

Arş. Gör. Pelin PULAT

Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

# 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda İdari Para Cezaları

## GİRİŞ

2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına ters düşen bazı hükümler içerdiği için uluslararası çevrelerce uzun yıllardan bu yana eleştirilmektedir. Avrupa Birliği ilerleme raporlarında da yer alan eleştiriler sonrasında yeni kanun hazırlama çalışmalarına başlanmıştır. Avrupa Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına uyum sağlayabilmek amacıyla bugüne kadar çok sayıda taslak metin hazırlanmışsa da, hiçbiri yasalaşamamıştır.

2010 yılında 5982 sayılı Kanun'la Anayasa'da yapılan değişiklik, sendikal hak ve özgürlükler alanında yeni bir durum ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmeler kapsamında toplu iş ilişkilerini düzenleyen kanunların yeni baştan ele alınması kaçınılmaz olmuştur. Söz konusu amaçla, 2821 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile 2822 sayılı Sendikalar Kanunu'nun "Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısı" adıyla tek

kanunda toplanması öngörülmüştür. Tasarı Bakanlar Kurulu'nun 31.01.2012 tarihli yazısı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuştur. Tasarı Meclis Komisyonlarında tartışılmış, 19.03.2012 tarihinde komisyon raporları tamamlanmıştır. Kanun Tasarısı komisyon görüşmeleri bittikten altı ay sonra ve ismi değiştirilerek, "Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu" adı altında<sup>1</sup>, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda 18 Ekim 2012 tarihinde kabul edilmiştir<sup>2</sup>.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na, genel olarak bakıldığında önceki düzenlemelerden büyük bir farklılık taşımadığı görülmektedir. Bazı konularda ise önemli değişiklikler yapılmıştır. Kısmen değişikliğe uğrayan ve aynı zamanda yenilenen hükümler arasında ceza hükümleri de mevcuttur.

Toplu iş hukukunun özelliklerinden birisi de, devlet, işçi, işveren kuruluşları veya işveren ve olmak üzere üçlü yapıya sahip olmasıdır. Devlet işçi-işveren ilişkilerini adalete uygun bir biçimde düzenlemek ve çalışma

barışını sağlamak amacıyla emredici kurallar öngörmüştür. Söz konusu barışın sağlanması ve öngörülen emredici hükümlerin fiilen uygulanması için Devletin çalışma hayatına müdahale etmesi zorunlu olmuştur. Dolayısıyla Devlet, çalışma hayatının asgari normlarını belirlemede ve buna aykırılığı çeşitli yaptırımlara bağlamaktadır.

İş hukuku kurallarına aykırı davranışlara uygulanacak yaptırımlar hukuki, cezai ve idari nitelikte olabilir<sup>3</sup>. Belirtilmelidir ki, ceza yaptırımları hakkındaki düzenlemeler, çalışma ceza hukuku ya da sosyal ceza hukuku olarak adlandırılan ayrı bir hukuk dalı olabilecek genişlikte olup, iş hukukunun bütünleyicisi niteliğindedir<sup>4</sup>.

Çalışmanın konusunu oluşturan ceza hükümlerinin uygulanmasını gerektiren haller ve cezalar, yürürlükten kaldırılan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 59. maddesinde "Ceza Hükümleri" başlığı altında; 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda ise "Ceza Hükümleri" başlıklı ayrı bir bölüm altında, Kanununun 68-81. maddeleri arasında sayılmıştır. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda sendikalara ve grev ve lokavta ilişkin yükümlülüklerle aykırılık hallerinde uygulanacak cezalar "Ceza Hükümleri" başlıklı 78. maddede on üç bent halinde düzenlenmiştir.

6356 sayılı Kanun'da cezai yaptırımın bir türü olarak hapis cezası ve adli para cezası bulunmamaktadır. Kanunda sadece idari para cezaları düzenlenmiş olup, çalışmada genel olarak, uyulmaması halinde idari para cezası öngörülen yükümlülüklerle değinilecektir. Söz konusu hükümler değerlendirilirken eski düzenlemelerden farkları da belirtilecektir. Ayrıca yukarıda değinilen mülga iki kanunda yer alan ceza hükümleri ile 6356 sayılı Kanun'da yer alan cezalar arasındaki farklara da değinilecektir.

## I. PARA CEZASI KAVRAMI VE TÜRLERİ

### A. Para Cezası Kavramı

Para cezası kavramı mevzuatımızda tanım-

lanmış değildir. Ancak para cezalarının çeşitleri hakkında yapılan tanımlamalardan para cezalarının ortak özelliklerine ulaşılabilmektedir. Kamu hukukunda yer alan para cezalarının ortak yönü, bir hukuk kuralının ihlal edilmesi sonucunda, eylemin suç ya da kabahat oluşturduğuna bakılmaksızın belli bir miktar paranın Devlet Hazinesine ödenmesidir<sup>5</sup>.

Her ne kadar etkilerini suçlunun malvarlığında doğursa da, aynı zamanda bir ceza olması nedeniyle, cezalara ilişkin eşitlik, genellik ve kanunilik özelliklerinin para cezalarında da bulunması gerekmektedir<sup>6</sup>. Dolayısıyla, hangi fiillerin suç olduğu ve buna ne kadar ceza verileceği, Kanunda açıkça düzenlenmiş olmalıdır<sup>7</sup>.

Sonuç itibarıyla, para cezaları da bir ceza olduğu için kendisinden beklenen işlevi yerine getirmesi gerekir<sup>8</sup>. Öğretide de haklı olarak belirtildiği gibi, sosyal ceza hukukunda, suçlar "belli ve haksız bir çıkar sağlamak veya yasanın koyduğu bir yükümlülüğü yerine getirmeyerek masraftan kaçmak gibi maddi çıkar saikleriyle işlendiği için para cezalarının suçla sağlanan çıkar veya suç işlemekle failin yapmaktan kaçındığı giderden daha fazla, hiç olmazsa buna eşit tutulması" gerekir<sup>9</sup>.

### B. Para Cezasının Türleri

Para cezaları genel olarak, cezayı uygulayan makama, cezanın sabit veya değişebilir olmasına göre çeşitli ayrımlara tabi tutulmaktadır<sup>10</sup>. Para cezaları; adli para cezaları, idari para cezaları, tazminat niteliğinde para cezaları, medeni para cezaları ve disiplin para cezaları olarak sınıflandırılmıştır. Burada sadece adli ve idari para cezaları ile suçun konusuna göre cezanın değişmeyeceğine göre çeşitlere ayrılan para cezaları inceleme konusu yapılacaktır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, para cezası olarak sadece adli para cezasını öngörmektedir. 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 5. maddesiyle "kanunlarda öngörülen "ağır para" cezaları, "adli para" cezasına dönüştürülmüştür". Bu bakımdan artık hukukumuzda ağır veya hafif para cezası bulunmamaktadır. Dolayısıyla cins itibarıyla para cezası ayrımı da ortadan kalkmıştır.

## 1. Ceza miktarının değişebilirliğine göre para cezaları

### a. Maktu para cezaları

Para cezaları bakımından yapılan ayırimlardan biri, maktu ve nispi para cezası ayırımıdır. İdari para cezasının maktu olması, cezanın ilgili kanun gereği sabit olarak belirlenmiş olmasıdır. Yasal düzenlemelerde en çok başvurulan yöntem para cezalarının maktu olarak belirlenmesi yöntemidir.

### b. Nispi para cezası

Cezanın miktarı kesin olarak belirlenmiş olmayıp da, fail tarafından elde edilen yarar ya da verilen zarara orantılı olarak değişen para cezalarına da nispi para cezası denilmektedir<sup>11</sup>.

İdari para cezalarından özellikle nispi olarak belirlenenlerin dışındakiler zaman içinde özellikle enflasyonun yüksek seyrettiği dönemlerde hızla güncelliğini ve caydırıcılığını yitirmektedir. Hukuk sistemimizde bunun aşılması için yaygın olarak kullanılan iki yöntem söz konusudur. Bunlar misli artırım ve yeniden değerlendirme oranına göre artırım usulüdür<sup>12</sup>.

5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 4. maddesi hükmü, diğer kanunlarda yer alan idari ve disiplin para cezaları dışındaki para cezalarının büyük bölümünü önemli ölçüde misli oranında artırım tabi tutmuştur<sup>13</sup>.

Bazı kanunlarda ise idari para cezalarının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranına göre artırıma tabi tutulması öngörülmüş olabilir. 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu ile her takvim yılı başından geçerli olmak üzere o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298. maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen "yeniden değerlendirme oranında" artırılarak uygulanacağı öngörülmüştür (m.17/VII). 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda belirlenen idari para cezaları maktu niteliktedir. Bu nedenle Kanunda düzenlenen idari para cezalarının tespitinde her yıl için Kabahatler Kanunu'nun

17. maddesi gereğince yeniden değerlendirme oranına göre artırım yapılması gerekmektedir. Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'un 31. maddesiyle değişik 3/I-b maddesinde Kabahatler Kanunu'nun bütün idari cezalar için uygulanacağı hükmü göz önüne alındığında; 6356 sayılı Kanunu'nda düzenlenen idari para cezalarının yeniden değerlendirme oranına göre her yıl artırıma tabi olduğu açıktır. Bu kapsamda 2013 yılı için uygulanacak idari para cezaları miktarları, % 7,8 olan yeniden değerlendirme oranına göre belirlenecektir<sup>14</sup>. Çalışmada da yeniden değerlendirme oranı uygulanarak hesaplanan idari para cezası miktarları dikkate alınarak açıklamalar yapılacaktır.

## 2. Cezayı uygulayan makama göre para cezaları

### a. Adli para cezası

Cezayı veren makam esas alınarak yapılan ayırıma göre para cezaları idari para cezaları ve adli para cezaları olarak ikiye ayrılmaktadır<sup>15</sup>. Ceza Kanunu anlamında suç sayılan fiillerin karşılığı olarak sadece adli makamlarca hükmedilen para cezaları adli para cezalarıdır.

Adli para cezası, Türk Ceza Kanunu'nun 52/I maddesine göre; beş günden az ve kanunda aksine hüküm bulunmaması halinde yedi yüz otuz günden fazla olmamak üzere belirlenen tam gün sayısının, bir gün karşılığı olarak takdir edilen miktar ile çarpılması suretiyle hesaplanan meblağın Devlet Hazinesine ödenmesinden ibarettir.

### b. İdari para cezası

İdari para cezası, idari makamlar tarafından idari usullere göre bir idari ihlalin yaptırımını olarak verilen para cezasıdır<sup>16</sup>. İdari para cezası, Kabahatler Kanunu'nda açıklanmıştır. Buna göre idari para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idari para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur (m. 17).

İdari para cezaları, Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra "kabahate" dö-

nüştürülmüştür. Yine Kabahatler Kanunu'nun 3. maddesinin değişik 1. fıkrasının (b) bendine göre, Kabahatler Kanunu'nun genel hükümleri bütün idari ceza içeren hükümlere uygulanır. Kanunun genel gerekçesinde de belirtildiği üzere söz konusu düzenlemeler ile özel kanunlar arasındaki bütünlüğü sağlamak ve eksiklikleri gidermek amaçlanmıştır<sup>17</sup>.

Kabahatler hakkında genel kanun niteliğindeki Kabahatler Kanunu kanunun yürürlük tarihi olan 1 Haziran 2005 tarihinden önce yürürlüğe giren bütün kanunlara da uygulanacaktır. Kanunun ifadesi emredici niteliktedir.

Kabahatler Kanunu'nun bu genel niteliği gereğince, idari ceza hükmü içeren fakat özel bir düzenleme de bulunmayan hallerde ortaya çıkan boşluklar Kabahatler Kanunu hükümlerine göre doldurulacaktır. Örneğin kast, teşebbüs, fail, itiraz yolları vb. hallerde Kanunda hüküm yoksa veya yorumlanması gereken hususların bulunması durumunda Kabahatler Kanunu'nun genel hükümleri uygulama alanı bulacaktır.

İdari yaptırımlar idare tarafından, idare hukuku usullerine göre, yargı kararı olmaksızın uygulandıkları için bir ceza değil, idari işlem olarak nitelendirilmektedir<sup>18</sup>. Nitekim Anayasa Mahkemesi<sup>19</sup> ve Uyuşmazlık Mahkemesi'nce<sup>20</sup> de isabetli olarak idari para cezalarının bir idari işlem niteliği taşıdığı kabul edilmiştir.

İdari yaptırımların bizzat idare tarafından uygulanmasının, kural olarak, hem kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırılık oluşturacağı, hem de kişilik hak ve özgürlüklerinin yürütme organına karşı güvence altına alınma ilkesine ters düşeceği ifade edilebilir<sup>21</sup>. Söz konusu sakıncaların giderilmesi için idari yaptırım kanunilik ilkesi çerçevesinde uygulanması gerekmektedir<sup>22</sup>. İdari yaptırımlarda kanunilik ilkesinin uygulanması, idari yaptırımların keyfi uygulamalara yol açmayacak şekilde kanun hükmüne dayanması, yaptırımın hangi durumlarda uygulanacağını açık bir şekilde belirlenmesi ve verilen cezalara itiraz hakkı tanınması ile mümkündür<sup>23</sup>. Ayrıca idari yaptırımların kuvvetler ayrılığı ilkesine ters düşmemesi için, bu itirazların bağımsız yargı organlarında karara bağlanması gerekmektedir<sup>24</sup>.

## II. 6356 SAYILI KANUN'DA ÖNGÖRÜLEN YAPTIRIMLARIN NİTELİĞİ

### A. Genel Olarak

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'ndaki cezai yaptırımlar, 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar döneminde hapis ve para cezası olarak düzenlenmiş iken, yeni Kanun'da sadece idari para cezaları düzenlenmiştir. Bu hususun 6356 sayılı Kanun'un önemli bir yeniliği olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Böylece Uluslararası Çalışma Örgütü denetim organlarının görüşlerine uygun olarak, hapis cezaları kaldırılmış, hürriyeti bağlayıcı cezalar yerine idari para cezaları getirilmiştir<sup>25</sup>. Ayrıca 2822 sayılı Kanun'da yapılan çeşitli ayrımlar ve eylem türüne göre ağırlaşan cezalar sistemi de terk edilmiştir.

Gerçekten daha önce 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda idari, adli para cezaları ve hapis cezaları olmak üzere üç çeşit yaptırım öngörülmüştü<sup>26</sup>. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda yer alan ceza yaptırımları ise adli para cezaları ve hapis cezaları olarak düzenlenmişti.

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda hapis cezasını öngören haller, işçi ve işveren ilişkilerindeki yasaklara aykırı davranma, temel yasaklara aykırılık ve sendika ve konfederasyonların gelirleri ile ilgili düzenlemelere getirilen yasaklara aykırılık halleriydi (2821 m. 59/V-IX). 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda ise uyulmadığı takdirde hapis cezası uygulanacak yasaklar, toplu iş sözleşmesine konulması yasaklanan hükümlere aykırılık ve grev ve lokavt aşamalarında getirilen yasaklardan oluşmaktaydı (2822 m. 68, 70-80).

6356 sayılı Kanun'da idari para cezaları daha ziyade, sendikal haklara ilişkin yükümlülükler ile grev ve lokavta ilişkin yükümlülükler için öngörülmüştür. Bununla beraber, 2821 sayılı ve 2822 sayılı Kanunlarda suç olarak düzenlenen bazı eylemler, 6356 sayılı Kanun'da suç olmaktan çıkarılmıştır. Söz konusu eylemleri aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

## B. Sendikal Haklara İlişkin Yükümlülükler

### 1. Bildirim ve ilan yükümlülükleri

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda tüzel kişiliğin kazanılmasından sonra, kurucuların bu durumu on beş gün içinde ilan etmesi gerekmektedir (2821 m. 8)<sup>27</sup>. Söz konusu ilan yükümlülüğünü yerine getirmeyen kuruculara idari para cezası öngörülmüştü (2821 m. 59/I). 6356 sayılı Kanun'da ise valinin, tüzüğü ve kurucuların listesini on beş gün içerisinde Bakanlığa göndereceği, Bakanlığın da; kuruluşun adını, merkezini ve tüzüğünü on beş gün içinde resmî internet sitesinde ilan edeceği hükme bağlanmıştır (6356 m. 7/II)<sup>28</sup>. Valilikten gelen tüzük ve kurucuların listesinin gazeteye ilanı yerine Bakanlık resmi internet sitesinden ilan yeterli görülmüştür. İlan yükümlülüğü ise artık Bakanlığa ait olduğu için idari para cezası kaldırılmıştır.

Sendikalar Kanunu'nda idari para cezası yaptırımını öngörülmüş olan bir başka bildirim ve ilan yükümlülüğü, genel kurul tarafından seçilen organların üyelerinin kimlikleri ile tüzük değişikliklerinin ve tüzüğe göre şubelerin açılmasının on beş gün içinde ilin valiliğine ve bölge müdürlüğüne bildirilmesi ve gazeteye ilan verilmesiydi (2821 m. 9/IV; m. 59/I). Yeni Kanun'da da benzer bir düzenleme getirilmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre, genel kurul dışındaki organlara seçilen üyelerin kimlikleri, tüzük değişikliği ile açılan ve kapatılan şubeler, ilgili valiliğe bildirilir ve Bakanlık tarafından on beş gün içinde resmî internet sitesinde ilan edilir (6356 m. 9/IV; m. 7/II, V). Her ne kadar sendikanın bildirim yükümlülüğü devam etse de, yükümlülüğe aykırılık haline bir yaptırım öngörülmemiştir. Kaldı ki ilan yükümlülüğü yine Bakanlığa aittir.

Görüldüğü üzere, bildirim ve ilan yükümlülüğü eski Sendikalar Kanunu'nda olduğu gibi yeni Kanun'da da yer almaktadır. Bildirim yükümlülükleri kurucular ve sendika için mevcut olsa da, bildirim yükümlülüğüne uymama halinde artık idari para cezası

uygulanmamaktadır. İlan şartı da Bakanlığın internet sitesinde ilan etmesi suretiyle yerine geleceğinden, idari para cezası öngörülmesinin bir önemi kalmamıştır.

Önceki düzenlemede, konfederasyonlara üye olma ve üyelikten çekilme kararları için de ilan ve bildirim yükümlülüğü getirilerek, yükümlülüğe aykırı davranışlar idari para cezası ile cezalandırılmıştır (2821 m. 26/IV; 59/I). Yeni düzenlemede de üst kuruluşlara üye olma, üyelikten çekilme ve çıkarılma kararlarının, üst kuruluş tarafından bir ay içerisinde Bakanlığa bildirileceği hükmü getirilmiş (6356 m. 20/IV), fakat bildirim yükümlülüğüne uymamanın yaptırımını düzenlenmemiştir.

Öte yandan 2821 sayılı Kanun'un 62. maddesinde belirtilen, işe alınan veya herhangi bir nedenle iş sözleşmesi sona eren işçileri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bildirme yükümlülüğüne uymayan işverenlere, bildirilmeyen her işçi için para cezası uygulanmaktaydı (2821 m. 59/I). Ancak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na eklenen ek 1. madde<sup>29</sup> uyarınca, 01.08.2009 tarihinden itibaren Sosyal Güvenlik Kurumu'na verilen Sigortalı İşe Giriş Bildirgesi ve Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesi, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 62. maddesi uyarınca verilmesi gereken belgelerin de yerine geçmiştir. Dolayısıyla artık sadece Sosyal Güvenlik Kurumu'na belge verilmesi gerekeceğinden, söz konusu belgelerin verilmemesi halinde sadece Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi birinci fıkrasının (a) ve (j) bendi gereğince idari para cezası uygulanacaktır.

### 2. Sendika özgürlüğünün güvencesine ilişkin getirilen yükümlülükler

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda işçilerin işe alınmalarının, belli bir sendika üyeliğine veya üye olmamaya veya üyelikten ayrılmaya tâbi tutulamayacağı düzenlenmişti (2821 m. 31/I). Söz konusu hükme aykırı davranışta bulunan işveren hakkında cezai

yaptırım öngörülmüştü (2821 m. 59/III). Fakat yeni getirilen düzenlemede anılan cezai yaptırım kaldırılmaktadır. Bununla birlikte, Türk Ceza Kanunu'nun "Sendikal Hakların Kullanılmasının Engellenmesi" başlıklı 118. maddesinde cebir ve tehdit halinde ciddi cezai yaptırımlar getirilmektedir. Buna göre bir kimseye karşı bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya, sendikanın faaliyetlerine katılmaya veya katılmamaya, sendikadan veya sendika yönetimindeki görevinden ayrılmaya zorlamak amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

2821 sayılı Kanun'da sendika yöneticiliği güvencesine aykırı davranan işverenler için de idari para cezası getirilmişti (2821 m. 59/II).

Yeni düzenlemede her ne kadar sendika yöneticisinin güvencesi düzenlense de, bu güvenceye aykırı hareket eden işveren için idari para cezası öngörülmemiştir. Bununla birlikte Türk Ceza Kanunu madde 118 hükmü, sendika yöneticiliği görevinden ayrılmaya zorlamak amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişinin, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağını düzenlemiştir.

6356 sayılı yeni Kanun ise 23. maddesinde getirdiği düzenlemelerle sendika yöneticiliği güvencesinin günümüze dek ortaya çıkan hukuki sorunlarını çözmeyi amaçlamaktadır. 23. maddenin üç ayrı fıkrasında bu alanda söz konusu olabilecek üç hal düzenlenmektedir. 1. fıkraya göre, kural olarak, "İşçi kuruluşunda yönetici olduğu için çalıştığı iş yerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesi askıda kalır. Yönetici dilerse işten ayrıldığı tarihte iş sözleşmesini bildirim süresine uymaksızın veya sözleşme süresinin bitimini beklemeksizin fesheder ve kıdem tazminatına hak kazanır. Yönetici, yöneticilik süresi içerisinde iş sözleşmesini feshederse kıdem tazminatı fesih tarihindeki emsal ücret üzerinden hesaplanır." Görüldüğü gibi, işçi isterse yönetici seçildiğinde, isterse yöneticilik süresi içinde (yani, iş sözleşmesi askıda iken) iş sözleşmesini feshettiği takdirde, diğer şartlar da uygunsa, kıdem tazminatına hak kazan-

cak, bundan sonrasında ise haliyle yöneticilik güvencesi söz konusu olmayacaktır<sup>30</sup>.

23. maddenin 2. fıkrasına göre ise, işçi kuruluşunda yönetici olmasından ötürü iş sözleşmesini feshetmeyen işçinin iş sözleşmesi askıda kalacak, bu yönetici görevinin "sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemesi, yeniden seçilmemesi veya görevinden istifa etmesi" hallerinde bir ay içinde ayrıldığı işyeri işverenine başvurusu halinde, işveren kendisini bir ay içinde eski işine veya eski işine uygun düşen bir işe başlatmakla yükümlü olacaktır. İşveren işçiyi süresinde işe başlatmazsa sözleşmeyi feshetmiş sayılacak ve fesihle ilgili hukuki sonuçlarla karşılaşacaktır. Böylece, yönetici güvencesinin hukuki yaptırımı pekiştirilmiş olmaktadır.

23. maddenin 2. fıkrasında belirtilen nedenler dışında görevi sona eren sendika yöneticisi ise işverene başvurduğu takdirde iş yerinde çalıştığı süreler ve fesih tarihindeki emsal ücrete dayalı olarak kıdem tazminatına hak kazanabilecektir.

### 3. Kuruluşların faaliyetlerine ilişkin yükümlülükler

Kuruluşların ticaretle uğraşma yasağı mevcudiyetini sürdürmekle beraber, kuruluşların genel kurul kararıyla nakit mevcudunun yüzde kırkıdan fazla olmamak kaydıyla sanayi ve ticaret kuruluşlarına yatırımda bulunabileceği hükmü getirilmiştir (6356 m. 26/VIII; 2821 m. 39/D). Bir diğer hükme göre, kuruluşlar elde ettikleri gelirleri üyeleri ve mensupları arasında dağıtamaz. Ancak sendikaların grev ve lokavt süresince tüzüklerine göre üyelerine yapacakları yardımlar ile kuruluşların eğitim amaçlı yardımları bu hükmün dışındadır (6356 m. 26/IX; 2821 m. 39/II). Eski düzenlemede, söz konusu madde hükmüne aykırı hareket eden sendika veya konfederasyonun tüzüğüne göre sorumlu kişilere idari para cezası verilmekteydi. Mevcut düzenlemede bu yükümlülüklere aykırılık hallerinin herhangi bir yaptırım öngörülmediği görülmektedir.

Sendika ve konfederasyonların, gelirlerini

Kanunda ve tüzüklerinde gösterilen faaliyetleri dışında kullanamayacakları ve bağışlayamayacakları hükmü eskiden olduğu gibi 6356 sayılı Kanun'da da yer almıştır (6356 m. 28/VI; 2821 m. 44/I). Ancak söz konusu hükme aykırılık haline yeni düzenlemede idari para cezası öngörülmemiştir. Aşağıda ayrıca belirtileceği üzere, gider ve gelirlerle ilgili getirilen diğer bazı yasaklara aykırılık hallerine ise idari para cezası öngörülmüştür.

Aykırılık halinde idari para cezası öngörülen, üyeler ve işçiler dâhil hiç kimseye borç verememe yasağı, yeni Kanun'da düzenlenmemiştir (2821 m. 44/IV). Ancak, bu kurala istisna getirilerek, sosyal harcamaların kuruluşların nakit gelirlerinin yüzde beşini aşamayacağı da eski Kanunda ayrıca düzenlenmişti. Söz konusu hükme aykırılık için de idari para cezası öngörülmüştü (2821 m. 59/III). 6356 sayılı Kanun'da ise yurtiçi ve yurtdışındaki doğal afet bölgelerine konut, eğitim ve sağlık tesisleri kurulması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına, nakit mevcudunun yüzde onunu aşmamak kaydıyla aynı ve nakdî yardımda bulunabileceği düzenlenmiştir. Hükme aykırılık halinde idari para cezası öngörülmemiştir (6356 m. 28/VII).

#### 4. Denetime ilişkin yükümlülükler

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda olduğu gibi yeni Kanunda da sendika ve konfederasyonlara, kanunda belirtilen defter, dosya ve kayıtları tutmak ve fişleri düzenlemek zorunluluğu getirilmiştir (6356 m. 30; 2821 m. 49). Ancak söz konusu hükme aykırılık haline yeni düzenlemede idari para cezası öngörülmemiştir. Belirtilen defter ve kayıtların düzenlenmesi, tutulması ile ilgili hükme aykırılık halinde eski düzenlemede idari para cezası öngörülmüştü (2821 m. 50 ve m. 59/IV). 6356 sayılı Kanun'da ise kuruluşların tutmak zorunda oldukları defter ve kayıtlar ile bunların tutulmasındaki usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği belirtilip, defter ve kayıtların düzenlenmesi, tutulması ile ilgili uyulacak kurallar Kanunda ayrı bir hüküm olarak dü-

zenlenmemiştir (6356 m. 30/III).

Sendikalar ve konfederasyonların, her hesap veya bütçe devresine ait bilanço ve hesaplarıyla çalışma ve denetleme raporlarını ait oldukları dönemi izleyen üç ay içinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na, sendikaların ayrıca bağlı buldukları konfederasyona göndereceği düzenlenmişti (2821 m. 51/I). Hükme aykırı hareket eden sendika veya konfederasyonun, tüzüğüne göre sorumlu kişilere idari para cezası verileceği öngörülmüştü.

Ancak yeni Kanun'da sendika ve konfederasyonların idari ve mali denetimine devletin müdahalesine yer verilmemiş, bu konu sendikaların iç denetim organlarına bırakılmıştır. Bununla birlikte; sendikaların hesap verebilirliği ve şeffaflığını sağlamak için mali denetim yetkisine sahip yeminli mali müşavirler tarafından en geç iki yılda bir bağımsız bir dış denetimin yapılması sağlanmıştır (6356 m. 29).

### C. Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavta İlişkin Yükümlülükler

2822 sayılı Kanun'da toplu iş sözleşmelerine, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı hükümler ile kanunlarda suç sayılan fiilleri teşvik, tahrik ve himaye eden hükümler koyanlar hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis cezası öngörülmüştü (2822 m. 5/I ve m. 68). Söz konusu hüküm yeni Kanunda düzenlenmediği için idari para cezası uygulanmasını gerektirecek eylem de ortadan kalkmış bulunmaktadır.

Mahkemece tayin edilen arabulucunun sırf taraflara zarar vermek kasdı ile kendisine verilen görevi yapmaktan kaçınması veya uyuşmazlık tutanağını süresinde görevli makama vermemesi suç olmaktan çıkarılmıştır (2822 m. 69). 6356 sayılı Kanun arabuluculuğu bir kurum olarak aynen muhafaza etmiş bazı noktalarda ise 2822 sayılı Kanun'dan ayrılan düzenlemelere yer vermiştir. Belirtmek gerekir ki, 6356 sayılı Kanun'a göre de, grev kararı alınmadan önce barışçı çözüm yolu olarak arabuluculuk müessesesine baş-

vurulması zorunludur. Ancak 2822 sayılı Kanundan farklı olarak zorunlu ve ihtiyari arabuluculuk ayırımı kaldırılmıştır.

2822 sayılı Kanun'da grev erteleme kararından sonra grev veya lokavtı kaldırma kararı almayanlar veya grev veya lokavta devam edenler veya katılanlar veya devamla zorlayan veya teşvik edenler ve bu yolda propaganda yapanların altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı düzenlenmişti (2822 m. 33/I ve m. 75). Karar verilmiş veya başlanmış olan bir grevin ertelenmesine ilişkin hükümlere 6356 sayılı Kanun'da da yer verilmiştir (6356 m. 63). Ancak grev erteleme kararına uyulmaması halinde uymayanlar hakkında herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir.

2822 sayılı Kanun'da grev oylamasının sonucunu etkilemek amacıyla hile veya tehdit veya cebir kullananlar, fiilleri daha ağır cezayı gerektiren suç oluşturmadığı takdirde, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı öngörülmüştür (2822 m. 35 ve m. 76). Grev oylaması mevcut düzenlemede yer almaktadır (6356 m. 61). Ancak grev oylamasına hile, tehdit ve cebir karıştıranlar için idari para cezası öngörülmemiştir. Türk Ceza Kanunu hükümlerinin bu konuda saklı olduğunu söylemek mümkündür.

### III. 6356 SAYILI KANUN'DA İDARİ PARA CEZASI ÖNGÖRÜLEN YÜKÜMLÜLÜKLER

#### A. Sendikal Haklara İlişkin Yükümlülükler

##### 1. Kuruculuğa ve üyeliğe ilişkin yükümlülükler

Yeni düzenlemede, sendika kurucularının kurucu olabilme şartlarına sahip olduklarını belirten yazılı beyanları yeterli görülmüştür. Bu sebeple, 6356 sayılı Kanun'da, Sendikalar Kanunu'nda öngörülmemeyen bir idari para cezası öngörülmüştür. 6356 sayılı Kanun'un 78. maddesinin (a) bendine göre, sendikalar için kurucu olabilme şartlarına sahip

olduğuna ilişkin gerçeğe aykırı beyanda bulunanlar, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde yedi yüz elli dört Türk Lirası<sup>31</sup> ile cezalandırılacaktır. Kanuna göre kurucu olabilme için fiil ehliyetine sahip ve fiilen çalışan gerçek veya tüzel kişiler olmak gerekmektedir. Ancak zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan mal varlığı değerlerini aklama ve kaçakçılık suçlarından birinden mahkûmiyeti bulunanlar sendika kurucusu olamamaktadır (6356 m. 6/D).

Kurucu olabilme şartlarına sahip olduğuna ilişkin gerçeğe aykırı beyanda bulunanlara, idari yaptırım kararının kesinleşmesinden itibaren 5 yıl süreyle sendika organlarında görev alamayacaklarına ilişkin bir yaptırım da getirilmiştir (6356 m. 78/II).

#### 2. Üye kaydetmeye ilişkin yükümlülükler

Sendikalar Kanunu'nda öngörülmemeyen ve 6356 sayılı Kanun'da düzenlenen başka bir idari para cezası da sendikaya üyelik ile ilgili kurallara aykırı üye kaydedenler hakkında getirilen cezadır.

6356 sayılı Kanun'da üyelik ile ilgili getirilen yeni düzenlemeler şöyledir: işçi sendikasına üye olma yaşının on altı yaştan on beş yaşa düşürülerek İş Kanunu ile belirlenen asgari çalışma yaşı ile paralellik sağlanmış<sup>32</sup>. Sendikaya üye olma serbestisi tanındıktan sonra kimsenin sendikaya üye olmaya ya da olmamaya zorlanamayacağı açıkça vurgulanmıştır. Aynı işkolunda farklı işverenlere ait işyerlerinde ikinci bir işverene bağımlı olarak çalışan işçilerin birden çok sendikaya üye olmasının önü açılmıştır<sup>33</sup>. Üyelik işlemlerinde noter koşulu kaldırılmıştır. Üyelik, Bakanlıkça sağlanacak elektronik başvuru sistemine işçinin e-Devlet kapısı üzerinden sendikaya üyelik talebinde bulunması ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılacaktır<sup>34</sup>.

Yukarıda da değinildiği üzere, sayılan ko-



şullara aykırı şekilde üye kaydı yapan sendika yetkilileri, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde her bir üyelik için yedi yüz elli dört Türk Lirası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-c).

2821 sayılı Kanun döneminde ise idari para cezası gerektiren fiil, işçi sayılmayanların sendikaya üye yapılması ile sendikanın üye kayıt fişinin birer nüshasını Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ve Bölge Müdürlüğü'ne gönderilmemesidir (2821 m. 2/I-II; 22/IV). Söz konusu bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen işveren ve sendika yetkilisi hakkında idari para cezası öngörülmekteydi (SK m. 59/I-II).

### 3. Üyelik sona ermesine ilişkin yükümlülükler

Kanundaki düzenlemelere aykırı olarak üye kaydedenlere ceza getirildiği gibi, üye kalmaya ve üyelikten ayrılmaya zorlayanlara da ceza getirilmiştir. Böyle bir yaptırıma önceki düzenlemede hükmedilmediği görülmektedir.

Üyelikte olduğu gibi çekilmede de işlemler basitleştirilmiştir. Her üyenin, üyelik kabulde olduğu gibi e-Devlet kapısı üzerinden çekilme talebinde bulunmak suretiyle üyelikten çekilebileceği düzenlenmiştir. Çekilme bildirimini elektronik ortamda eşzamanlı olarak Bakanlığa ve sendikaya ulaşacaktır (6356 m. 19).

Üyenin çekilme kararının sendikaya tebliğini izleyen bir ay içinde bir başka sendikaya üyelik başvurusu kabul edilse bile üyelik ilişkisinin bir ayın sonunda geçerli olması kuralı önceki kanunda olduğu gibi düzenlenmiştir (6356 m. 19). Aynı maddeye göre, sendika üyesi işçinin bir yıla kadar işsiz kalmasının üyelik sona erdirmeyeceği hususu uygulamadaki bir boşluğu gidermiştir<sup>35</sup>. Ayrıca işkolu değişen üyenin sendika üyelik ilişkisinin kendiliğinden sona ereceğine ilişkin bir hüküm de getirilmiştir.

Söz konusu düzenlemeye aykırı olarak işçiyi üye kalmaya veya üyelikten ayrılmaya zorlayanlar fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde her bir üyelik için yedi

yüz elli dört Türk Lirası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-c).

### 4. Genel kurulda yapılacak seçimlerde uyulacak esaslara ilişkin yükümlülükler

Genel kurulda yönetim kurulu, denetleme kurulu ve disiplin kuruluna üye seçimi ile delege seçimi, yargı gözetimi altında serbest, eşit, gizli oy, açık sayım ve döküm esasına ve tüzük hükümlerine göre yapılacaktır (6356 m. 14). Söz konusu maddede, genel kurulda yapılacak seçimlerde oy kullanma ve oylamalara ilişkin işlemler ayrıntılı bir şekilde hükme bağlanmıştır.

Cezai yaptırım içeren maddeye göre ise yapılacak seçimlerle ilgili oylamalara ve bu oylamaların sayım ve dökümüne hile karıştıranlar, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde beşbin üçyüz doksan Türk Lirası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-b).

### 5. Kuruluşların faaliyetlerine ilişkin yükümlülükler

İşçi ve işveren sendika ve konfederasyonlarının birbirinin kurulmasına, idare ve faaliyetlerine, gerek temsilcileri ve mensupları gerek araya koydukları diğer kimseler aracılığıyla müdahale edemeyecekleri düzenlenmiştir (6356 m. 26/VI)<sup>36</sup>. Söz konusu yasak, eski Kanun döneminde olduğu gibi muhafaza edilmektedir (SK m. 38/I,II). Ancak, Sendikalar Kanunu'nda bu yükümlülüğe uymayanlar hakkında altı aya kadar hapis cezası hükmediliyordu (SK m. 59/V). Mevcut düzenlemede hapis cezasına son verilerek, söz konusu yasağa aykırı hareket edenler için beş bin üç yüz doksan Türk Lirası idari para cezası öngörülmüştür (6356 m. 78/I-ç).

Kuruluşlar önceki Kanun döneminde de olduğu gibi siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar (6356 m. 26/VII; SK m. 37/II). Dolayısıyla, sendikanın belli bir siyasi partiye somut biçimde aidiyet ortaya koyması, ona bağımlı olması yasaklanmıştır<sup>37</sup>. Bu hükme uymayan sorumlular hakkında önceki düzenlemede altı aydan bir yıla kadar hapis cezası öngörülmüştü. Mev-

cut düzenlemede hapis cezasına son verilerek, beş bin üç yüz doksan Türk Lirası idari para cezası hükme bağlanmıştır (6356 m. 78/I-ç).

## 6. Kuruluşların gelirleri ve giderlerine ilişkin hükümlere aykırılık

Kamu kurum ve kuruluşları, siyasi partiler, esnaf ve küçük sanatkâr kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları sendika ve konfederasyonlara yardım ve bağışta bulunamaz. Sendika ve konfederasyonlar da bu gibi yardım ve bağışları kabul edemezler (6356 m. 28/II; SK m. 40/II, V). Sendikalar Kanunu'nda bu hükme aykırı hareket eden sorumlu yetkili hakkında bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası; yardım veya bağışı kabul eden sendika veya konfederasyonların yetkili sorumlularına da altı aydan bir yıla kadar hapis cezası verileceği düzenlenmişti. Suçun konusunu oluşturan malî yardım veya bağışın Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre müsadere edileceği ve suçun faillerinden genel hükümlere göre tazmin olunacağı da ayrıca ifade edilmişti (SK m. 59/VII). Mevcut düzenleme ile söz konusu yasağa aykırı hareket eden kuruluşların yetkili sorumluları bin altı yüz on yedi Türk Lirası, fiilin tekrarı hâlinde ise ayrıca bağış miktarı kadar idari para cezası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-d).

İşçi kuruluşlarının, işverenlerden ve çeşitli işveren kuruluşlarından; işveren kuruluşlarının da işçilerden ve işçi kuruluşlarından yardım ve bağış alamayacakları yeni Kanunda da düzenlenmiştir (6356 m. 28/III; SK m. 40/IV). Bu yasağa uyulmaması halinde yardım ve bağışın beş katı tutarında para cezasına, sendikal kuruluşun yetkili sorumluları için de ayrıca üç aydan bir yıla kadar ağır hapis cezası öngörülmekteydi (SK m. 59/VII). Mevcut düzenleme ile söz konusu yasağa aykırı hareket eden kuruluşların yetkili sorumluları bin altı yüz on yedi Türk Lirası, fiilin tekrarı hâlinde ise ayrıca bağış miktarı kadar idari para cezası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-d).

Kuruluşların, yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan Bakanlığa önceden bildirimde bulunmak suretiyle yardım ve bağış alabileceğine ilişkin bir düzenleme yer almaktadır (6356 m. 28/III; SK m. 40/III). Ancak, işçi kuruluşları yurt dışında kurulu işveren ve işveren kuruluşlarından; işveren kuruluşları ise işçi ve işçi kuruluşlarından yardım ve bağış alamayacaktır. Nakdî yardım ve bağışların da bankalar aracılığıyla alınması zorunluluğu getirilmiştir.

Önceki düzenlemeden farkı, yardım ve bağış alınabilecek yurtdışı kuruluşları ile ilgili herhangi bir ayırım yapılmamasıdır. Sadece işçi kuruluşları ile işveren kuruluşlarının birbirilerinden yardım ve bağış almaları engellenmiştir. Bunun yanında, en belirgin farklılık, daha önce Bakanlar Kurulu kararı gerektiren hallerde artık sadece bildirimlerle yetinilecektir<sup>38</sup>. Söz konusu hükümlere aykırılık halinde kuruluşların yetkili sorumluları bin altı yüz on yedi Türk Lirası, fiilin tekrarı hâlinde ise ayrıca bağış miktarı kadar idari para cezası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-d).

Yukarıdaki fiilleri işleyenlerin, idari yaptırım kararının kesinleşmesinden itibaren beş yıl süreyle sendika organlarında görev alamayacağı da 78. maddede ayrıca belirtilmiştir (6356 m. 78/II).

## B. Grev ve Lokavta İlişkin Yükümlülükler

### 1. Kanuni grev ve lokavt kararının alınması ve uygulamaya konulmasına ilişkin yükümlülükler

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Ceza Hükümleri" başlıklı 78. maddesinin (e) ve (f) bentleri kanun dışı grev ve lokavt eylemlerine ilişkindir. İlk bentte, kanun dışı grev ve lokavt kararının alınarak uygulanması halinde idari para cezası verileceği, bir sonraki bentte ise kanun dışı greve katılanlara idari para cezası verileceği düzenlenmiştir. Kanun dışı greve katılanlara uygulanacak cezanın ayrı bir bent-

te düzenlenmesinin nedeni onlar hakkında daha az miktarda idari para cezasının öngörülmesidir. Öte yandan 2822 sayılı Kanun'da, kanuna aykırı bir grev ya da lokavt kararı alınması bile bir suç olarak düzenlenmişken, 6356 sayılı Kanun'da bu kararların uygulanması halinde ceza uygulanmaktadır.

İdari para cezası öngörülen kanun dışı grev ve lokavt eylemlerinin tanımı ve içeriği değiştiği için aşağıda söz konusu değişikliklere yer verilecektir.

Kanunun 58. maddesine göre, “İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla, aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denir”.

“Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla, bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denir”.

Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denir (6356 m. m.58/III).

Yukarıdaki hükümler genel olarak 2822 sayılı Kanun'la örtüşmektedir. Buna karşılık Kanunda yer verilen hükümlerin dışında, yer verilmeyen ve eski kanunda yer alan bazı düzenlemeler tereddüt yaratacak niteliktedir. Gerçekten daha önce 2822 sayılı Kanun'da yer alan “Siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır” hükmüne 6356 sayılı Kanun'da yer verilmemiştir. Ayrıca, “Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla grev yapılmaz” ifadesi de kaldırılmıştır<sup>39</sup>.

Ancak “kanuni grev için aranan koşullar gerçekleşmeden yapılan grev ise kanun dışı grev olarak kabul edilmektedir” ifadesinin korunması ile tüm bu grevlerin önünün kapatıldığı anlaşılmaktadır<sup>40</sup>. Zira Anayasamız-

da ve Kanunda grev, toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde başvurulabilen bir çözüm aracı olarak düzenlenmiştir. Böylece, grev hakkına anayasal bir çerçeve de çizilmiştir<sup>41</sup>.

Dolayısıyla siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi, pek çok durumda Kanunda belirtilen kanuni grev tanımına uygun düşmeyeceği için kanun dışı grev sayılacaktır ve söz konusu eylemlere katılanlar hakkında idari para cezası uygulanacaktır<sup>42</sup>.

Buna karşılık, Kanunda artık işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyidelerinin uygulanacağına ilişkin bir hüküm olmadığı için bu gibi eylemler hakkında, kanun dışı grev değil, duruma göre İş Kanunu'nun 25. maddesinin eyleme uyan bendine göre işlem yapılması gerekir<sup>43</sup>. Bununla beraber, işyeri işgali halinde 6356 sayılı Kanun'da bir para cezası öngörülmektedir (6356 m. 78/I-h).

Yapılan eylem grev tanımına uygun ancak Kanunda belirlenen koşulları taşııyorsa, bu durumda bu eylemlerin kanun dışı grev sayılması da mümkün olabilecektir. Şöyle ki, 6356 sayılı Kanun'a göre, grev kararı uyuşmazlık tutanağının tebliği tarihinden itibaren altmış gün içinde alınabilir ve bu süre içerisinde altı iş günü önceden karşı tarafa bildirilecek tarihte uygulamaya konulabilir (6356 m.60/D)<sup>44</sup>. 6356 sayılı Kanun'da azami olarak altmış günlük bir uygulama süresi konulmuş, aniden bir grevle karşı karşıya kalınmasını engellemek için de, 2822 sayılı Kanun'da olduğu gibi, altı işgünü önceden karşı tarafa bildirilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Aynı şekilde kanuni lokavt kararının da grev kararının tebliğinden itibaren altmış gün içinde alınabileceği ifadeleri eklenmiştir. Anılan altmış günlük süreye uyulmadığı takdirde sendikanın yetkisi düşecektir; bunun sonucunda grev hakkı da düşeceği için yapılacak grev kanun dışı olacaktır<sup>45</sup>. Bu durumda kanun dışı grevin hukuki sonuçları yanında, cezai yaptırımlar da uygulanacaktır (6356 m. 78/I-e).

Ayrıca, uygulama tarihinin kararı alan ta-

rafça işyeri veya işyerlerinde derhal ilan edileceği vurgulanmıştır (6356 m. 60/V). Ancak belirtmek gerekir ki, sırf ilan yükümlülüğüne uyulmaması grevi kanun dışı hale getirmeyecektir<sup>46</sup>. Bununla beraber, cezai yaptırımın uygulanmasını gerektirecektir<sup>47</sup>.

Yukarıda belirtilen şartları taşımayan bir grev veya lokavt kararının uygulanması halinde kararı verenler, böyle bir grev veya lokavta karar verilmesine veya uygulanmasına veya bunlara katılmaya veya devama zorlayan veya teşvik edenler, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde beş bin üç yüz doksan Türk Lirası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-e). Aynı bentte, kanun dışı lokavta katılanların da beş bin üç yüz doksan Türk Lirası ile cezalandırılacakları düzenlenmiştir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, 2822 sayılı Kanun döneminde söz konusu eylemlere aykırı davrananlar hakkında hapis cezası öngörülmüştü (2822 m. 70 ve 72).

Kanun dışı greve katılanlar için daha az miktarda ceza öngörülmüştür. Kanun dışı greve katılan ve devam edenlerin yedi yüz elli dört Türk Lirası ile cezalandırılacağı hükme bağlanmıştır (6356 m. 78/I-f). Ayrıca, kanun dışı grev yapılması hâlinde işveren, grevin yapılması kararına katılan, grevin yapılmasını teşvik eden, greve katılan veya katılmaya ya da devama teşvik eden işçilerin iş sözleşmelerini haklı nedenle feshedebilir (6356 m. 70/I).

## 2. Grev ve lokavtın uygulanmasına ilişkin yükümlülükler

Yukarıda kanuna uygun olmayan bir grev veya lokavt kararının alınarak uygulanması halinde öngörülen ceza hükmü değerlendirilmiştir. Aşağıda ise kanuna uygun şekilde alınan grev veya lokavt kararının kanuna aykırı şekilde uygulanması halinde verilecek ceza incelenecektir.

Kanuna uygun bir şekilde alınan grevin uygulanması sırasında uyulması gereken kurallar aşağıda belirtildiği gibidir:

Greve katılan işçiler ile lokavta maruz kalan işçiler işyerinden ayrılmak zorundadır. Greve katılmayan veya katılmaktan vazge-

çenlerin işyerinde çalışmalarının da hiçbir şekilde engellenemeyeceği açıkça düzenlenmiştir (6356 m. 64/D).

Greve katılan işçilerin işyerine giriş çıkışı engellemeleri yasaktır. 2822 sayılı Kanun döneminde, grev başlamadan önce üretilen ürünlerin işyeri dışına çıkarılıp çıkarılmayacağı tartışmalı bir husustu. Öğreti ve Yargıtay bu ürünlerin dışarı çıkarılmasına engel olunamayacağını savunuyordu<sup>48</sup>. Nitekim grev başlamadan önce üretilen ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına engel olunamayacağı yeni düzenleme ile hükme bağlanmıştır (6356 m. 64/II-III). Bu hükmü de kapsayacak şekilde getirilen sonraki fıkra, greve katılmayıp çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına, işyeri için gerekli maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamayacağına ilişkin hükümdür (6356 m. 64/IV).

Grev ve lokavtın uygulanmasına ilişkin 64. maddede grev esnasında greve karar veren sendikanın kusurlu hareketi sonucu grev uygulanan işyerinde neden olunan maddî zarardan sendikanın sorumlu olacağı belirtilmiştir. Ayrıca, yetkili işçi sendikasının kararı olmadan işçi ya da yöneticilerin bireysel eylemlerinden kaynaklanan zararlardan da kusuru olan yönetici ya da işçinin sorumlu olacağı vurgulanmıştır.

Yukarıda belirtilen usul ve esaslara aykırı şekilde grev ve lokavtın uygulanması hâlinde, bu kararı uygulayanlar, uygulanmasına veya devamına zorlayanlar veya teşvik edenler beş bin üç yüz doksan Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-g). 2822 sayılı Kanun döneminde, uygulanan grev veya lokavtın kanuna aykırı olması halinde, bu kararı uygulayanlar hakkında hapis cezası öngörülmüştü.

## 3. Grev ve lokavt yasaklarına ilişkin yükümlülükler

Grev veya lokavtın yasaklanmasına rağmen kararı kaldırmayanlar ve uygulayanlar hakkında idari para cezası öngörülmüştür.

2822 sayılı Kanun'da grevin yasak olduğu işler, yerler ve geçici grev yasaklarını düzen-

leyen üç madde (m. 29, 30 ve 31), 6356 sayılı Kanun'da tek madde olarak düzenlenmiştir. Ayrıca, grev ve lokavt yasağının bulunduğu bazı işler ve yerlerde yasağın kaldırıldığı görülmektedir. Buna göre; su, havagazı, termik santrallerini besleyen linyit üretimi, noterlik, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser ve eczane gibi sağlıkla ilgili işyerlerinde, eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde ve huzurevlerinde, savaş halinde, genel veya kısmi seferberlik süresince grev ve lokavt yapma yasağı kaldırılmıştır. 2012 yılında 6321 sayılı Kanun'la 29. maddeye eklenen havacılık hizmetleri grev yasağı kapsamından çıkarılmıştır (6356 m. 62).

Bakanlar Kurulu, genel hayatı önemli ölçüde etkileyen doğa olaylarının gerçekleştiği yerlerde bu durumun devamı süresince yürürlükte kalmak kaydıyla gerekli gördüğü işyerlerinde grev ve lokavtı yasaklayabilir (6356 m. 62/II). Grev ve lokavt yasaklarına ilişkin 62. maddeye yasağın kalkmasından itibaren altmış gün içinde altı işgünü önce karşı tarafa bildirilmek kaydıyla grev ve lokavt uygulamasına devam edileceği ifadesi eklenerek isabetli bir değişiklik yapılmıştır. Oysa 2822 sayılı Kanun'a göre bu yasağın altı ayı doldurmasından itibaren altı iş günü içinde Yüksek Hakem Kurulu'na başvurulması gerekmektedir.

Grev veya lokavtın mahkeme kararıyla sürekli veya geçici, tamamen veya kısmen yasaklanmasına rağmen, kararı kaldırmayanlar, uygulamaya devam edenler, devamına teşvik edenler, zorlayanlar, katılan ve katılmaya devam edenler fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde beş bin üç yüz doksan Türk Lirası (6356 m. 78/I-ğ) idari para cezası ile cezalandırılacaktır.

Söz konusu bentte, grev ve lokavtın mahkeme kararı ile yasaklanması halinde grev veya lokavt yapanlardan söz edilmektedir. Hâlbuki Kanunda mahkeme kararı ile uygulanan bir yasaktan söz edilmemektedir<sup>49</sup>. Önceki taslaklardan kalan, hatalı bir hüküm olduğu açıktır. Bu durumda 6356 sayılı Kanun'a göre böyle bir kabahatin mevcut olmadığını söylemek mümkündür.

#### 4. İşçi alma yasağına ilişkin yükümlülükler

İşçi alma ve başka işe girme yasağına ilişkin 68. maddede işverenin, kanuni bir grev veya lokavt süresince, iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin yerine, sürekli ya da geçici olarak başka işçi alamayacağı veya başkalarını çalıştıramayacağı düzenlenmiştir (6356 m. 68/I)<sup>50</sup>. Söz konusu madde hükmüne aykırı olarak grev yapan işçilerin yerine işçi çalıştıran işveren veya işveren vekili, aldığı her bir işçiyle ilgili olarak bin altıyüz onyediyü Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-i).

Hiçbir surette üretim veya satışa yönelik olmamak kaydıyla niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zorunluluk bulunan işlerde faaliyetin devamlılığını veya işyeri güvenliğini, makine ve demirbaş eşyalarının, gereçlerinin, hammadde, yarı mamul ve mamul maddelerin bozulmamasını ya da hayvan ve bitkilerin korunmasını sağlayacak sayıda işçi, kanuni grev ve lokavt sırasında çalışmak, işveren de bunları çalıştırmak zorundadır (6356 m. 65/I). Bu şekilde grev veya lokavtta çalıştırılmak zorunda olan işçilerden, ölen, kendi isteği ile ayrılan veya iş sözleşmesi işveren tarafından haklı nedenle feshedilenlerin yerine yeni işçi alınabilir (6356 m. 68/I). Ancak işverenin herhangi bir nedenle çalışmayanların yerine yeni işçi alması görevli makamın yazılı izni ile gerçekleşebilir (6356 m. 65/V). Belirtilen izni almadan yeni işçi alan işveren, izinsiz aldığı her bir işçiyle ilgili olarak yediyüz elli dört Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılacaktır (6356 m. 78/I-i).

#### 5. Grev ve lokavt gözcülerine ilişkin yükümlülükler

Gözcülerin görevleri belirli amaçlara yöneliktir; kendi üyelerinin grev kararına uyup uymadıklarını tespit ederler ve en çok dört grev gözcüsü bulunabilir (6356 m. 73/I).

Gözcüler giriş çıkışları ve işyerindeki çalışmalarını da engelleyemezler; görevleri sırasında güç kullanmaksızın ve tehditte bulunmaksızın hareket ederler; işyerine giriş

ve çıkışlara engel olamaz, giren ve çıkanları kontrol amacıyla dahi durduramaz (6356 m. 73/II).

İşçi sendikasının üyesi olmayan grev gözcüleri ile yukarıdaki madde hükümlerine aykırı davranan grev gözcüleri bin altı yüz on yedi Türk Lirası idari para cezası ile cezalandırılır (6356 m. 78/I-j).

2822 sayılı Kanun'da aykırılık halinde cezai hüküm öngörülen, grev ve lokavt gözcülerine ilişkin 48. ve 49. maddelerdeki, grevin yapıldığı işyerleri ve çevresine "Bu işyerinde grev vardır" ibaresinin dışında, afiş, pankart vs. gibi ilanlar asma veya yazılar yazma ile işyeri çevresinde kulübe, baraka veya çadır gibi barınma vasıtaları kurma yasağı kaldırılmıştır<sup>51</sup>. Böylece, başka mevzuat hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla, işçiler işyeri çevresine greve ilişkin istedikleri yazıları asabilecekleri gibi barınma araçları da kurabileceklerdir<sup>52</sup>. Kuşkusuz bunların greve katılmayan işçilerin işyerine giriş çıkışını engelleyici nitelikte de olmaması gerekmektedir (6356 m. 64/II).

#### IV. İDARİ PARA CEZASINI VERECEK MAKAM VE İDARİ PARA CEZASINA İTİRAZ

6356 sayılı Kanun'da öngörülen idari para cezaları gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürü'nce verilecektir (6356 m. 78/III).

İdari işlem niteliğinde olan idari para cezalarının da, anayasal esas gereği idarenin her türlü eylem ve işlemleri gibi yargı denetimine tabi tutulması gerekmektedir. Kanunda idari para cezasına itirazın hangi merciye ve ne kadar sürede yapılacağına ilişkin olarak herhangi bir hüküm konulmamıştır. Bu durumda Kabahatler Kanun'unun 3. maddesinin a fıkrasında, bu Kanunun "idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde... uygulanır" hükmü getirildiğinden, konunun Kabahatler Kanunu 27. maddesine göre çözümlenmesi gerekmektedir.

Söz konusu maddeye göre, 6356 sayılı Ka-

nun hükümlerine aykırılık halinde uygulanacak "idari para cezasına ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir".

#### V. SONUÇ

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu kapsamında cezai hükümler hazırlanırken Uluslararası Çalışma Örgütü denetim organlarının ortaya koyduğu esas ve görüşler dikkate alınarak hapis cezaları kaldırılmıştır. Ayrıca, daha önce suç olarak düzenlenen bazı eylemlerin 6356 sayılı Kanun'da suç olmaktan çıkarılması da isabetli olmuştur (6356 m.78/1).

Bunun gibi, siyasi grev, genel greve katılmak suç olmaktan çıkarılmış, Kanunda açıkça düzenlenmemiştir. Ancak Kanunda, kanun dışı greve katılanların ve devam edenlerin idari para cezası ile cezalandırılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla bu gibi eylemlere katılanlar hakkında yine bir ceza uygulanacaktır. Ancak bu eylemlerin söz konusu olması durumunda konunun işçi işveren ilişkisi bağlamında ele alınması ve iş sözleşmesinin fesih sebebi olarak kabul edilip çözüme kavuşturulması daha uygun bir yaklaşım olacaktır.

Öte yandan 2822 sayılı Kanun'da, kanuna aykırı bir grev ya da lokavt kararı alınması bile bir suç olarak düzenlenmişken, 6356 sayılı Kanun'da bu kararların uygulanması halinde ceza uygulanmaktadır. Söz konusu düzenlemenin de isabetli olduğu söylenebilir.

#### DİPNOTLAR

- 1 Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 24. Dönem 3. Yasama Yılı, 3. Birleşim, 03.10.2012, [http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g\\_sd.birlesim\\_baslangic?P4=21224&P5=H&PAGE1=9&PAGE2=66](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=21224&P5=H&PAGE1=9&PAGE2=66), s. 59.
- 2 28460 sayılı ve 07.11.2012 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.
- 3 SÜZEK, Sarper: İş Hukuku, İstanbul 2012, s. 115; SÜZEK, Sarper: "İş Hukuku Yaptırımları", İHD, Nisan-Haziran 1993, s. 165 vd.
- 4 CANİKLİOĞLU, Nurşen/CANBOLAT, Talat: "4857 Sayı-

- lı İş Kanununda Para Cezasına Bağlanan Yükümlülükler ve Bu Para Cezalarının Özellikleri”, Kamu-İş, C: 7, S: 3/2004, s. 221; SÜZEK, s. 121; SÜZEK, Yaptırımlar, s. 172. Buna karşılık, iş ilişkilerinde ceza yaptırımlarına başvurulmasının etkili bir yol olmadığı, bu sebeple sosyal ceza hukukunun gereksiz olduğu veya alanının daraltılması gerektiği konusundaki görüşler için bkz. YARSUVAT, Duygun: Çalışma Ceza Hukuku, İstanbul 1978, s. 13-14.
- 5 AYDEMİR, Murteza: İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda İdari Para Cezaları, Ankara 2002, s. 29; BIYIKLI, Hasan: “Sosyal Ceza Hukuku ve Çalışma Düzeni Aleyhine Suçlar”, İşletmelerde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku İnsan Gücü Yönetimi, C: VI, 1985, s. 248-249; CENTEL, Nur: Türk Ceza Hukukuna Giriş, İstanbul 2001, s. 548 vd.; DONAY, Süheyl: Para Cezaları, İstanbul 1972, s. 68; DÖNMEZER, Sulhi/ERMAN, Sahir: Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, Cilt II, Onuncu Bası, İstanbul 1994, s. 681 vd.; EREM, Faruk/DANIŞMAN, Ahmet/ARTUK, M. Emin: Türk Ceza Hukuku, Genel Hükümler, 14. Bası, Ankara 1997, s. 738 vd.
- 6 CANİKLİOĞLU/CANBOLAT, s. 224; DÖNMEZER/ERMAN, s. 560 vd.; EREM/DANIŞMAN/ARTUK, s. 682 vd.
- 7 ARTUK M. Emin/GÖKCEN, Ahmet/YENİDÜNYA, A. Caner: Uygulamalı Ceza Hukuku, Ankara 2013, s. 170 vd.; CANİKLİOĞLU/CANBOLAT, s. 224; CENTEL, s. 23 vd.; MAHMUTOĞLU, F. Selami: Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, İstanbul 1995, s. 103 vd.; ÖZTÜRK, Bahri/ERDEM M. Ruhan: Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri, 6. Baskı, Ankara 2012, s. 45 vd.
- 8 Cezanın işlevleri hakkında bkz. BIYIKLI, s. 247; CENTEL, s. 443 vd.; DÖNMEZER/ERMAN, s. 560 vd.; EREM/DANIŞMAN/ARTUK, s. 682 vd.
- 9 BIYIKLI, s. 249, 253.
- 10 Bu ayırımlar hakkında bkz. CENTEL, s. 552; DÖNMEZER/ERMAN, s. 681-684.
- 11 AYDEMİR, s. 30; DÖNMEZER/ERMAN, s. 684; EREM/DANIŞMAN/ARTUK, s. 741-742; KESKİN, s. 20.
- 12 Nispi para cezalarının en önemli özelliği misli artırıma tabi olmamasıdır (Yargıtay İ.B.K., 25.06.1984, 1/5, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> (12.02.2013)).
- 13 Madde metni incelendiğinde, nispi nitelikteki vergi/resim ve para cezaları ile tazminat kabilinden para cezaları hariç, 31.12.2002 tarihine kadar yürürlüğe giren kanunlarda (Tüzükler de dahil) yer alan idari ve disiplin para cezaları da dahil madde hükümlerinde belirtilen artırım miktarlarının uygulanacağı, bu tarihten sonra yürürlüğe giren kanunlardaki cezalar için benzer şekilde misli artırım söz konusu olmayacağı görülmektedir.
- 14 10.11.2012 tarih ve 28463 sayılı Resmi Gazete, 419 sayılı V.U.K. Genel Tebliği.
- 15 AYDEMİR, s. 30; KESKİN, Kadri: Para Cezaları, Ön Ödeme Ceza Tabloları, Erteleme, Paraya Çevirme, Harçlar, Ankara 1996, s. 18.
- 16 İdari para cezalarının idare tarafından verilmesi ve sadece düzene uyulmasını temin amacı bulunması nedeniyle, bu cezaların klasik ceza hukuku anlamındaki cezalara uymadığı, bu nedenle bunların ceza olarak nitelendirilmemesi gerektiği ileri sürülmektedir (ARASLI, Utkan: Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, C.2, Açıklama-Yorum-Yüksek Mahkeme Kararları, Ankara 2002, s. 367; MAHMUTOĞLU, s. 99-101).
- 17 Kabahatler Kanunu'nun Gerekçesi, TBMM, Dönem: 22, Yasama Yılı: 3, Sıra Sayısı: 840, s. 1 vd.
- 18 DURAN, Lütfi: İdare Hukuku, İstanbul 1982, s. 37; GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref/AKILLIOĞLU, Tekin: Yönetim Hukuku, 5. Bası, Ankara 1992, s. 264; GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 8. Bası, Ankara 2003, 111 vd.
- 19 Anayasa Mahkemesi, 08.10.2002 T., 225 E., 88 K., 26.02.2003 tarih ve 25032 sayılı Resmi Gazete; Anayasa Mahkemesi, 22.07.2006, 108/35, 01.03.2006 tarih ve 26236 sayılı Resmi Gazete.
- 20 Uyuşmazlık Mahkemesi, 12.07.1988, 11/19, 26.10.1988 tarih ve 19971 sayılı Resmi Gazete.
- 21 SÜZEK, s. 115.
- 22 ARTUK M. Emin/GÖKCEN, Ahmet/YENİDÜNYA, A. Caner: Uygulamalı Ceza Hukuku, Ankara 2013, s. 170 vd.; CENTEL, s. 23 vd.; MAHMUTOĞLU, s. 103 vd.; ÖZTÜRK, Bahri/ERDEM M. Ruhan: Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri, 6. Baskı, Ankara 2012, s. 45 vd.
- 23 SÜZEK, s. 119; SÜZEK Yaptırımlar, s. 180. Öğretide Kutal da, bu konuda, bir kısım iş müfettişinin suç saydığı bir eylemi diğer iş müfettişlerinin suç saymamasının uygulamada sorun yaratabileceğini, ancak bunun da, gerek Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı hizmet içi eğitim yoluyla, gerek mahkemelerin kararlarıyla çözümlenebileceğini belirtmektedir, KUTAL, Metin: İş Yasasında Yapılan Değişiklikler, İktisat ve Maliye Dergisi, C.XXXVI, S.6, Haziran 1989, s. 255.
- 24 DURAN, s. 36-37; GÖZÜBÜYÜK/AKILLIOĞLU, s. 264; MAHMUTOĞLU, s. 115-116; SÜZEK, s. 119; YURTCAN, s. 729.
- 25 SUR, Melda: “6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda Grev Hakkı”, Sicil, S: 28, Aralık 2012, s. 166.
- 26 Sendikalar Kanunu'nun 59. maddesinin 1-4. ve 8. fıkralarında yer alan ceza yaptırımları da 23.01.2008 tarihli ve 5728 sayılı Kanun'la idari para cezalarına dönüştürülmüştür. Ancak bu idari para cezalarına karar vermeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Bölge Müdürü değil, Cumhuriyet Savcısı yetkilendirilmiştir (m. 59/IX).
- 27 Tüzüğü ve ilk genel kurul toplantısına kadar sendikayı yönetecek kişilerin ad ve soyadlarını, meslek ve sanatlarını ve ikametgahlarını Ankara, İstanbul ve İzmir'de yayımlanan ve ülke çapında dağıtılan günlük birer gazetede onbeş gün içinde ilan ederler (2821 m. 8).
- 28 Kuruluşlar, kurucularının kuruluşun merkezini bul-

- nacağı ilin valiliğine dilekçelerine ekli olarak kuruluş tüzüğünü vermeleriyle tüzel kişilik kazanır (6356 m. 7/D). 2821 sayılı Kanun'da tüzüğe ek olarak, kurucuların nüfus cüzdanlarının suretlerini, ikametgah belgelerini, meslek ve sanat özgeçmişlerini, sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olduklarını kanıtlayan belgeler ile sabıka kayıtlarını, ilk genel kurula kadar kuruluşu sevk ve idare edecekler ile bunların eşleri ve velayetleri altında çocuklarına ait noterden tasdikli mal bildirimlerini vermek zorunluluğu getirilmiştir.
- 29 18.2.2009 tarih, 5838 sayılı Kanun m. 5.
- 30 DERELİ, Toker: "6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme", Çalışma ve Toplum, 2013/1, s. 51.
- 31 İncelememize konu idari para cezalarının miktarları, yeniden değerlendirme oranı (% 7,8) uygulanarak güncellenen 2013 yılı ceza miktarlarıdır.
- 32 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda onaltı yaşını doldurmamış olanların kanuni temsilcilerinin yazılı izni alınmadan sendikaya üye yapılması fiili idari para cezasını gerektirmekteydi (2821 m. 20).
- 33 "Aynı zamanda aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz" hükmü 5982 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 51/IV. maddesinden kaldırılmıştır. Zira 2821 sayılı Kanun'da yer alan bu hüküm (m. 22/1) UÇÖ Sendika Özgürlüğü Komitesince sendika özgürlüğüne aykırı düşmesi gerekçesiyle eleştirilmekteydi (NARMALIOĞLU, Ünal: "19.03.2012 Tarihli Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısı'nın Getirdikleri", Sicil, S: 27, Eylül 2012, s. 142; TUNCAY, Can: "Sendikalara İlişkin Son Kanun Taslağının Getirdikleri", Sicil, S: 21, Mart 2011, s. 158).
- 34 Ancak 6356 sayılı Kanun e-Devlet uygulamasına geçilene kadar bir geçiş hükmü öngörmüştür. Söz konusu hükme göre, sendika üyeliğinin kazanılması ve sendika üyeliğinden çekilme işlemlerinin e-Devlet kapısı üzerinden yapılması; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren birinci yılın sonuna kadar, mülga 2821 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre yapılacaktır (6356 Geçici m. 4).
- 35 Her ne kadar Yargıtay kararlarında da, üyeliğin düşmesine neden olmayacak işsizlik süresi azami 1 yıl olarak tespit edilmişse de konunun kanunda yer alması isabetli olmuştur
- 36 Sendikalarda saflık ilkesi gereği, sendikaların özgün işlevlerini yerine getirebilmesi için işçi ve işveren kuruluşlarının karşılıklı bağımsızlığı gözetilmektedir (SUR, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, 4. Bası, Ankara 2011, s. 183).
- 37 SUR, s. 181.
- 38 TUNCAY, s. 161.
- 39 Belirtelim ki bu konudaki durum 2010 yılında 5982 sayılı Kanun'la Anayasa'nın 54. maddesinin yapılan değişiklikle uyumludur. Zira söz konusu Kanunla Anayasa'nın 54. maddesinde yer alan yukarıda belirtilen hükümler yürürlükten kaldırılmıştır.
- 40 KUTAL, Metin: "Toplu İş Hukuku Açısından T.C. Anayasası'nda Yapılan Son Değişiklikler (2010)", Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, II, İstanbul 2011, s. 1594; SUR, Grev Hakkı, s.165.
- 41 KUTAL, s. 1594; SUR, Grev Hakkı, s. 165. Bununla birlikte, Sur'a göre, 2010 Anayasa değişikliğinden sonra kanun koyucunun siyasi grevlere kısmen cevaz vermesine bir engel bulunmamaktadır (SUR, Grev Hakkı, s. 165).
- 42 6356 sayılı Kanun'un gerekçesinde bu hususlara özel vurgu yapılmaktadır: "...Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan grev kanun dışı grev sayılacağından grevin unsurlarının bulunmadığı durumlar ayrıca sayılmamıştır. Genel grev, siyasi amaçlı grev ve dayanışma grevi ile işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişlerin Kanunda belirtilmemiş olması bunları kanuna uygun hale getirmez. Belirtilen eylem ve direnişleri yapma hakkını veren veya hukuka uygun hale getiren hukuki bir dayanak da yoktur. Aksine Anayasada, toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin grev hakkına sahip olacakları belirtilmiş, bu hakkın kullanılmasının usul ve şartlarının kanun ile düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Kanuni bir grev için resmi arabuluculuk aşamasının tamamlanması ve grev kararı süresi içerisinde alınmış ve uygulanmaya konmuş olması gerekeceğinden genel grev, siyasi amaçlı grev ve dayanışma grevini yasal iş mücadelesi aracı olarak görmek mümkün değildir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler aynı zamanda işçilerin bağlılık borcu ile iş görme borcuna aykırılık oluşturmaktadır".
- 43 SUR, Grev Hakkı, s. 166.
- 44 Yeni Kanunda, 2822 sayılı Kanun'da yer alan grev kararının altı işgünü içinde "karşı tarafa tebliğ edilmek üzere notere tevdi"nden ve görevli makama tevdiinden de söz edilmemektedir.
- 45 SUR, s. 414; SUR Grev Hakkı, s. 168.
- 46 SUR, s. 413. İlan şartına uyulmamasının sadece sonraki aşamaları etkileyerek, grev oylamasını geciktirmek gibi, grevi kanun dışı yapmayacağı belirtilmiştir (SUR, s. 413 ve dipnot 75'te belirtilen yazarlar); farklı yönde bkz. NARMANLIOĞLU, Ünal: Grev, Ankara 1990, s. 199-200.
- 47 2822 sayılı Kanun döneminde de grev kararının ilan edilmemesi cezai yaptırıma bağlanmıştı (2822 m. 80).
- 48 Yargıtay 9. HD., 26.12.1994, 18347/18558, İşveren Mart 1995, s. 15.
- 49 [http://www.tisk.org.tr/upload\\_duyuru\\_ek/2013/19022013151708-nursencaniklioglu.pptx](http://www.tisk.org.tr/upload_duyuru_ek/2013/19022013151708-nursencaniklioglu.pptx), (01.03.2013).
- 50 2822 sayılı Kanun'da grev nedeniyle iş sözleşmeleri askıda kalan işçilerin "başka bir iş tutmaları" yasaklanırken (2822 m. 43/III) 6356 sayılı Kanun'da başka bir işverenin yanında çalışmalarını yasaklanmıştır (m. 68/III). Böylece grev süresince gelirinden yoksun kalacak işçinin en azından kendi hesabına çalışabilmesi sosyal yönden isabetlidir (SUR, Grev Hakkı, s. 169).



- 51 2822 sayılı Kanun döneminde bu yasağa aykırı davranışlar cezai yaptırıma bağlanmıştı (2822 m. 79).
- 52 [http://www.tisk.org.tr/upload\\_duyuru\\_ek/2013/19022013151708-nursencaniklioglu.pptx](http://www.tisk.org.tr/upload_duyuru_ek/2013/19022013151708-nursencaniklioglu.pptx), (03.03.2013).

## KAYNAKLAR

- ARASLI, Utkan: Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, C.2, Açıklama-Yorum-Yüksek Mahkeme Kararları, Ankara 2002.
- ARTUK M. Emin/GÖKCEN, Ahmet/YENİDÜNYA, A. Caner: Uygulamalı Ceza Hukuku, Ankara 2013.
- AYDEMİR, Murteza: İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda İdari Para Cezaları, Ankara 2002.
- BIYIKLI, Hasan: “Sosyal Ceza Hukuku ve Çalışma Düzeni Aleyhine Suçlar”, İşletmelerde İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku İnsan Gücü Yönetimi, C: VI, 1985.
- CANIKLIOĞLU, Nurşen/CANBOLAT, Talat: “4857 Sayılı İş Kanununda Para Cezasına Bağlanan Yükümlülükler ve Bu Para Cezalarının Özellikleri”, Kamu-İş, C: 7, S: 3/2004, s. 221-301.
- CENTEL, Nur: Türk Ceza Hukukuna Giriş, İstanbul 2001.
- DERELİ, Toker: “6356 Sayılı Yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu: Genel Bir Değerlendirme”, Çalışma ve Toplum, 2013/1, s. 41-64.
- DONAY, Süheyl: Para Cezaları, İstanbul 1972.
- DÖNMEZER, Sulhi/ERMAN, Sahir: Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım, Cilt II, Onuncu Bası, İstanbul 1994.
- DURAN, Lütfi: İdare Hukuku, İstanbul 1982.
- EREM, Faruk/DANIŞMAN, Ahmet/ARTUK, M. Emin: Türk Ceza Hukuku, Genel Hükümler, 14. Bası, Ankara 1997.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref/AKILLIOĞLU, Tekin: Yönetim Hukuku, 5. Bası, Ankara 1992.
- GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, 8. Bası, Ankara 2003.
- KESKİN, Kadri: Para Cezaları, Ön Ödeme Ceza Tabloları, Erteleme, Paraya Çevirme, Harçlar, Ankara 1996.
- KUTAL, Metin: İş Yasasında Yapılan Değişiklikler, İktisat ve Maliye Dergisi, C.XXXVI, S.6, Haziran 1989.
- KUTAL, Metin: “Toplu İş Hukuku Açısından T.C. Anayasası’nda Yapılan Son Değişiklikler (2010)”, Prof. Dr. Sarper Süzek’e Armağan, II, İstanbul 2011, s. 1583-1595.
- MAHMUTOĞLU, F. Selami: Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, İstanbul 1995.
- NARMANLIOĞLU, Ünal: “19.03.2012 Tarihli Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarı’nın Getirdikleri”, Sicil, S: 27, Eylül 2012, s. 139-155.
- NARMANLIOĞLU, Ünal: Grev, Ankara 1990.
- ÖZTÜRK, Bahri/ERDEM M. Ruhan: Uygulamalı Ceza

Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri, 6. Baskı, Ankara 2012

- SUR, Melda: “6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nda Grev Hakkı”, Sicil, S: 28, Aralık 2012, s. 163-171. (Grev Hakkı)
- SUR, Melda: İş Hukuku Toplu İlişkiler, 4. Bası, Ankara 2011.
- SÜZEK, Sarper: İş Hukuku, İstanbul 2012.
- SÜZEK, Sarper: “İş Hukuku Yaptırımları”, İHD, Nisan-Haziran 1993, s. 165-183.
- TUNCAY, Can: “Sendikalara İlişkin Son Kanun Taslağının Getirdikleri”, Sicil, S: 21, Mart 2011, s.153-164.
- YARSUVAT, Duygun: Çalışma Ceza Hukuku, İstanbul 1978.
- [http://www.tisk.org.tr/upload\\_duyuru\\_ek/2013/19022013151708-nursencaniklioglu.pptx](http://www.tisk.org.tr/upload_duyuru_ek/2013/19022013151708-nursencaniklioglu.pptx)