

Federal Almanya, Avusturya ve İsviçre’de Emeklilerin Sendikal Hakları -Türkiye Uygulamasından Ayrışan Bir Yapı-*

Alpay HEKİMLER¹

¹ Prof. Dr., Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik ABD, ahekimler@hotmail.com, ORCID : 0000-0001-6679-8180.

Özet: Türkiye’de emekli işçilerin ve kamu görevlilerin sendikalaşma hakkına sahip olup olmadıkları hususu uzun yıllardan beri gerek uygulama gerek doktrin boyutunda tartışılmaktadır. Bu çalışmada Federal Almanya’da, Avusturya ve İsviçre’de emeklilerin sendikal örgütlenme hakları mevzuat ve uygulama boyutunda genel hatlarıyla ele alınarak Türkiye için bir perspektif çizilmektedir. Bu doğrultuda, özetle örgütlenme hakkının uluslararası hukuk normlarına kısaca değinildikten sonra her bir ülkedeki yürürlükte olan mevzuat kapsamında emeklilerin örgütlenme hakları ve uygulamaları mercek altına yatırılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Emekliler, Emekliler Sendikası, Örgütlenme Hakkı, Federal Almanya, Avusturya, İsviçre

Trade Union Rights of Pensioners in Germany, Austria and Switzerland -A Structure Differing from Turkish Practice-*

Abstract: The issue of whether retired workers and public officials in Turkey have the right to unionise has been discussed in practice and doctrine for many years. In this study, the right of retired workers to organise in trade unions in the Federal Republic of Germany, Austria and Switzerland is examined in general terms in terms of legislation and practice, and a perspective is drawn for Turkey. In this respect, after briefly mentioning the international legal norms of the right to organise, the right to organise of pensioners and their practices within the scope of the legislation in force in each country are examined.

Keywords: Pensioners, Pensioners' Union, Right of Association, Federal Germany, Austria, Switzerland

1. GİRİŞ

Türk sendikacılık hareketi ister işçi, isterse memur sendikacılığı olsun günümüzde halen birçok sorun ile boğuşmak durumundadır. Gelişmiş olarak adanmış olduğumuz ülkelerde çoğunlukla bizim meşgul olduğumuz konular, sendikacılık tarihinin derin sayfaları arasındaki yerini çoktan almıştır. Daha açık bir ifadeyle genel olarak sendikaların odaklandığı konular ile ülkemizdeki sendikaların odaklanmak zorunda oldukları konular karşılaştırıldığında, aslında sendikal haklar boyutunda ne kadar geri kaldığımızı açıkça görebilmek mümkündür. Bunun en başat örneğini, örgütlenme özgürlüğü alanındaki kısıtlar oluşturmaktadır.

Bugün başta Avrupa Birliği üyesi ülkeleri olmak üzere, kendisini demokrasisi gelişmiş olarak tanımlayan birçok ülkede, “Emeklilerin sendikal örgütlenme hakkı var mıdır?” biçiminde bir soru yöneltirseniz, alacağınız muhtemel ilk tepki, her şeyden önce biraz gariptenmeniz olacak ve ardından siz hangi çağda ve ülkede yaşıyorsunuz,

tabii ki herkes gibi emeklilerinde sendikal örgütlenme hakları vardır şeklinde bir yanıt verilecektir.

Şüphesiz olarak birçok alanda olduğu üzere bir ülkedeki sendikal haklar da doğrudan ülkenin tarihsel, kültürel, siyasi, ekonomik ve sosyolojik koşullarına bağlı olarak şekillenmiştir. Ancak günümüzde bu gerçeğin ardında saklanarak, evrensel olarak kabul görmüş değerlerden uzak bir uygulamanın ortaya konulması, o ülkenin diğer ülkeler tarafından dışlanması, ayrıştırılması sonucunu da beraberinde getirmekte olduğu tartışmasızdır.

Bilindiği üzere, uluslararası hukuk normları uyarınca sendikalaşma hakkı istisnasız herkese tanınmıştır. Günümüzde yürürlükte olan ve Türkiye Cumhuriyeti’nin de taraf olduğu birçok uluslararası belgede örgütlenme, dolayısıyla sendikalaşma hakkı güvence altına alınmıştır. İlgili normları burada kapsamlı bir biçimde ele almak bu çalışmanın boyutunu aşacağından, ancak kısaca da

* 24 Kasım 2024 tarihinde Ankara’da Memur-Sen Konfederasyonu ve Emekli Memur-Sen tarafından düzenlenen “Emekli Kamu Görevlilerinin Örgütlenme Hakkı” Panelinde sunulan bildirin günden geçirilmiş ve dipnotlandırılmış halidir.

değınmemek büyük bir eksiklik olacağından dolayı, anımsatmak yerinde olacaktır.

Bilindiğı üzere Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Beyannamesi'nin 23.maddesi, herkese çıkarlarını koruması için başkaları ile birlikte sendika kurma ve kurulu bir sendikaya üye olma hakkı, tanımıştır. Yine Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde, herkesin sendika kurma ve dilediğı sendikaya üye olma hakkı teminat altına alınmış (8/s md.), bu hakkın kullanılmasının salt ulusal güvenlik ve kamu menfaatine yönelik olarak sınırlandırılabilceğı belirlenmiştir. Keza Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde bu konu etraflıca düzenlenmiştir.

Uluslararası düzeyde çalışma normların kabul edilmesi yönünde kuruluşundan bu yana etkin bir biçimde faaliyet gösteren ILO'nun kabul etmiş olduğu ve ülkemiz tarafından da onaylanmış olan 87, 98 ve 151 sayılı Sözleşmeler ile örgütlenme hakkının çerçevesi çizilmiştir. Burada örgütlenme hakkını, bu hakkın beraberinde getirmekte olduğu haklar ile birlikte bir bütün olarak ele almak gerekmektedir (Hekimler, 2024).

Bunun ile birlikte Avrupa Konseyi Belgeleri ve özellikle de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11.maddesi ile yine, herkesin barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahip olduğu, bu hak çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve üye olma hakkını da içerdiğini, hüküm altına almıştır. Burada bir kez daha özellikle "herkes" ibaresine dikkat çekmek gerekir. Bu hakkın esas itibariyle sadece belirli koşullar altında silahlı kuvvetler ve kolluk güçleri bakımından sınırlandırılması mümkündür (11/2. md.) (Preis & Sagan, s.193). Ülkemiz tarafından 5. ve 6. maddelerine çekince konulmuş olmak ile birlikte yıllar içerisinde uluslararası ölçekte önemi daha iyi anlaşılmiş olan Avrupa Sosyal Şartı da örgütlenme hakkına ilişkin genel bir çerçeve çizmektedir. (Schlachter, 2019).

Kolektif iş hukuku bağlamında ülke uygulamaların farklı özellikler göstermeleri nedeniyle, ki bunun altında temelde işçi ve işveren kuruluşların çalışma ilişkilerin düzenlenmesi bağlamında farklı görüşlere sahip olmaları yatmaktadır. Günümüzün Avrupa Birliği, bireysel iş hukuku alanında olduğu kadar harmonizasyon konusunda başarı gösterememiş olsa da özellikle Avrupa Adalet Divanı'nın vermiş olduğu kararlar doğrultusunda örgütlenme hakkının çerçevesi tayin edilmiştir (Schieck & Zahn, s.136; Steinz., s.464).

Bu belgelerin ortak özelliğı ifade ettiğimiz üzere örgütlenme hakkının "herkese" tanınmış olması ve sadece istisnai durumlarda, yani ulusal güvenlik, kamu düzenin sağlanmasına yönelik kısıtlamalara gidilebileceğidir. O zaman haklı olarak şu soru akla gelmektedir: Emekliler, ulusal güvenlik ve kamu düzeni için bir tehlike mi oluşturmaktadır?

2024 yılı itibariyle, Türkiye uygulamasında çarpıcı olan husus halen emeklilerin sendikalaşma ve dolayısıyla sendikal hakları var mı, bu hak tanınmalı mı, özel bir düzenlemeye mi gidilmeli biçiminde tartışmaların sürüyor olmasıdır. Bu tablo karşısında, uluslararası hukuk normları örgütlenme hakkını "herkese" tanımış olduğuna göre, "Ülkemizde emekliler, ulusal güvenlik ve kamu düzeni için bir tehlike mi oluşturmakta mıdır?" sorusunun haklı olarak yönetilmesi gerekmektedir.

Bu çalışma kapsamında, emeklilerin diğer ülkelerde örgütlenme haklarının nasıl şekillenmiş olduğunu ortaya koymak amacıyla, Federal Almanya, Avusturya ve İsviçre uygulaması genel hatlarıyla ele alınmaktadır.

Ancak bu kapsamda anılan ülkelerde işçi veya memurların fiili çalışma yaşamından çekilmeleri ile birlikte sendikalaşma hakları son bulmakta mıdır sorusunun cevabı aranmayacaktır. Bu sorunun cevabı zaten son derece açık ve nettir. İncelemeye konu olan ülkelerin taraf oldukları uluslararası sözleşmeler ve iç hukuktaki düzenlemeler, bazı özel istisnalar dışında; ki bunlar yine uluslararası hukuka göre uygun bir biçimde düzenlenmiştir, örgütlenme hakkını herkese tanımışlardır.

Eş anlatımla emeklilik ile birlikte sendika üyeliğı son bulmadığı gibi onun çok ötesinde, emekli olanlarında sendikalaşma hakkı vardır. Daha açık bir ifadeyle, kişi emeklilik döneminde istediğı bir zaman diliminde, adeta çalışma hayatında faalmış gibi, istediğı sendikaya üye de olabilmektedir. Böylelikle çalışırken üyesi olduğu sendikaya üyeliğini sürdürebilmesi mümkün olduğu gibi, emekli olması ile birlikte uygun gördüğü zamanda pozitif ve negatif sendika özgürlüğünden yararlanması yönünde hukuksal hiçbir engel bulunmamaktadır. Aksi bir durumun zaten bu ülkelerdeki temel insan hakları ve demokrasi anlayışıyla da örtüşmesi mümkün olmazdı.

2. FEDERAL ALMANYA VE EMEKLİLERİN SENDİKALAŞMA HAKKI

Federal Almanya'da örgütlenme ve kolektif haklar söz konusu olduğu zaman ilk atıfta bulunan madde koalisyon ve bu hakkın devamı niteliğinde olan tüm

hakları teminat altına alan Federal Anayasa'nın 9.maddesinin 3.fıkrası oluşturmaktadır.

“Çalışma koşullarını ve ekonomik koşulları korumak ve geliştirmek için örgütlenme hakkı herkes ve bütün meslekler için güvence altındadır. Bu hakkı sınırlamayı veya ona engel olmayı amaç edinen anlaşmalar batıldır ve bunlara yönelik önlem ve işlemler hukuka aykırıdır...”²

Bu madde belirttiğimiz üzere, tüm kolektif hakların, dolayısıyla örgütlenme, toplu pazarlık, iş mücadelesi araçlarına başvurma haklarının temelini oluşturmaktadır ve bu hak açıkça görüldüğü üzere “herkes ve tüm meslekler için” güvence altındadır. Bu tartışmasız bir biçimde pozitif sendika özgürlüğü kadar, negatif sendika özgürlüğünü de kapsamaktadır (Sachs, 2024; Jarass & Bodo, 2024).

Federal Almanya'da ülkemizden farklı olarak ne kamu görevlilerin sendikal haklarını çerçevesini tayin eden özel bir kanun bulunmakta, ne de genel bir sendikalar kanunu ile sendikal hakların yasal çerçevesi çizilmiş durumdadır. Dolayısıyla, örgütlenme hakkına ilişkin temel çerçeve, Anayasa'nın işaret etmiş olduğumuz hükmü, Federal Anayasa Mahkemesi, Federal İş Mahkemesi, Federal İdare Mahkemesi ve de Eyalet Mahkemelerin geliştirmiş oldukları içtihatlar kapsamında şekillenmiştir. Bu bakımdan sendikal hakların belirli ölçüde yargıçlar tarafından geliştirilmiş olduğunu da ifade edebiliriz.

Ancak kamu görevlilerinin sendikalaşma hakları ayrıca 2009 tarihli Federal Memurlar Kanunu'nda (*Bundesbeamtengesetz-BBG, Artikel 5, 2009*) açıkça vurgulanmış olduğunu belirtmemiz gerekir. Öyle ki, Kanun'un “Sendikalara ve Meslek Kuruluşlarına Üyelik” alt başlıklı 116.maddesinin 1. fıkrasında “*Memurlar sendikalar veya meslek kuruluşları altına örgütlenme hakkına sahiptirler. Kanunlarda farklı bir düzenlemeye yer verilmediği sürece, kendilerini temsil etmek üzere yetkili sendikaları veya meslek kuruluşlarını görevlendirebilirler*” denilmektedir.

Görüldüğü üzere Federal yasa koyucu adeta doğrudan Anayasa'nın 9.maddesinin 3. fıkrasına yollama yapmak suretiyle, memurlarında çalışma koşullarını korumak ve geliştirmek amacıyla sendika kurma hakkını kanun düzeyinde teminat altına almıştır. Burada doğal olarak memurlar içinde

pozitif ve negatif örgütlenme hakkı söz konusudur. Bu doğrultuda memurlar bir sendika veya meslek kuruluşuna üye olup olmama, üye olduktan sonra üye kalıp kalma konusunda hür iradeleri ile serbestçe karar verme hakkına sahip oldukları Federal Anayasa Mahkemesi kararları ile de tescil edilmiştir (BVerfG, BvR 488/80, 1983). Sonuç itibarıyla memur statüsünü haiz olan her kişi, memurun federal eyalet ya da yerel yönetimler düzeyinde görev yapıyor olmasının, bunun ötesinde aktif olarak çalışıp çalışmadığının da bir önemi bulunmaksızın sendika veya bir meslek kuruluşuna üye olabilir. Başka bir deyişle, pozitif koalisyon özgürlüğünün bir yansıması olarak emekli olan memurlar sendika veya bir meslek kuruluşuna üye olabilmektedir (Hekimler, 2024, s.38).

Ayrıntılarından burada bahsetme olanağımız bulunmamak ile birlikte benzer bir düzenlemenin Eyaletlerde Memurların Statüsünü Tayin Eden Memurlar Kanunu'nda (*Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten der Länder – BeamSTG, 2008, BGBl. I S. 1010*) karşımıza çıkmakta olduğunu ifade etmemiz yerinde olacaktır. Benzer bir biçimde Eyalet Kanunlarında örgütlenme hakkı güvence altına alınmaktadır.

Yürürlükte olan mevzuat hükümlerine göre “herkes” pozitif ve negatif sendika özgürlüğünden yararlanma hakkına sahiptir (Hensche, 2022, s.1889). Ülkemizden farklı olarak kamu görevlileri de diğer çalışanlar gibi, geniş bir örgütlenme hakkına sahiptir., Kurup faaliyet gösterdikleri sendikaların çatısı altında bu haklarını kullanmakta ve uygulamaya da almış durumdadırlar.

Bu bağlamda uygulamada da “herkes” kavramı istisnasız olarak emeklileri de kapsamaktadır. Emekli olarak tanımlanan kişilerin, işçi veya kamu görevlisi emeklisi olmasının da bir önemi bulunmamaktadır. Federal Almanya'da ülkemizden ayrı olarak, emeklilik ile birlikte üyeliğin derhal veya belirli bir süre son bulacağına ilişkin herhangi yasal bir düzenleme veya uygulamayı şekillendiren bir yüksek mahkeme kararı bulunmamaktadır. Bu yönde bir düzenlemenin, Anayasa'nın 9.maddesinin 3.fıkrasında yer verilen “herkes” ifadesi ile çatışması ve anayasaya aykırılık oluşturacağı zaten tartışmasızdır. Kaldı ki, sendikal hareketin tarihsel süreci içinde de emeklilerin sistemin dışında tutulması yönünde ne bir talep ne de tartışma bu

² Anayasa metninin resmi Türkçe çevrisinde her ne kadar “sendika” ifadesi kullanılmış olursa da orijinal Anayasa metinde “*Vereinigung*” kavramı kullanılmakta olup, bu kavramın karşılığında örgütlenme ifadesinin kullanılmasının daha isabetli olacağından tarafımızca

örgütlenme kavramı kullanılmıştır. Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasasının Türkçe metni için Bkz.: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80207000.pdf>
Erişim Tarihi: 3.09.2024

çalışmanın hazırlık aşamasına rastlanmamıştır. Bu yönde bir tutum günümüzde zaten Almanya'daki demokrasi ve örgütlenme anlayışıyla taban tabana zıt olurdu (Hekimler, 2024, s.39).

Sonuç itibarıyla, çalışma hayatında aktif olan ve olmayan, işçi, kamu görevlisi, çıraklar ve öğrenciler de dahil olmak üzere sendikalaşma hakkına sahiptirler (Altschul et al., 2022; Fischer, 2006). Dolayısıyla Türkiye uygulamasında olduğu üzere sendikal haklardan yararlanabilmek için kişinin 4857 sayılı Kanun anlamında işçi veya 4688 sayılı Kanun'a göre kamu görevlisi olması şartını aramamaktadır. Bunun ile birlikte kişi yine ülkemizden farklı olarak hangi sendikaya üye olmak istediğini de bir sınırlama olmadan serbestçe belirleyebilmektedir. Böylelikle 15. yaşını tamamlamış olan öğrenciler dahi sendikaya üye olabilmektedirler. Üyelik konusundaki detaylar ise sendikaların tüzükleri ile belirmektedir.³ Nitekim sendikalar, öğrenci üyelerine yönelik olarak daha iyi koşullar altında çıraklık eğitimi almalarını veya staj imkânı sağlamakta oldukları bilindiğinden, belirli bir kesim öğrenci sendikal örgütlenme hakkından yana tercihini koymaktadır. Ancak burada ele aldığımız konu itibarıyla daha fazla detaylara girmek uygun olacaktır.

Federal İstatistik Kurumu'nun güncel verilerine göre, Federal Almanya 83,4 milyonluk bir nüfusa sahiptir (Destatis Statistisches Bundesamt, 2022) Buna karşın yine resmi verilere göre 21,2 milyon emekli Federal Almanya'da hayatını idame ettirmektedir (IAQ, 2023). Diğer bir ifadeyle nüfusun dörtte birini emekliler oluşturmaktadır. Ancak emeklilerin yüzde kaçının sendika üyesi olduklarına ilişkin elimizde resmi bir veri bulunmamaktadır. Bu yönde kesin bir sayının belirlenmesi için tüm sendikalardaki üye profillerinin tek tek incelenip geniş bir çalışmanın yapılması gerekir, ancak bu kapsamda tespit edebildiğimiz kadarıyla Alman Sendikalar Birliği'nin (*Deutscher Gewerkschaftsbund – DGB*) üyelerine yönelik yapılmış olan aşağıda kısa değineceğimiz eski tarihli iki çalışmanın dışında, bu yönlü güncel bir çalışma yapılmamıştır.

Alman Ekonomi Araştırmalar Enstitüsünün (*Institut der deutschen Wirtschaft - iw*) 2021 yılında yayınlamış olduğu rapordan, 2018 yılına ait veriler on yıl öncesi ile karşılaştırılarak 50 yaş ve üzerinde olanların örgütlenme oranlarının % 24,8'den % 19,2 seviyesine gerilediğini ortaya koymuştur (Lesch & Winter, 2021). Bu veri bize yaş ilerlemiş olan çalışanların örgütlenme eğilimleri hakkında bir fikir

vermek ile birlikte emeklilerin örgütlülük düzeyini açıklamak için yetersiz kalmaktadır.

Bu noktada 2018 yılında Almanya'nın en önemli ekonomi gazeteleri arasında yer alan, *Handelsblatt*'da çıkan bir haberden bahsetmek yerinde olacaktır. Söz konusu haberin başlığı ve içeriği oldukça çarpıcı bir şekilde belirlenmiş: "Sendikalar çoktan Almanya'nın en büyük emekliler kulüplerine dönüşmüş durumdadır." Haberde, dünyanın en büyük sendikalarından biri olan İG Metall sendikasının üyelerinin %30'nun emekliler oluşturduğunu, özellikle yapısal dönüşümün daha hızlı hissedildiği sektörlerde, ki bunlar maden, kimya ve enerjide olarak belirlenmiş olup, bu oranın %40'lara ulaştığının bilgisine yer verilmiştir (Specht, 2018).

Buradan açıkça anlaşıldığı üzere yaklaşık altı yıl önce sendikaların, üye profillerinin yaşlanmakta olduğu olgusu haber konusu yapılmıştır. Bu ivme uygulamada sendikaların yeni üyeler kazanmaları yönünde politikaları oluşturmalarına itmiştir.

Federal Almanya'da gerek federal düzeyde gerekse eyalet düzeyinde bireyin emekli statüsüne geçmesi ile birlikte sendika üyeliğinin belirli bir süre daha devam edeceği veya derhal son bulacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bu yönde bir düzenleme belirttiğimiz üzere Anayasa'nın 9.maddesinin 3.fıkrasına aykırı olurdu. Bunun ile birlikte sendikalar kendi tüzüklerinde de üyeliğin fiili çalışma yaşamından çekinilmesi ile birlikte son bulacağına ilişkin bir düzenlemeye yer vermemişlerdir.

Günümüz Federal Almanya'sında hem işçi emeklileri hem kamu görevlileri emeklileri sendikalar için önemli bir insan kaynağı durumundadırlar. Sendikalar ve onların üst örgütleri, bireylerin emekli olmaları ile birlikte üyelikten ayrılmalarına engel olmak için özel politikalar ve uygulamalar geliştirmiş durumdadırlar. Diğer bir ifadeyle, emekliğe geçiş ile birlikte üye kalmaları yönünde çaba göstermektedirler. Buradan açıkça görüldüğü üzere ülkemizden farklı olarak Federal Almanya'daki sendikalar emekliler bağlamında odaklandıkları konu, örgütlenme hakkına sahip olup olmadıkları değil, emeklilerin üye kalmalarını nasıl sağlayabiliriz veya yeni üye olarak kaydedebiliriz noktasıdır.

İfade ettiğimiz üzere Federal Almanya'da emekli statüsünü haiz olan kaç kişinin sendika üyesi olduğuna ilişkin resmi veriler elimizde

³ Örneğin Bkz.: Verdi Sendikası Tüzüğü'nün 6.maddesine.

bulunmamaktadır. Bu noktada ülkemizden farklı olarak Bakanlık aracılığıyla sendikalaşma oranı üye sayılarının da açıklanmamakta olduğuna işaret etmemiz gerekir (Greef, 2024).

Ancak IG Metall'in yayınlamış olduğu veriler ışığında, 500.000'in üzerinde emeklinin sendikaya üye konumunda olduğu anlaşılmaktadır. Federal İstatistik Kurumu'nun güncel verilerine göre,⁴ IG Metall'in 2023 yılı sonu itibarıyla üye sayısının toplamda 2,1 milyon bandında olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu durum her 4 üyeden birisinin, emekli olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu olgu çalışma hayatından fiilen çekilmiş kişilerin sendikalar ile bağlarını devam ettirmelerine yönelik olarak sendikaların yoğun bir çaba gösterdikleri, bu yönde politikalar oluşturup uygulamaya aldıkları da açıkça teyit etmektedir. Aksi halde bu denli yüksek bir oranın izah edilebilmesinin de olanağı bulunmamaktadır. Sendikaların emeklileri üye olarak kaydetme yönündeki faaliyetleri ise yeni bir eylem olarak şekillenmemiş olduğunun belirtilmesi gerekir. Eş anlatımla, sendikaların emekliler ile arasındaki bağ, köklü bir geçmişe dayanmaktadır.

1990 yılında yapılan bir çalışma Federal Almanya'da sendika üyelerinin emekli olmaları ile birlikte çoğunluğun üyeliklerini sonlandırmadıklarını, ülke genelinde yaklaşık 1,5 milyon emeklinin sendika üyesi olduğunu ortaya koymuştur. Diğer bir ifade ile üyeler, sendikalarına sadık kalmaktadırlar. Bu olgu DGB ve ona bağlı sendikalarının en büyük emekliler organizasyonu konumuna gelmesi sonucunu beraberinde getirmiştir (Künemund et al. 1993). 2011 yılında yayınlanmış olan başka bir çalışma ise DGB'ye bağlı sendikalarda emekli üyelerin sayısını 1,3 milyon olarak tespit etmiştir (Schroeder & Munimus, 2011)

Örneğin, İtalya'da ve başka bazı ülkelerde görüldüğü üzere, salt emeklileri örgütlemek üzere müstakil bir emekliler sendikasının kurulmasına ilişkin olarak ciddi bir tartışma hiçbir zaman bu ülkede yürütülmemiştir (Schroeder ve Munimus, 2011, s.113). Çünkü bu yönde bir gereksinim ortaya çıkmamış, dolayısıyla emeklileri müstakil olarak örgütlenmelerine itecek bir zemin oluşmamıştır.

⁴ Ayrıntıları için Bkz.:

⁵https://netkey40.igmetall.de/homepages/moenchengladbach/hochgeladenedateien/PDF%20/rentner/568-42929_IGM_Folder_Senioren_Web_2e876d84ab78d5f3224593438291006941b3b4c2.pdf

⁶ Bkz.: Sendikanın Tüzüğü'nün 27.maddesine.

⁷ Bkz.: Sendikanın Tüzüğü'nün 28.maddesine.

Uygulamada sendikalar, üyelerin emekli olmaları ile birlikte sendika ile bağlarını koparmamaları için, başta üyelik aidatlarını çoğunlukla yarı oranına düşürmekte ve onların ihtiyaç ve beklentilerine yönelik olarak hizmetler sunmaktadırlar.⁵ Bu doğrultuda bir örnek olarak, IG Metall emekli üyelerin de diğer üyelerin olduğu üzere hukuksal danışmanlık vermekte, onları yargı organları önünde temsil etmekte, emeklilik veya bakım sigortası ile aralarında çıkan uyuşmazlıklara müdahil olmakta⁶, ani gelişen maddi yoksunluk,⁷ ölüm hallerin⁸ yanında Boş Zaman Kaza Sigortası (*Freizeitunfallversicherung*) hizmetinden yararlandırmaktadır.⁹

Bu noktada özellikle emeklilerin esasen, boş zamanlarında kaza geçirme risklerinin daha fazla olduğu gerekçesiyle, özellikle sendikada üye kalmaya tercih etmekte oldukları ifade edilmektedir. Her ne kadar iş kazası ve meslek hastalıklarına karşı çalışanları sigortalamak yasal bir yükümlülük olsa da; sendikanın üyelerini, özel yaşamlarında karşılaşılabilecekleri kaza riskine karşı da güvence altına almakta olduğuna işaret etmek gerekir. Üstelik bu hizmeti tüm üyelerine ücretsiz olarak sunmaktadır. Emekli üyelerin yararlanabilecekleri hizmetler genel olarak IG Metall sendikasının tüzüğü ile hüküm altına alınmış durumdadır.¹⁰ Bunun dışında, yaşlıların ihtiyaçları doğrultusunda bir konut ve ulaşım politikasının izlenmesi, kendilerini geliştirmeleri ve kültürel faaliyetlere katılmaları yönünde üst örgütler ile birlikte hareket etmektedir.

Ağırlıklı olarak gıda sektöründe çalışanları örgütleyen NGG (*Gewerkschaft Nahrung- Genuss-Gaststätten*), çalışanların emekli olmaları ile birlikte daha fazla zamana sahip olduklarından hareketle, sadece üye kalmalarına yönelik olarak değil; onun ötesinde, sendikalarda daha etkin bir biçimde görev almaları önünde çağrıda bulunmaktadır.

Yine aynı sendika, yaşlı ayrımcılığına yönelik mücadele ettiklerini, sağlık sistemine eşit erişimin sağlanması yönünde çalışmalar yürüttüklerini ve iş alanların korunmasına yönelik mücadelelerin

⁸ Bkz.: Sendikanın Tüzüğü'nün 30.maddesine.

⁹ Bkz. Sendikanın Tüzüğü'nün 26.maddesine.

¹⁰ Sendika Tüzüğü için Bkz.: https://www.igmetall.de/download/20231222_IGM_Satzung_2024_232da4272e6e85e92c762acbccd45acb4569dafd.pdf

emekli aylıkları ve emeklilerin ödemek durumunda oldukları hastalık ve bakım sigortası primleri düzeyi üzerinde etkin olduğunu bu nedenle emeklilerin üye kalmalarının önemine dikkat çekmektedir. NGG, DGB çatısı altında faaliyet gösteren diğer sendikalar gibi emekli üyelerine yönelik olarak çok kapsamlı sosyal programlar da sunmaktadır ve burada önemle belirtilmesi gerekir.

Toplam 200.000'i aşkın üyesi bulunan Alman Polis Sendikası da (*Gewerkschaft Polizei- GdP*) üyelerin emekli olmaları ile birlikte üyeliklerini sürdürmeleri konusunda çağrıda bulunmakta ve üyeliğin devamının kendileri için beraberinde getirdiği avantajları maddeler halinde web sayfasında yayınlamaktadır. Sendikanın vadetmiş olduğu tüm mali ve sosyal avantajları burada sayma imkânımız olmamak ile birlikte kanımızca önemli olan bir hususu vurgulamak gerekir.

Sendika emekli üyelerine, fahri olarak kamu hizmeti görmeleri yönünde destek sağlamaktadır. Bu durum şüphesiz olarak, geniş bir birikime sahip olan emekli üyelerin birikimlerinden yararlanılmasını ve aynı zamanda yoğun bir çalışma temposunun ardından birden bireyin boşluğa düşmesine de engel olmaktadır. Dolayısıyla bu uygulama beraberinde hem emekli bireye hem de kamuya yönelik yarar sağlamaktadır.

GdP Genel Merkezinde, organizasyon yapısı içinde kadın, gençler ve emeklilere yönelik olarak özel gruplar oluşturmuş durumda olup, bu grupların her birini yönetimi, görev, yetki ve sorumluluk alanları iç yönetmelik ile belirlenmiştir. Bu noktada emekliler grubunun 2012 yılında 25.yılıni kutlamış olduğunu, diğer bir ifadeyle 37 yıldan beri faaliyet göstermekte olduğunun da altının çizmesi gerekir.

Alman Memurlar Birliği'ne (*Deutscher Beamtenbund - DBB*) bağlı birçok sendikada da doğrudan emekli üyelerden oluşan bir çalışma grubu oluşturulmuş durumdadır. Bununla birlikte sendika şubelerinde emekli temsilcisi olarak görev alan kişiler de bulunabilmektedir.

Yukarıdaki örnekleri şüphesiz olarak çoğaltabilmek mümkündür. Federal Almanya'daki genel tablo bize sendikaların, işaret etmiş olduğumuz hizmetlerin dışında, aktif çalışma yaşamından emekliliğe geçiş sürecinde de destek sağlamakta olduklarını göstermektedir. Sendikaların kendi web siteleri, sosyal medya ve farklı araçlar kullanmak suretiyle potansiyel üyelere ulaştıkları ve emeklileri de üye kaydetme yolunda çaba gösterdikleri açıkça görülmektedir. En önemli hedeflerinden birisi, emeklilerin yaşam standartların yükseltilmesine ve

uygun bir emeklilik politikasının geliştirilmesi yönünde siyaset ve yasa koyucu üzerinde baskı oluşturmaktır. Sonuç itibarıyla sendikalar, emeklilerin de sosyal ve mali hakları için mücadele etmektedirler.

3. AVUSTURYA VE EMEKLİLERİN SENDİKALAŞMA HAKKI

İlişkilerimizin köklü bir geçmişe dayandığı ve son yıllarda iki ülke arasındaki ilişkilerin daha da olumlu yönde geliştiği ülkelerden birisi de Avusturya'dır. Dünya siyasetinde oldukça etkin bir konuma sahip olan bu ülke, sendikacılık hareketi bağlamında da örnek alınacak bir yapı sergilemektedir. Günümüzde sendikalar, Avusturya demokrasinin önemli bir birleşeni olup, siyasetin şekillenmesi ve politikaların geliştirilmesi üzerinde oldukça etkin bir aktör konumundadırlar.

Örgütlenme ve dolayısıyla sendikalaşma hakkı bu ülkede temel bir insan hakkı olarak kabul edilmektedir. Bu hak, fiilen çalışanlar kadar, aktif çalışma hayatında çekilmiş olan bireyleri de kapsamaktadır.

Sendikalaşma hakkını güvence altına alan birçok uluslararası hukuk belgesine taraf olmuş olan Avusturya, bunun ötesinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini, Anayasa kanunlarından biri olarak kabul etmiştir. Zira bilindiği üzere Avusturya tek bir Anayasa metni mevcut değildir. Dört kanun ve bir sözleşme Anayasa'nın bütününi oluşturmaktadır.

Ayrıntıları burada değerlendirme olanağımız olmamak ile birlikte, yürürlükte olan Avusturya Anayasasını, 1920 tarihli Federal Anayasa Kanunu (Bundes – Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930 (WV) idF BGBl. I Nr. 194/1999 (DFB), 1867 tarihli Devlet Anayasası (*Staatsgrundgesetz – StGG*, StF: RGBl. Nr. 142/1867), 1947 tarihli Yasak Kanunu (Verbotsgesetz, 1947, StF: StBGI. Nr. 13/1945) ve 1955 tarihli Viyana Devlet Sözleşmesi (Staatsvertrag von Wien, (B.G.Bl. 152/1955) ve de yukarıda belirttiğimiz üzere Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi oluşturmaktadır.

Avusturya'da örgütlenme hakkının anayasa hukuku boyutundaki temel dayanağını, Devlet Anayasası'nın 12.maddesi oluşturmaktadır. Anılan madde kapsamında Avusturya vatandaşlarının toplanma ve dernek kurma hakları bulunmaktadır (Födemaýr & Reinhard, 2023, s.197; Haberlik, 1997, s.15). Bu maddenin hiçbir sınırlama olmaksızın koalisyon özgürlüğünü kapsamakta olduğu ifade edilmektedir. Burada zikredilmekte olan

“Avusturya vatandaşlarına” ibaresi haklı olarak vatandaşlık hakkına sahip olmayan kişilerin bu hakkın dışında mı tutulduğu sorusunun ortaya atılmasına neden olabilir. Dikkat edilmesi gereken husus ilgili metnin 1867 yılında kabul edilmiş olduğudur. Uygulama boyutunda ise günümüzde vatandaşlar kadar, vatandaş olmayanlar da sendikal örgütlenme hakkından aynı oranda yararlanmaktadırlar.

Kanun yoluyla bu hakkın sınırlandırılma olanağı bulunmamaktadır (Öhlinger ve Eberhard, 2022, s.712). Bu durum şüphesiz olarak emekliler içinde söz konusu olup, uygulamada da kendisini farklı boyutlarda göstermektedir. Diğer bir ifadeyle, emeklilerin sendikalaşma hakkı açıkça belirtilmiş olmamak ile birlikte Avusturya’da anayasal güvence altındadır.

Koalisyon özgürlüğünün sadece kanun yoluyla, ulusal ve kamuoyu yararına yönelik olmak kaydıyla, kriminal olayların ortaya çıkmasına engel olmak, genel sağlığı korumak, özgürlükleri korumak amacıyla sınırlandırılması mümkündür. (Löschnigg ve Hekimler, 2011, s.15). Bu doğrultuda emeklilerin sendikalaşma hakları da ancak, ulusal ve kamu yararına yönelik olduğu sürece veya kriminal olayların ortaya çıkmasına engel olunması yahut genel sağlığı ve özgürlükleri korumak amacıyla sınırlandırması mümkün olabilirdi. Ancak bu yönde emeklilerin örgütlenme haklarını kısıtlayacak şartlar şimdiye değin ne oluşmuştur ne de oluşacağını beklemek gerekir.

Nitekim, Anayasa hükmüne dönüşen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesine dayalı olarak, örgütlenme özgürlüğünün sınırlandırılması, ancak kamu güvenliği ve sağlığı gerekçesi ile mümkün olmaktadır. Diğer bir ifadeyle emeklilerin örgütlenme haklarının ellerinden alınması, sözleşmenin 11.maddesinin, dolayısıyla Anayasa’nın ihlali anlamına gelirdi.

Bunun ile birlikte, Federal Anayasa’nın 18. maddesinin 5.fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanı’na, savaş veya olağanüstü hâl dönemlerinde koalisyon

hakkına ilişkin kanun hükmünde kararname yayınlama yetkisi tanınmamıştır (Marhol, 2015, s.413; Maultaschl, 1954). Diğer bir ifadeyle, olağanüstü koşullarda dahi koalisyon özgürlüğünün kararname yoluyla sınırlandırmasının olanağı Avusturya’da bulunmamaktadır. Şüphesiz bu düzenleme fiilen çalışanlar kadar emekliler içinde geçerlidir.

Bu noktada, Avusturya’da da emeklilerin herhangi bir gerekçe ile örgütlenme haklarından mahrum bırakılması, hatta ellerinden alınması gerektiğinin ülkede izah edilmesi mümkün olmayacağı gibi, tarihsel süreç içinde de hiçbir zaman, hiçbir kesim tarafından bu yönde bir talep gündeme dahi gelmemiştir. Tam tersine emeklilerin de örgütlenme haklarını uygulamaya yansıtılmaları bu ülkede oldukça köklü bir geçmişe sahiptir.

Özellikle emekli kamu görevlilerin örgütlenmeleri, aktif olarak çalışma hayatından çekilmiş olan diğer kişilerinde sendikalaşması yönünde itici bir faktör olmuştur. Ancak bu noktada emeklilerin daha 1. Dünya Savaşı sonrasında dernekler altında örgütlendiklerini, dolayısıyla köklü bir örgütlenme kültürüne de sahip olduklarının ifade edilmesi yerinde olacaktır. Günümüzde ise bu alanda birçok kuruluş Avusturya Yaşlılar Konseyi (*Österreichischer Seniorenrat*) çatısı altında güçlü bir oluşum olarak faaliyetlerini sürdürmektedirler.

Birçok Avrupa Birliği üyesi ülkede olduğu üzere Avusturya’da da ülkemizden farklı olarak sendikal örgütlenme hakkını ayrıca düzenleyen genel bir sendikalar kanunu bulunmadığı gibi kamu görevlilerinin sendikalaşma haklarına ilişkin spesifik bir kanun da bulunmamaktadır. Sendikal örgütlenme hakkı ile ilgili olarak bazı kanunlarda atıfta bulunmak suretiyle yasal bir çerçeve oluşturulmuş durumdadır. Eş anlatımla mevzuatta dağınık halde koalisyon hakkını içeren ve belirli ölçüde düzenleyen hükümler¹¹ karşımıza çıkmaktadır.¹² Ele alma imkânımız bulunmamak ile birlikte, konumuz bağlamında emeklilerin sendikalaşma haklarını kısıtlayan herhangi bir

¹¹ 1974 tarihli İş Teşkilatı Kanunu (*Arbeitsverfassungsgesetz – ArbVG*) farklı bölümlerinde özgür meslek birlikleri kuruluşuna ilişkin yollamada bulunmakta, işyerinde sendikaların haklarına ilişkin düzenlemeler barındırmakta, halen yürürlükte olan 1870 tarihli Koalisyon Kanunu’nda (*Koalitionsgesetz*) koalisyon hakkına ilişkin temel düzenlemelere yer vermekte, yine yürürlükte olan 1930 tarihli kısaca Anti Terör Kanunu (*Antiterrorgesetz*) olarak anılmakta olan İstihdam ve Toplanma Özgürlüğünün Korunması Kanunu (*Schutz der Arbeits- und Versammlungsfreiheit – Antiterrorgesetz –*

AVAsG) ile örgütlenme konusunda hükümlere yer verilmiştir. Bunun ile birlikte Tarım İşçileri Kanunu’nda (*Landarbeitsgesetz - LArbG*)¹¹ yine tarım işçilerin örgütlenme hakları güvence altına alınmıştır.

¹² Avusturya’da bu yöndeki düzenleme ve nedenleri hakkında ayrıntılı bilgi için özellikle *Bkz.: Gustav Wachter, Kollektives Arbeitsrecht, 2. Aktualisierte Auflage, Lexis Nexis, Wien, 2014, s. 3 vd.*

düzenlemeye yer verilmemiş olduğuna da işaret etmemiz gerekmektedir.

Özetle görüldüğü üzere Avusturya'da yasa koyucu koalisyon özgürlüğüne ilişkin ayrı bir yasa kabul etmemiş olup, diğer çalışanlar kadar kamu görevlilerinin de örgütlenme hakları bulunduğu gibi, emeklilerin de örgütlenme hakları güvence altında da olup bu hakları tartışma konusu dahi yapılmamıştır.

2024 yılı itibarıyla 9,1 milyon nüfusa sahip olan Avusturya'da 2.milyon civarında kişi yaşlılık aylığı almaktadır. Diğer bir ifadeyle bu nüfusun yaklaşık %22'sinin yaşlılık aylığı aldığı anlamına gelmektedir. Yapılan hesaplamalar önümüzdeki yıllarda bu oranın daha da yükselmeyeceğini ortaya koymaktadır.¹³

İfade ettiğimiz üzere kamu görevlileri sendikaları, emeklilerin örgütlenmeleri boyutunda özel bir öneme sahiptirler. Avusturya Sendikalar Birliği (*Österreichischer Gewerkschaftsbund - ÖGB*) çalışanları örgütleyen en büyük kuruluş iken; bu üst kuruluşun üye sayısı bakımından en büyük ikinci sendikası Kamu Görevlileri Sendikası'dır (*Gewerkschaft Öffentlicher Dienst - GÖD*).¹⁴ 2021 yılında, emekli kamu görevlilerin sendika içindeki biriminin kuruluşunun 75. yılını kutlamış olan sendika içinde yıllar içerisinde emekli üye sayılarının artış göstermiş olduğu ifade edilmektedir. "*Biz Harekete Kalmaya Devam Ediyoruz*" sloganı ile faal olarak çalışma yaşamından çekilmiş olan bireylerin de üyeliklerini sürdürmelerinin devamı sağlanmaktadır. Şüphesiz olarak sendikanın emeklileri yönelik olarak sunmuş olduğu hizmetlerinde üye kalmaları yönünde önemli katkıları olmaktadır. Bu hizmetler arasında, hukuksal danışmanlık, sosyal yardımlar, sağlığın korunmasına yönelik faaliyetler, özel eğitim programları, kültürel etkinlikler ve boş zamanların değerlendirilmesine yönelik faaliyetleri ilk başta sayabilmek mümkündür.

Sendika bugünkü organizasyon yapısı içinde emeklileri federal düzeyde temsil eden bir Federal Emekliler Temsilciliği (*Bundesvertretung Pensionistinnen und Pensionisten*) oluşturduğu gibi toplam dokuz eyalette, eyalet temsilciliklerini yapılandırmıştır. Federal temsilcilik kendi içinde de ayrı çalışma grupları oluşturmuş durumda olup,

emeklilerin talep ve beklentilerine yönelik çalışmalarını yürütmektedirler. Uygulamada bu grupların oldukça etkin çalıştıklarının belirtilmesi gerekir.

Avusturya'da emekliler Federal Almanya'da olduğu üzere esas itibarıyla emeklilik öncesinde üye oldukları sendikalarda üyeliklerini sürdürürken, ayrıca emekliler sendikaları da kurulup faaliyet göstermektedir. Nitekim Avusturya'da salt emeklileri örgütlemeyi hedef edinmiş olan Bağımsız Emekliler Sendikası (*FPG - Freie Pensionisten Gewerkschaft*) 1998 yılında kurulmuş olan Bağımsız Sendikalar Birliği'ne (*FGÖ Freie Gewerkschaft Österreich*) üye bir sendika olarak faaliyetlerini sürdürmekte olup salt emeklileri örgütlemeyi hedef edinmiş olan ilk sendikadır.

Örnekleri çoğaltmak mümkün olmak ile birlikte, sendikaların çalışma yaşamından fiilen ayrılanların sendika üyeliklerini devam ettirmelerinin gerek kendileri gerekse üyeleri adına beraberinde getirdikleri avantajların farkında olduklarını ve bu yolda çalışmalar yürüttüklerini söyleyebilmemiz mümkündür. Nitekim ÖGB'nin çatısı altında örgütlenmiş olan sendikaların oluşturdukları emekliler birimleri düzenli olarak kendi aralarında bir araya gelerek güç birliğine gitmektedirler.

Özetle, Avusturya'da sendikaların demokrasinin önemli bir birleşeni ve baskı grubu olduğu bilincinden hareketle; çalışanlar, aktif çalışma hayatından çekilmeleri ile birlikte pozitif örgütlenme özgürlüğü hakkında yararlanmaya devam etmekte olup, bu hakkın kısıtlanmasına ilişkin herhangi yasal bir sınırlama bulunmamaktadır.

4. İSVİÇRE VE EMEKLİLERİN SENDİKALAŞMA HAKKI

İnsan hakların en gelişmiş olduğu ve tarafsızlığı ile bilinen ülkelerin başında, hiç şüphesiz olarak İsviçre gelmektedir. 26 Kantondan oluşan, federatif bir idare yapısına sahip olan İsviçre Konfederasyonu'nda doğal olarak örgütlenme özgürlüğü de temel bir insan hakkı olarak şekillenmiş ve birçok ülke için örnek oluşturabilecek uygulamalar geliştirmiş durumdadır.

¹³ İstatistik Kurumunun hesaplamalara göre 2040 yılında emeklilik yaşına (65+) ulaşacak olan kişilerin sayısı 2,57 milyon olarak belirlenmiştir. Ayrıntılar için Bkz.: <https://www.statistik.at/fileadmin/announcement/2023/11/20231122BPR2023.pdf> Erişim 4.09.2024

¹⁴ Sendikaya 2024 verilerine göre 261.250 kişi üyedir. Ayrıntılar için Bkz.: <https://www.goed.at/> Erişim 9.09.2024.

Her ne kadar uzun yıllar boyunca İsviçre Anayasasında sendikal örgütlenme özgürlüğüne ilişkin doğrudan bir düzenlemeye yer verilmemiş olsa da gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında bu hakkın varlığı tartışma konusu dahi yapılmamıştır (Vallender & Hettich, 2024, s.627). Koalisyon özgürlüğünün varlığı uygulamada fiilen kabul edilmiş, bu durum herhangi bir uyuşmazlığa zemin hazırlamamıştır. Bu olgunun ardında yatan temel neden ise 1848 tarihli Anayasa'da yer bulmuş olan dernek kurma hakkının varlığıdır (Andermatt, 2008, s.3). Nitekim günümüzde de İsviçre'de neredeyse tüm sendikalar dernek statüsünde kurulmuşlardır.¹⁵ Dernek kurabilmek için önceden izin almak yükümlülüğü bulunmadığı gibi, Türkiye uygulamasında olduğu üzere herhangi bir kuruma tescilin yapılması da zorunlu değildir (Geiser, 2014, s.243).

1 Ocak 2000 tarihinde yürürlüğe girmiş olan İsviçre Konfederasyonu Anayasasının 23. maddesinde açık bir biçimde örgütlenme özgürlüğü bir hak olarak bireylere tanınmış olmasına karşın, 28. madde ile çalışanların koalisyon özgürlüğü ayrıca güvence altına alınmıştır. Bu yönüyle İsviçre Anayasası, açık bir biçimde yukarıda ele almış olduğumuz Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası ve Avusturya Cumhuriyeti Anayasasından farklılaşmaktadır.

28. maddenin 1. fıkrasına göre, çalışanlar, işverenler ve onların organizasyonları kendi çıkarlarını korumak amacıyla birleşerek örgüt kurma, bunlara üye olma ve bunlardan uzak durma hakkına sahiptirler. Burada bir sınırlandırma söz konusu olmadığından dolayı işverenin özel veya kamu olmasının bir önemi bulunmamaktadır. Kamu görevlilerinin örgütlenme haklarını sınırlandıran doğrudan bir düzenlemeye ise Anayasa'da yer verilmemiştir. Böylelikle koalisyon özgürlüğünden bireysel olarak İsviçre'deki tüm insanların yararlanmaları esastır. (Ehrenzeller et al., 2023, s.1163) Literatürde tüm gerçek kişilerin örgütlenme hakkını haiz oldukları vurgulanmaktadır (Biaggini, 2006, s.427).

Ancak tüm haklar alanında olduğu gibi bu temel hakkın da belirli durumlarda sınırlandırılması olanak dahilindedir. Zira hangi koşullar altında temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılabilirliği Anayasasının 36. maddesi ile hüküm altına alınmıştır.¹⁶ Bu koşulları burada etraflıca ele alma imkanımız olmamak ile

birlikte, yine de temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanabilmesi için kamu yararının var olması veya bu yolla üçüncü kişilerin haklarının korunması gerektiği, kısıtlamaların orantılı olması ve de kanun yoluyla yapılması gerektiği, özünde temel hakların dokunulmazlığına işaret edilmekte olduğunu, ifade etmemiz gerekir (Erzehrler, et al., 2023; Biaggini, 2017).

İsviçre Anayasası görüldüğü üzere açık ve kesin bir biçimde, pozitif ve negatif koalisyon özgürlüğünü güvence altına almıştır, öyle ki bu hak uygulama yasaları ile ayrıca somutlaştırılmıştır. Ancak bu somutlaştırma, sendikal hakların ülkemizde olduğu üzere ayrı bir kanun ile hüküm altına alındığı anlamına gelmemektedir. Sendikal haklara ilişkin hükümlere daha çok farklı kanunlarda yer verilmiş durumdadır. Örneğin Borçlar Kanunu'nun 336/2.maddesine göre bir kişinin sendikaya üye olması, sendikal faaliyete bulunması veya olmaması nedeniyle iş ilişkisinin sonlandırılması mümkün değildir. Belirli ölçüde bu hüküm 4857 sayılı İş Kanununun 18.maddesinde düzenlenmiş olan sendikal haklar bağlamında iş güvencesi ile paralellik göstermektedir. Yine Borçlar Kanunu'nun 356/a maddesi uyarınca bir işyerinde istihdam şartı olarak işçinin sendikal olmasının aranması (*Closed Shop Clause*) mümkün değildir (Kern, et al., 2022; Reh binder, 2014, s.251 vd.).

Pozitif sendika özgürlüğünün varlığı, devletin koalisyonların kurulması ve bu koalisyonlara katılımın sınırlandırılması, hatta kaldırılmasına yönelik bir düzenlemeye gidilmesini İsviçre'de olanaksız hale getirmektedir. Bu durum şüphesiz olarak çalışma yaşamından fiilen çekilmiş olanlar içinde geçerli olmaktadır. Anayasa'da her ne kadar açık bir biçimde emeklilerin koalisyon hakkına sahip olduklarına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş olsa da uygulamada bu hakkın emekliler için de tanınmış olduğu kabul edilmektedir.

İsviçre'de, Yüksek Mahkeme'nin verdiği karar doğrultusunda devletin zorunlu üyelik esasına dayalı kuruluşlar oluşturması veya mevcut bir kuruluşa zorunlu olarak üye olması yönünde bir düzenlemeye gitmesi mümkün değildir.¹⁷ Böylelikle pozitif sendika özgürlüğü kadar negatif sendika özgürlüğü de güvence altına alınmıştır.

¹⁵ Uygulamada istisnai olarak Kooperatif statüsünde kurulmuş olan sendikalar da bulunmaktadır. Bu sendikalar kuruluşlarını Borçlar Kanunu'nun 828. maddesi kapsamında gerçekleştirmektedirler.

¹⁶ Ayrıntılar için Bkz.: İsviçre Konfederasyonu Anayasasının 36.maddesine.

¹⁷ Schweizerisches Bundesgericht v. 29.04.1998, BGE 124 I 107.

Özetle görüldüğü üzere, İsviçre uygulamasında ne Anayasa’da ne federal kanunlarda ne de bizim tespit edebildiğimiz kadariyle kanton kanunlarında çalışma hayatından fiilen çekilmiş olan kişilerin sendikalaşma haklarını ellerinden alan bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu yönde bir düzenleme zaten şüphesiz olarak Federal Anayasa’ya aykırı olurdu.

Uygulama boyutuna baktığımız zaman ise, İsviçre’de emeklilerin sendikalaşma hakkından kapsamlı bir biçimde yararlandıkları görülmektedir. Federal İstatistik Kurumu’nun yayınlamış olduğu son verilere göre 2023 yılı sonu itibarıyla 8,9 milyonluk nüfusa sahip olan İsviçre’de toplam nüfusun 2,4 milyonunu yabancılar oluşturmakta olup, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun kayıtlarına göre 2,7 milyon kişiye emekli aylığı ödenmektedir.¹⁸ Bununla birlikte emeklilerin %14’ü yurtdışında yaşamaktadırlar. Yukarıda ele almış olduğumuz diğer ülkelerde olduğu üzere kaç emeklilerin sendika üyeliklerini devam ettirdikleri veya daha sonradan sendikaya üye olduklarına ilişkin bir veri bulunmamaktadır. Nitekim İsviçre Sendikalar Birliği’nin (*Schweizer Gewerkschaftsbund - SGB*) 2022 yılında üye sayılarına ilişkin yayınlamış olduğu bir çalışmada, emeklilerin üyelik durumun net olarak belirlenmemiş olduklarına vurgu yapılmaktadır (Preissner, 2022, s.10).

Avusturya ve Federal Almanya’da gördüğümüz üzere İsviçre sendikaları da organizasyon yapıları içerisinde emeklilere yönelik olarak ayrı birimler oluşturmuş durumdadırlar. Örneğin SGB 1987 yılındaki genel kurul toplantısında emekliler komisyonu kurulmasına karar vermiş ve komisyona sendikalı emeklilerin çıkarlarını koruma görevini yüklemiştir. Komisyon aynı zamanda Birliğin yönetim kurulunda temsil edilmek suretiyle, üst kuruluşun en önemli karar organlarından birinde doğrudan yer almaktadır. Diğer ülke uygulamalarında gördüğümüz üzere anılan komisyon da benzer biçimlerde emekli üyelere yönelik olarak faaliyetler yürütmektedir.

Farklı iş kollarında çalışanları örgütleyen ve ülkenin en büyük sendikal kuruluşlarından olan UniA sendikası¹⁹ da yine diğer ülke uygulamalarında gördüğümüz üzere emeklilerin aktif üyeliklerini sürdürmelerine yönelik olarak çeşitli programlar ve hizmetler sunmakta olup benzer şekilde üye aidatlarını önemli oranda düşürmektedirler.

Ağırlıklı olarak kamu görevlilerini örgütleyen, kuruluşu 1890 yılına kadar geriye giden “vpod sendikası (*Verband des Personals öffentlicher Dienste*)”, aktif çalışma yaşamından çekilen üyelerinin, üyeliklerini devam ettirmelerine özel önem vermektedir. Bir taraftan emekli üyelerinin dayanışma amaçlı olarak üyeliklerini sürdürmeye, diğer taraftan birikimlerini sendikal harekete aktarmaya devam edebilme olanaklarına sahip oldukları vurgulanmaktadır. Bu bağlamda aktif bir katılım sağlamak özellikle de emekli aylıkların iyileştirilmesi boyutunda önemli bir baskı grubuna düşülmekte oldukları vurgulanmaktadır. 1986 yılından faaliyetlerine başlayan emekliler komisyonu emeklilerin sorunlarını ele aldığı gibi hizmet üretme yönünde sendika üst yönetimi ile birlikte koordineli çalışmalarını yürütmektedir.

Kısaca değerlendirdiğimiz Federal Almanya ve Avusturya örneğinde olduğu üzere, sendikalar İsviçre’de de üyelerin fiili çalışma yaşamından çekilmeden önce danışmanlık hizmeti vermektedirler. Bu danışmanlık sadece emeklilik yaşının iyiden iye yaklaşmış olduğu bir dönemde değil, henüz çalışma yaşamının bir anlamda zirvesindeyken, özellikle emeklilik döneminde rahat bir hayat sürdürebilmek için, finansal ve sağlık güvencelerin sağlanmasına odaklanmaktadır.

5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Demografik değişimlerin sonucunda insanların ortalama yaşam süreleri uzamış, doğum oranların düşmesine bağlı olarak nüfus yaşlanmaya başlanmıştır. Bu trend uzun yıllar Avrupa ve gelişmiş ülkelerde gözlenmekte olursa da son yıllarda ülkemiz açısından da açıkça izlenmektedir. Bu gelişmenin doğal sonucu olarak toplam nüfus içinde emekli olan kişilerin oranının yükselmesine neden olmaktadır. Bu bakımında emeklilik dönemi, yaşamın son evresi olarak değil, çalışma hayatından sonra bireysel olarak anlamlı kılınması ve içeriğinin doldurulması gereken bir evre olarak kabul edilmektedir (Künemund, et al.,1993).

Künemund/Neckel/Wolf araştırması 1990’lı yılların başında demografik dönüşümün, emeklilerin aktif birer siyasi aktör olarak, yaşlılara yönelik politikalar geliştiren yeni organizasyonlarda örgütlenmelerini ve baskı grubu olarak yeni örgütler kurmaları sonucunu beraberinde getirmiş olduğunu, bu

¹⁸ Ayrıntılar için Bkz. *Bundesrat für Sozialversicherungen*, AHV-Altersrenten: eine ststistische Übersicht, 14. Februar 2024.

¹⁹ <https://unia.ch> Erişim 9.09.2024.

örgütlerin başında sendikaların geldiğini ortaya koymuştur (Künemund, et al. 1993, s.539).

Bu çalışma kapsamında kısaca ele aldığımız üç ülke örneğinde görüldüğü üzere, bireyler emekli olmaları ile birlikte karşılarında esasen üç seçenek bulunmaktadır. Kendi iradeleri ile sendika üyeliklerini sona erdirmek, mevcut üyeliklerini sürdürmek veya bir sendikaya hemen ya da daha sonra istedikleri bir zaman diliminde üye olmak. Nitekim bu salt emeklileri örgütleyen bir sendika da olabilmektedir. Dolayısıyla burada emeklinin kararını etkileyen olgu, kendi hak ve menfaatlerini en iyi savunacağını düşündüğü kuruluşa üye olması veya negatif sendika özgürlüğünden yararlanmasıdır. Eş anlatımla yasal çerçeve emeklilerin haklarını özgürce kullanmalarına cevaz vermektedir.

Ortaya koymaya çalıştığımız üzere günümüzde birçok ülkede emeklilerin sendikalaşma hakkına sahip olup olmadıkları husus değil, sendikaların emeklileri bünyesinde üye olarak nasıl tutabilecekleri ve yeni emeklileri üye olarak nasıl kazanacakları üzerine odaklanmış durumdadırlar. Ancak bu olgunun kesinlikle salt Federal Almanya, Avusturya ve İsviçre ile sınırlı olduğu algısına kapılmamak gerekir. Daha birçok ülkede emeklilerin sendikalaşma hakları, aktif çalışanlara oranla ayrılmamaktadır. Zira ifade ettiğimiz üzere İtalya'da 11,3 milyon kişi sendika üyesi olup bu üyelerin 5 milyonu emekliler oluşturmaktadır (Braun, 2023, s.2). Bununla birlikte salt emeklileri örgütleyen sendikalar da İtalya'da faaliyet göstermekte olup, üye sayısı bakımından en büyüğü 2,7 milyon üyesi ile İtalya Emekliler Sendikası (*Sindactio Pensionati Italiani - SPI*) oluşturmaktadır. 1,6 milyon üyeli Ulusal Emekliler Federasyonu Sendikası (*Federazione Nazionale Pensionati- FNP*) ise üye sayısı bakımında ikinci büyük aktör konumundadır (Braun, 2023, s.3). Bu iki büyük sendikanın yanında ayrıca özerk Güney Tirol Bölgesinde başta olmak üzere salt emeklileri örgütleyen sendikalarda kurulmuş olup, faaliyet göstermektedirler.

Bir başka Akdeniz ülkesi olan İspanya'ya baktığımız zaman ise Anayasa'nın 28.maddesinin 1.fıkrası hükmü uyarınca örgütlenme hakkını herkese tanımış olduğunu ve bu hakkının uygulama kanunu olan Sendika Özgürlüğü Kanunu (*Ley Organica de Libertad Sindical*) ile hüküm altına alınmaktadır (Schütz, 1988, s.361; Köhler, 2021; Köhler, 2010). Anılan Kanun'un 1.Bölümün 3.maddesi ile açıkça emeklilik nedeniyle çalışma yaşamından çekilenlerin sendikalara üye kalabilecekleri, ancak sendika kuramayacakları ilkesi benimsenmiştir.

İskandinav ülkeleri Norveç ve Danimarka'da emeklilerin sendikalaşma hakları mercak altına alınacak olursa, (Ring ve Olsen Ring, 2010) bu ülkelerde de herkesin sendikalaşma hakkına sahip olduğu ilkesinden hareketle, emeklilerinde sendikalaşma hakkında geniş ölçüde yararlanmakta oldukları görülmektedir.

Bu kapsamda "Birçok uluslararası belge altına imza da koymuş olan Türkiye'deki emeklilere de sıra hala gelmedi mi acaba?" şeklinde bir soru sorulabilir. Temel bir insan hakkı olan örgütlenme hakkı, ülkemizde fiilen çalışma koşuluna bağlanmış durumdadır. Türk sendikacılık hareketinin tarihsel gelişimi içerisinde, bu yönde bir kısıtın, zamanında yasada yer verilmiş olmasının gerekçesini açıklayabilmek belirli koşullar altında mümkündür; ancak kanımızca 21. yüzyılda dünya devleti olma iddiasında olan Türkiye Cumhuriyeti için uluslararası arenada bu olgunun haklı ve savunulabilecek bir yönü kalmamıştır.

Doğal olarak ülkemizde emeklilerin sayısının artışının paralelinde, emeklilerin sendikal hakları konusu önümüzdeki dönemde daha sık gündeme gelmeye başlayacaktır. Özellikle EYT gibi, erken emeklilik programları bu yöndeki talebi de artıracaktır. Bilindiği üzere ülkemizde emekli olup halen çalışmaya devam eden geniş bir kesim de bulunmaktadır; muhtemelen bu sayının daha da artacaktır. Dolayısıyla bu durumda emekli olup aynı zamanda çalışanların haklarının nasıl düzenleneceği konusunun da kapsamlı biçimde ele alınması gerekir.. Artık dar kalıplar içerisinde sıkışmış bir sendikacılık anlayışının dışına çıkılmasının ülkemiz açısından da çoktan zamanı gelmiştir.

Emeklilerin sendikalaşma hakkı önündeki engeller artık kaldırılıp, sendikaların performanslarına bağlı olarak üye kalıp kalmamaları konusuna kendileri karar vermelidirler.

Bu bağlamda sendikaların da sesinin daha gür çıkarması gerekecektir. Emekliliklere örgütlenme hakkının açık bir biçimde tanınması için kanımızca tüm örgütlerin dolayısıyla işçi ve memur sendikaları ve üst örgütlerin birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Bu şüphesiz Türk sendikacılığı açısından yeni bir dönüm noktasını da beraberinde getirecektir, ancak Türk sendikacılık hareketi bu süreci başlatacak güce ve birikime sahiptir. Sonuç itibarıyla, sendikalaşma "herkesin" hakkıdır.

KAYNAKÇA

Altschul, S., Artus, I., & Domrovolski, E. (2022). Werkstudierende und Gewerkschaften, WSI-Mitteilungen, 129-136.

- Braun, M. (2023). Italien Gewerkschaftsmonitor, Friederich Ebert Stiftung.
- Biaggini, G. (2006). Die Vereinigungsfreiheit- Streiflichter auf Bundes-Grundrecht der ersten Stunde, in: Roger Zäch, Individuum und Verband: Festgabe zum Schweizerischen Juristentag, Schulthess Verlag, Zürich, 415-433.
- Ehrenzeller, B., Egli, P., Hettich, P. & Hongler, P. (2023). Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Auflage, Dike Verlag, Zürich.
- Fischer, L. (2006). Studium – und darüber hinaus? http://www.hisbus.de/datenschutz/pdf/2006_hisbus15.pdf Erişim 31.10.2024.
- Födermayr, B. & Resch, R. (2023), Arbeitsrecht, 8.Auflage, Manz, Wien.
- Geiser, T. (2014). Tarifvertrag in der Schweiz, (Hrsg.) A. Hekimler, A ve G. Ring, in: Tarifrrecht in Europa, Nomos, 239-268.
- Greef, S. (2024). DGB-Gewerkschaften in Zahlen, <https://www.samuel-greef.de/gewerkschaften/#:~:text=und%20der%20Zahl%20der%20abhängig,Vorjahr%20bei%2013%2C5%20Prozent.Erişim 4.9.2024>.
- Haberlik, H. (2002). Vereinigungsfreiheit der Arbeitnehmer, NWV Verlag, Österreich.
- Hagen, L. & Winter, L. (2021). Gewerkschaften: Strukturdefizite verstärken sich, IW-Kurzbericht Nr.50.
- Hekimler, A. (2024). Seçilmiş Ülkeler Bağlamında Dünya’da ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı Karşılaştırmalı Analizi, Memur-Sen, Ankara.
- Hensche D. (2022). in: Arbeitsrecht, (Hrsg.) Däubler, H, & Schubert, W., Nomos.
- Jarass H. & Bodo, P. (2024). Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: GG, 18.Auflage, Beck, München.
- Kostkişewicz Kern, J., Amsturz, M. & Roland, F. (2022). Schweizerisches Obligationsrecht, 4. Auflage, Orell Füssli, Zürich.
- Köhler, H. D. (2021). Gewerkschaften in Spanien, Friederich Ebert Stiftung, Maerz.
- Köhler, H.D., (2010). “İspanya’da Toplu Sözleşme Sistemi”, Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde ve Türkiye’de Toplu Sözleşme Sistemler, (Ed.Alpay Hekimler), Legal, İstanbul, 197-218.
- Künemund, H., Necke S., & Wolf J., (1993) Die Rentnergewerkschaft: Ein neuer Akteur der Alterspolitik? Soziale Welt, 4, 537-554.
- Löschnigg, G. & Hekimler A. (2011). Avrupa İş Hukuku Çerçevesinde Türk İş Hukuku ile Karşılaştırmalı Avusturya İş Hukukunun Temel Esasları, Efil Yayınevi.
- Marhold, F. (2015). Die Koalitionsfreiheit im österreichischen recht, DRDA, 412-419.
- Maultaschl, F. (1954). Vom Koalitionsrecht, ÖJZ, 185-191.
- Öhlinger, T. & Eberhard, H. (2022). Verfassungsrecht, 13. Auflage, Facultas Verlag.
- Preis, U. & Sagan A. (2019). Europäisches Arbeitsrecht, 2.Auflage, Otto Schmidt Verlag.
- Preissner, M. (2022). Zur Mitgliederentwicklung der Gewerkschaften im Jahr 2021, SGB, Bern.
- Rehbinder, M. & Stöckel, J. F. (2014) Berner Kommentar – Der Arbeitsvertrag, 2.Auflage, Stämpfli Verlag, Bern.
- Ring, G. & Ring, L. O. (2010). “Danimarka’da Toplu Sözleşme Sistemi”, Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde ve Türkiye’de Toplu Sözleşme Sistemler, (Ed.Alpay Hekimler), Legal, İstanbul, 151-170.
- Sachs, M. (2024). Grundgesetz: GG, 10.Auflage, Beck, München.
- Schlachter, M. (2019). Grundrechte und angemessene Arbeitsbedingungen? Die Europäische Sozialcharta als Mittel zur Auslegung von Grundrechten der Europäischen Union, Soziales Recht, 9(3), 165-174.
- Schroeder, W. & Munimus, B. (2011) Gewerkschaften als Interessenvertreter der älteren Generation? WSI-Mitteilungen, 3, 107-114.
- Schiek, D. & Zahn R. (2024). Europäisches Arbeitsrecht, 4.Auflage, Nomos, Baden-Baden.
- Schütz, R. (1988). Gewerkschaften in Spanien 1976-1986: Die armen Verwandten der Demokratie, Zeitschrift für Parmentsfragen (ZParl), 3, 354-365.
- Sodan, H. (2024). Grundgesetz Kommentar, 5.Auflage, Beck, München.
- Steinz, R. (2023). Europarecht, 13.Auflage, C.F. Müller Verlag, Heidelberg.
- Vallender, K. A. & Hettich, P. (2014). Die schweizerische bundesverfassung – St. Gallener Kommentar, 3. Auflage, Dike Verlag, Zürich.

İNTERNET KAYNAKLARI

- Destatis Statistisches Bundesamt, (2022). <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/159486/umfrage/mitglieder-in-den-einzelnen-gewerkschaften-des-dgb/>
- IAQ, 2023, https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII23.pdf
- Specht, F., (2018). <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gewerkschaften-deutschlands-groesstere-entnerklubs/20856858.html>
- <https://www.igmetall-leipzig.de/gruppen/ausserbetriebliche-gewerkschaftsarbeit/leistungen-fuer-erwerblose-und-senioren#:~:text=Leistungen%20der%20IG%20Metall%20für%20Erwerblose%20und%20Senioren&text=So%20unterstützt%20und%20berät%20die,und%20gewähr%20im%20Konfliktfall%20Rechtsschutz.>
- <https://www.igmetall.de/service/leistungen/unfall-versicherung-fuer-ig-metall-mitglieder>
- <https://www.igmetall.de/mitmachen/mitglied-werden/wer-zahlt-wie-viel-mitgliedsbeitrag#:~:text=Über%20500%20000%20Rentnerinnen%20und,und%20Forderungen%20Rückhalt%20und%20Legitimation.>
- <https://unia.ch>
- <https://vpod.ch>
- https://www.ngg.net/fileadmin-ngg.net/medien/2019/PDF/NGG_Rente_A4_WEB_3_2019.pdf
- https://www2.gdp.de/gdp/gdpbupo.nsf/id/dg_12_bpollakademie_senioren

<https://www.seniorenrat.at/de/seniorenrat/1697> .

<https://www.goed.at/aktuelles/presse/75-jahre-goed-pensionisten>

<https://penspower.goed.at/>

<https://www.fgoe.at/geschichte-der-fgoe/>

<https://www.fgoe.at/fpg/>

<https://www.sgb.ch/der-sgb/gremien/rentnerinnen-kommission><https://www.sgb.ch/der-sgb/gremien/>