosyal diyalog mekanizmasının tam anlamıyla çalıştığını, ancak hem üzerinde uzlaşılan konuların bir kısmında hem de üzerinde uzlaşılamayan konularda, tarafların tasarrufu dışında düzenlemeler yapıldığını ifade etmiş; Avrupa Birliği’nin Taslağa ilişkin dokuz eleştirisinden beş tanesinin karşılandığını belirtmiştir.

Tasarının tümü üzerindeki görüşmelerde söz alan Komisyon üyelerimiz tarafından, Tasarının bazı maddelerinde yer alan düzenlemeler konusunda endişeler ve eleştiriler dile getirilmiştir.

Bazı Komisyon üyelerimiz, Tasarının 19’uncu maddesinin 6’ncı fıkrasında düzenlenen, Sosyal Güvenlik Kurumundan yaşlılık veya malullük aylığı ya da toptan ödeme olarak işten ayrılan işçilerin sendika üyeliğinin sona ereceğini düzenleyen hükmü eleştirmiş; emekli olan sendika üyelerinin istemleri halinde üyeliklerinin devam etmesinin gerektiğini belirtmiştir.

Yine Tasarının 19’uncu maddesinin 9’uncü fıkrasında düzenlenen, işçi sendikası üyesinin bir yılı geçmemek üzere işsiz kalmasının üyeliğini etkilemeyeceğine dair hüküm Komisyon üyelerimizce eleştirilmiş; işsiz kalan sendika üyesinin süre sınırlaması olmaksızın sendika üyeliğini devam ettirebilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Komisyon üyelerimiz tarafından, Tasarının 24'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan, işyeri sendika temsilcisinin iş sözleşmesinin sadece temsilcilik faaliyetlerinden dolayı feshedilmesi halinde, 4857 sayılı Kanun uyarınca en az bir yıllık ücreti tutarında sendikal tazminata hak kazanmasına hükmedilebileceği hükmü eleştirilmiş; işyeri sendika temsilcisinin temsilcilik faaliyetini daha etkin bir şekilde yürütmesi amacıyla tazminat miktarının 'beş yıllık ücret tutarına' karşılık gelecek bir miktara yükseltilmesi gerektiği belirtilmiştir. TİSK temsilcisi ise, Tasarıda sendikal tazminatın, otuzdan az işçi çalıştıran işyerlerinde altı aydan fazla kıdemi olan işçilere yönelik olarak da uygulanacağını belirterek, bu durumun KOBİ'lere zarar vereceğini ifade etmiştir. Hükümet temsilcisi, KOBİ'lerde çalışan işçilerin bu haktan mahrum edilmelerinin mümkün olmadığını belirtmiştir.

Tasarının 41'inci maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan ve toplu iş sözleşmesi yapmak isteyen işçi sendikasının, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde üçünün üyeliğine sahip olması gerekliliğine ilişkin şart bazı Komisyon üyelerimiz tarafından eleştirilmiş; bu oranın birçok sendikayı etkisiz duruma getireceği gerekçesiyle, endüstri ilişkilerinin AB ve ILO normlarına uyumlu hale getirilmesi bakımından, burada yer alan barajın binde beşe düşürülmesi gerektiği belirtilmiştir.

HAK-İŞ temsilcisi ise aynı konuda, işkolu barajının yüzde üçe düşürülmüş olmasının beklentileri karşılamadığını, bir işkolunda kayıtlı işçi sayısının eski düzenlemede Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından tespit edilirken, şimdi SGK verilerine dayanılarak tespit edildiğini, bu durumda birçok sendikanın toplu sözleşme yapma yetkisini kazanamayacağını dile getirmiştir. Temsilci, bu durumun önüne geçilmesi için, işkolu barajı belirlenirken, o işkolunda çalışan bütün işçilerin yüzde üçünün hesaplanması yerine sadece o işkolunda sendikalı olarak çalışan işçilerin yüzde üçünün hesaplanmasına yönelik bir düzenleme yapılmasının yerinde olacağını veya Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bir ayrıcalık getirilebileceğini belirtmiştir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, ise Tasarıda düzenlenen yüzde üç işkolu barajı ile, toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi olan elli bir sendika bulunduğunu; bu oranın binde beşe düşürülmesi durumunda dokuz sendikanın toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini kaybedeceğini ifade etmiştir. TİSK temsilcisi, toplu sözleşme yapabilmek için, işletme düzeyinde aranan yüzde kırklık barajın, işyerinde birden fazla sendikanın örgütlenmesine ve bunlar arasında çatışmaya yol açacağını ve bu barajı düşük bulduklarını belirtmiş; Hükümet temsilcisi ise bu tür bir durumun gerçekleşmesinin beklenmediğini ifade etmiştir.

Komisyon üyelerimizin bazıları tarafından, Tasarının 63'üncü maddesinde düzenlenmiş bulunan, yasal grevlerin genel sağlığı veya ulusal güvenliği bozucu nitelikte olması durumunda Bakanlar Kurulu kararı ile ertelenebilmesi hükmü eleştirilmiş; yürütme organının greve müdahil olmasının uygun olmadığı, bundan dolayı yasal grevin ertelenmesi kararının mahkemelerce karara bağlanması gerektiği belirtilmiştir. HAK-İŞ temsilcisi de, grev yasakları konusunda rahatsızlıkları olduğunu ifade etmiştir.

Yine bazı Komisyon üyelerimiz, Tasarının 70'inci maddesinin 2'nci fıkrasında düzenlenmiş bulunan, kanun dışı grev yapılması durumunda, yapılan grev nedeniyle işverenin uğradığı zararların, greve karar veren işçi kuruluşunca yahut herhangi bir işçi kuruluşunca kararlaştırılmaksızın yapılması durumunda, zararın bu greve katılan işçiler tarafından karşılanacağı şeklindeki düzenlemeyi eleştirmiş; bu düzenlemenin Anayasaya aykırı olduğunu belirterek Tasarı metninden çıkarılmasını istemiştir. TOBB temsilcisi ise, kanunsuz grevlere

katılanlara verilen cezaların Tasarı ile yumuşatıldığını, verilen cezaların caydırıcılık sağlanması amacıyla arttırılması gerektiğini ifade etmiştir.

Bazı Komisyon üyelerimiz tarafından, Tasarının 73'üncü maddesinin 4'üncü fıkrasında düzenlenmiş bulunan, işyeri ve çevresinde greve katılanlar veya grev gözcüleri için işçiler veya işçi sendikası tarafından kulübe, baraka, çadır gibi barınma vasıtaları kurulamayacağını düzenleyen hüküm eleştirilerek, grev gözcülerinin görevlerini uygun koşullarda yapabilmesinin önünün açılmasının gerektiği belirtilmiş ve bu fıkranın Tasarı metninden çıkarılmasını istemiştir.

TİSK temsilcisi, Tasarıda, sendikalara üyelik aidatının ve sendikaya üye olmayan işçilerin toplu sözleşmeden faydalanabilmeleri için ödemeleri gereken dayanışma aidatının, sendikaların içtüzüklerine bırakılmış olmasını eleştirmiştir. Buna karşılık Hükümet temsilcisi ise, sendikalara üyelik aidatının sendika tüzüklerine bırakılmış olmasının, sendikaların rekabet edebilmeleri açısından olumlu olduğunu belirtmiştir.

Tasarının tümü üzerindeki görüşmelerin tamamlanmasından sonra Tasarının maddelerinin görüşmelerine geçilmeyerek, Komisyonumuzun Tasarının tümü üzerindeki uygunluk görüşünün, Esas Komisyona bildirilmesi ile yetinilmesi kararlaştırılmıştır.

Tasariya ilişkin muhalefet şerhleri Raporumuza eklenmiştir.

Raporumuz Esas Komisyon olan Sağlık, Aile, Çalışma Sosyal İşler Komisyonuna sunulmak üzere Yüksek Başkanlığa saygı ile arz olunur.