

## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

Dursun AL  
Yüksek Lisans Öğrencisi, Altınbaş Ü., Sosyal Bilimler Enst., Uluslararası Ticaret Hukuku,  
<https://orcid.org/0000-0002-8406-4129>  
[dursunal@gmail.com](mailto:dursunal@gmail.com)

### Öz

Toplu eylemler hakkında ILO 87 ve 98 sayılı uluslararası sözleşmeleri ile AİHS 11. ve 10 maddeleri bulunmaktadır. Anayasamızın 90. Maddesi gereğince AİHM tarafından temel haklardan kabul edilen sendikal haklar konusunda iç hukukumuzla uluslararası sözleşmelerin çatıştığı noktalarda ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin üstün tutulacağı açıktır. Ancak zaman zaman bu uluslararası hukuk kuralının uygulanmadığı görülmektedir. Çalışmamızda sırasıyla toplu eylem hakkı, grev hakkı, grev yasakları ve bu hususlara ilişkin uluslararası hukuk düzenlemeleri ve ulusal hukukun ile uluslararası hukuk düzenlemelerine aykırılıkları incelenmeye çalışılacaktır.

**Anahtar Sözcükler:** Grev hakkı, Toplu Eylem Hakkı, Kanuni Grev, Grev Yasakları, Uluslararası Hukuk, Ulusal Hukuk

## Collective Action in Terms of International Labor Organization (ILO) Norms and International Conventions

### Abstract

There are ILO 87 and 98 international conventions and European Convention Human Rights 11 and 10 on collective actions including strike. It is clear that, in accordance with Article 90 of the Constitution, when there are conflicts on trade union rights between national laws and international agreements, which are accepted by the ECHR as fundamental rights, international conventions on trade union rights where our country is party, will be held. However, from time to time it appears that this rule of international law has not been applied. The right to collective action, the right to strike, the prohibition of strikes and the international legal arrangements in this matter and the contradictions of national law and international law regulations shall be examined in our work, respectively.

**Key Words:** Right to Strike, Right to Collective Action, Legal Strike, Prohibition of Strike, International Law, National Law

## Giriş

Bu çalışmamızın amacı, uluslararası sözleşmeler, uluslararası yargı kararları ve ülkemiz mevzuatı açısından grevi de içeren toplu eylem hakkının değerlendirilmesidir. Bu değerlendirme yapılırken ülkemizin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Sosyal Şartı ve ILO sözleşmeleri gibi uluslararası düzenlemeler karşısında ülkemizdeki düzenlemeler ve uygulamaları temel alınmıştır. Ayrıca uluslararası sözleşmeler, temel insan hakları, uluslararası örgüt olan ILO düzenlemeleri dikkate alındığında hem hukuk ve hem de uluslararası ilişkiler disiplinlerini bir araya getiren çalışmamız bu özelliği ile inter disiplinler bir özelliğe sahiptir.

2821 sayılı kanun ve 2822 sayılı kanunu mülga eden 6356 sayılı kanunun ILO tavsiye ve eleştirilerine uygun olup olmadığı konusunda doktrinde ve Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından ciddi eleştiriler devam etmektedir. Ayrıca grev ve toplu eylem hakları ile ilgili olarak uluslararası sözleşmeler ve temel insan haklarına aykırı olduğuna dair Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Adalet Divanı tarafından kararlar verilmektedir.

Bu nedenle, bu çalışmamızda öncelikle toplu eylem hakkı üzerinde durulacak, bu hak kapsamında uluslararası alanda verilen kararlar, tavsiyeler ve eleştiriler ışığında değerlendirmelerde bulunulacak, ülkemiz mevzuatı açısından bilgilendirme yapıldıktan sonra ILO sözleşmelerine aykırılıklar incelenecektir.

### 1.ILO Normları ve Hukukumuzda Toplu Eylem Hakkı

Genel tanımı ile grev hakkı, işçilerin ekonomik gücü elinde bulunduran işverenlere karşı sendikalar aracılığıyla taleplerini kabul ettirebilmeleri ve pazarlık yapabilmeleri için güç sağlayan temel hak ve özgürlüklerdendir (Güney ve Aslanova,2014: 259). Bunun yanında grev hakkını da kapsayan toplu eylem hakkı ise kapsamı daha geniş olan bir haktır. Toplu eylem hakkı kapsamında değerlendirebileceğimiz eylemlere protesto, kurallı çalışma, işi yavaşlatma eylemleri ile genel grev, dayanışma grevi örnek olarak gösterilebilir (Kaya ve Güler,2015: 106). Bu nedenle konunun daha iyi anlaşılabilmesi için toplu eylem hakkının kavramsal çerçevesi ile hukuka uygun bir eylem olabilmesi için gerekli ölçütlerin uluslararası normlar ışığında irdelenmesi gerekmektedir.

#### 1.1.Toplu Eylem Hakkının Kavramsal Çerçevesi

Ülkemizin taraf olduğu ILO Sözleşmeleri ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ve diğer uluslararası sözleşmelerin ulusal hukukumuz açısından uygulanması ile ilgili olarak bir değerlendirilme yapma zorunluluğunu beraberinde getirmektedir. Uluslararası hukuk ile ulusal hukuk arasındaki ilişki açısından öğretisinde iki farklı görüş bulunmaktadır. Bunlar ikici (dualist) görüşe göre uluslararası hukuk ile iç hukuk birbirlerinden tamamen farklı ve bağımsız iki hukuk düzenidir. Bu yaklaşıma göre iki ayrı hukuk düzeninde birinin diğerine doğrudan uygulanması olanaklı değildir. Tekçi (monist) görüşte ise ulusal ve uluslararası hukuk düzeni tek bir hukuk düzenidir ve birlikte bir bütün oluşturur. Bu yaklaşımın teleminde, ulusal hukuk ile uluslararası hukuk kurallarının çatışması halinde, uluslararası hukukun iç hukuka

## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

üstünlüğünü savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre, uluslararası düzeydeki yükümlülüğün üstün tutulmasını gerekliliği hukuk düzeninin temel dayanağı *pacta sunt servanda* (ahdevefa) ilkesinin bir sonucudur (Acer ve Kaya,2014: 34-35).

Türkiye açısından, Anayasanın 90/son fıkrası: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır.” demektedir. Ayrıca Anayasanın 11. maddesinde ise “Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır” hükmü bulunmaktadır. Dolayısıyla 90/son’da bulunan hükme göre, uluslararası sözleşmeler yasama, yürütme, yargı organlarıyla her türlü idari makamı, gerçek ve tüzel kişileri bağlar. Bu nedenle ILO ve AİHS kapsamında temel insan haklarından sayılan sendikal haklara ilişkin hükümler ulusal hukuka göre üstün durumdadır (Aksar,2015: 182-183).

AİHM, geliştirici yorum yöntemi ile sendika özgürlüğünü, AİHS md. 11’i dikkate alarak örgütlenme özgürlüğünün içinde önemli bir yere sahip olduğunu kabul etmektedir. Hatta AİHS’nin 10. maddede yer alan ifade özgürlüğünü, 11. Madde ile birlikte yorumlamaktadır. Sonuçta AİHM, insan haklarının “bütünlüğü ve evrenselliği” ilkesi gereğince, hukuki, toplumsal ve siyasi gelişmeleri dikkate alarak AİHS’nin yaşayan niteliğini ön planda tutmakta ve sendikal özgürlükleri de güncel gelişmelere bağlı olarak insan hakları çerçevesinde yorumlamaktadır. ILO sözleşmeleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Sosyal Haklar Komitesi ve AİHM kararlarında toplu eylem hakkı, grevi de kapsayan bir üst kavram olarak benimsenmektedir (Kaya ve Güler,2015: 107). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 42. maddesinde zorla çalıştırmanın yasaklanması ve md. 11’de sendikal hakların tanınması ile ilgili hükümlerine yer verilmiştir. AİHS sosyal haklara yeterli yer vermediği için Avrupa Sosyal Şartı ile sosyal hakları konusunda eksiklikleri gidermek için bir kısım düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı’nı 16.6.1989 tarih ve 3581 sayılı kanunla onaylamasına rağmen “Örgütlenme Hakkının” düzenlendiği 5. madde ve “Toplu Pazarlık Hakkının” düzenlendiği 6. Madde hakkında çekince koymuştur (Öztürk,2016: 1796). Yargıtay, grev benzeri protesto eylemleri, kurallı çalışma, işi yavaşlatma gibi eylemleri toplu eylem hakkı kapsamında değerlendirmektedir (Yargıtay 7 H.D. E 2014/7643; K:2014/12368: 04.06.2014). 1969 tarihli Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi 2. Maddesi ile çok taraflı anlaşmalara devletin bazı andlaşma hükümlerinin hukuki etkisini kendisi bakımından ihraç etmek veya değiştirmek için tek taraflı beyanla çekince koyabilmesi hakkının varlığı kabul edilmiştir (Aksar,2015: 128).

ILO denetim organları, grev hakkının işçileri ilgilendiren ekonomik ve sosyal sorunları ve işletmenin karşılaştığı sorunların çözülmesine yönelik talepleri de içeren

daha geniş bir alanı kapsadığını, sadece çalışma koşulları ve mesleki faaliyetlere ilişkin olmadığını ifade etmektedirler. Buna örnek olarak, hükümetin ekonomiye yönelik düzenlemelerinin sosyal ve istihdama ilişkin sonuçlarını protesto eden grevin hukuka aykırı olduğuna dair açıklama ve grev yasaklamaları ILO tarafından sendikal ve örgütlenme özgürlüğünün ihlali olarak değerlendirilmektedir. ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi, greve yönelik hükümet müdahalelerine ilişkin olarak, *idari makamların kamu düzeni bozulmadıkça veya düzenin korunması ciddi ve yakın bir tehlikeye atılmadıkça, bu hakkı sınırlayacak ve kullanımını engelleyecek herhangi bir müdahaleden sakınmaları gerekliliğini* özellikle ifade etmektedir (Kaya ve Güler,2015: 108). Sendika Özgürlüğü Komitesi, grev tanımına girmeyen eylem türlerinden kısa süreli işi bırakma, işi yavaşlatma, gayret grevi, işyeri işgali gibi eylemler hakkında ancak barışçıl olmadıkları hâllerde yasak konusu olabileceğini ifade etmektedir (Sur,2013: 269).

Burada, toplu eylem ile grev arasındaki farkların da ifade edilmesi gerekmektedir. Grev toplu pazarlık sürecinde işçilerin taleplerini kabul ettirebilmeleri için araç olarak başvurulan ve işçilerin ekonomik ve mesleki menfaatlerin korunması amacıyla yapılan toplu eylemdir. Buradan hareketle grev, işçilerin istediklerini elde etmek amacıyla geçici bir süre için işin ifa edilmemesi amaçlarını açıklayan, topluca veya sendikanın kararına uyarak işi bırakma eylemidir. Buna karşın toplu eylem hakkı, ifade özgürlüğü ve barışçıl toplanma hakkını temel alan bir hak olup, grevi hakkını da kapsamaktadır. AIHM, toplu eylem hakkının kaynağının, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10 ve 11. maddelerinde bulunan "*herkes ifade özgürlüğü hakkına sahiptir*" ve "*herkes barışçıl olarak toplanma hakkına sahiptir*" hükümleri olduğunu birçok kararında ifade etmektedir (Kaya ve Güler,2015: 112).

## 1.2.Toplu Eylem Hakkının Ulusal ve Uluslararası Hukuka Uygunluk Ölçütleri

Toplu eylem hakkı, insan hakları arasında ve temel haklardan sayılmakla beraber, bu hakkın kullanılmasının sınırlarının bulunduğu uluslararası hukukta genel kabul görmektedir. Toplu eylem hakkının esasında uyarı, protesto gibi eylemler yer aldığından bu amacı gerçekleştirmeye uygun unsurların kullanılması, eylemin süresinin kabul ettirilmeye çalışılan sosyal ve ekonomik işçi hakları amacı ile uyumlu olması durumunda demokratik bir hakkın kullanımından söz edilebilecektir (Alpagut,2016: 868). Toplu eylem hakkı her şeyden önce ulusal hukuk ve uluslararası sözleşmelerce kabul edilebilir meşru bir temele dayanmalıdır. Meşru ve haklı bir amacı olmayan eylemin hukuken korunmayacağı açıktır. Ölçülülük ilkesi gereğince, toplu eylem ulaşılmak istenen amaç için elverişli ve gerekli olmalı ve eylemin amacı ile orantılı olmalıdır. Toplu eylem hakkına başvurulmadan önce müzakere ve barışçıl tüm yolların tüketilmiş olması gerekmektedir. Barışçıl yol olarak hukukumuzda 6356 Sayılı yasanın md. 50'de arabuluculuk ve md. 51,54-57'de ise Yüksek Hakem Kurulu'na başvurulabilmesi için yasal düzenlemeler bulunmaktadır (Sur,2013: 271-272). Ayrıca toplu eylem sürecinde ve sonucunda barışçıl olma ilkesinden uzak olmamalıdır. Bu açıklamalar ışığında toplu eylemin haklı ve hukuka uygun olabilmesi için gerekli olan ölçütlerin incelenmesi gerekmektedir.

### 1.2.1.Meşru Amaç İlkesi

## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

Her şeyden önce çalışanların amacının çalışma koşullarını korumak ve geliştirmek olmadığı, sosyal ve ekonomik haklara dayanmayan toplu eylemin meşru bir eylem olmayacağı açıktır (Alpagut,2016: 868). Toplu eylem, işçilerin ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek için ortaya konulan söz, davranış ve eylem meşru bir amaca dönük olarak yapıldığında hukuk tarafından korunan bir hak olur. Toplu eylem gerçekleştirilirken, işverenin mülkiyet hakkı ihlal edilmemeli ve taleplerin kabul edilmesinin istendiği kişilerle hiçbir ilgisi bulunmayan üçüncü kişilerin zarar görmesine neden olunmamalıdır. Ayrıca bu eylemin işçileri uzun süre çalışmaktan alıkoymaması ve işvereni telafisi imkânsız zararlarla karşı karşıya bırakmaması gerekmektedir (Kaya ve Güler,2015: 114).

Yukarıda belirttiğimiz üzere, işçiler hükümet politikalarına karşı ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla taleplerini kabul ettirmeye çalışırken, üçüncü kişilere zarar vermemesi gerektiği gibi ve işverene telafisi imkânsız zararlar da vermemelidir. Zira geniş kapsamlı toplu eylemlerden ülke ekonomisinin de etkilenebileceği unutulmamalıdır. Bu kapsamda konunun daha iyi anlaşılabilmesi için politika ile ekonomi kesişmesini inceleyen Uluslararası Politik Ekonomi (UPE) bilim dalından faydalanabiliriz.

UPE'yi hem ulusal hem de uluslararası ekonomi ile politika alanlarını bir arada ve karşılıklı etkileşimiyle inceleyen bir disiplin olarak tanımlayabiliriz. Uluslararası ticaret, uluslararası sözleşmeler, hükümet politikalarına ilişkin hukuk düzenlemeleri, uluslararası para politikası, çok uluslu şirketler, küresel ekonomik krizler, enerji, finans, teknoloji ve hegemonya ile buna benzer konular, UPE bilim dalının alanına girmektedir. Bu nedenle UPE birçok disiplin alanını içine aldığından ve birlikte incelediğinden somut olaylara daha geniş açıdan bakmaktadır (AL,2015:154). Konumuz itibarıyla temel insan haklarından olan toplu eylem hakkının, sonuç itibarıyla ekonomiye, kamu düzenine, işverene ve topluma zarar verici nitelikte olması halinde, bu alanların birbirini etkilemesi kaçınılmaz olduğundan meşru amaç ilkesine uygun olduğundan bahsedilemeyecektir.

### 1.2.2.Ölçülülük İlkesi

Toplu eylem hakkı kullanılırken, toplu eylemin süresi, kapsamı ve toplu eyleme ortaya konulan talebin orantılı olması ölçülülük ilkesini ifade etmektedir. Toplu eylem hakkı ile amaçlanan taleplere ulaşmak için uygunluk ve gereklilik unsurlarının bulunması gerekir. Sonuçta işçilerin amaçladıkları taleplerini aşan ve artık zarar oluşturabilecek nitelikte ve makul olma ölçülerini aşar derecede uzun süren toplu eylemler ölçülülük ilkesine uygun olmayacaktır. Ölçülülük ilkesi esas itibarıyla üç özelliği ile açıklanabilir. Ölçülülük ilkesi uyarınca yapılacak eylem, talepleri gerçekleştirilmeye elverişli olmalı, kabul ettirilmesi istenen talepleri açısından gerekli olmalı ve ortaya konulan eylem ile amacın ölçüsüz bir oran içerisinde bulunmamalıdır

(Kaya ve Güler,2015: 115). Ayrıca, ölçülülük ülkesi yapılan toplu eylemler sonucunda, eyleme katılan işçilere uygulanan müeyyideler ve eyleme yapılan müdahaleler açısından da ölçülü olmayı ifade etmektedir. Bu nedenle toplu eyleme katılanlara verilen ceza veya yapılan müdahalelerin de ulaşılmak istenen amaç ve kamu yararı açısından orantılı olması gerektiği Anayasa Mahkemesi ve AIHM'nin çeşitli kararlarında açıkça ifa edilmiştir.<sup>1</sup>

### 1.2.3.Son Çare İlkesi

Toplu eylem yoluna başvurulmadan önce bütün müzakere ve barışçıl yolların tüketilmesi ise son çare ilkesi olarak ifade edilmektedir. Zira müzakere ve barışçıl yollar tüketilmeden yapılacak toplu eylemin meşru ve haklı olduğundan bahsedilemeyecektir. Barışçıl yollar tüketildikten sonra, son çare olarak meşru bir toplu eylemden bahsedilecek ve böylelikle toplu eylem ile işverenin de mülkiyet hakları korunurken arada denge unsurunun varlığından bahsedilebilecektir. Sonuçta bu ilke ile telafisi imkânsız zararların doğması engellenmek istenmektedir (Kaya ve Güler,2015: 117).

### 1.2.4.Barışçıl Olma İlkesi

ILO'nun denetim organı olan Sendika Özgürlüğü Komitesi, işçilerin ve sendikaların daha ekonomik ve sosyal politikalara ilişkin taleplerini geniş bir çerçevede açıklama haklarının bulunduğunu, bu nedenle grev hakkının yalnızca toplu iş sözleşmesi uyuşmazlıkları ile sınırlandırılmayacağını ifade etmektedir.<sup>2</sup> Ancak başvuru toplu eylemin barışçıl olmasına da özellikle vurgu yapılmaktadır. Bu nedenle toplu eylemin barışçıl olması temel koşuldur. Komite'ye göre işi yavaşlatma, işi durdurma ve işyeri işgali eylemler ancak barışçıl olması koşuluyla örgütlenme özgürlüğü kapsamındadır. Grev çeşitleri konusunda, işi yavaşlatma, iş durdurma, işyeri işgali gibi eylemler barışçıl olmaktan çıkmadığı sürece genel bir yasaklamaya ve sınırlamaya gitmek uygun değildir. ILO'nun üzerinde durduğu bir diğer konu ise barışçıl eyleme katılma veya örgütlenmeden dolayı işçilerin özgürlüğünün kısıtlanmaması veya disiplin cezası verilmemesinin gerekliliği hususudur (Kaya ve Güler,2015: 118). Yetkili kuruluş (sendikalar) tarafından barışçıl yolların denenmesi ve sonuç alınmaması halinde yapılan toplu eylem hukuka uygun olacaktır (Caniklioğlu,2013: 294). AIHM kararlarında sendikal hakkı ile örgütlenme hakkının, temel insan haklarından ve ifade

<sup>1</sup> "Hak ve özgürlüklere yapılacak sınırlamalarda devreye girecek güvence ölçülülük ilkesidir. Ölçülülük temel hak ve özgürlüklerin sınırlanma amaçları ile araçları arasındaki ilişkiyi yansıtır. Bu sebeple sendika hakkına yapılan müdahalelerde hedeflenen amaca ulaşabilmek için müdahalenin elverişli, gerekli ve orantılı olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir." (AYM, Başvuru. NO 2012/1051,20.02.2014, Başvuru NO: 2013/409,25.06.2014).

<sup>2</sup> "İş durdurma, işi yavaşlatma, kurallara tamamen uyarak işi ağırdan alma ve işyeri işgali eylemleri barışçıl olma özelliğini koruduğu sürece yasaldır." (ILO, SÖK, Rapor Dava No: 997, 999, 1029, Paragraf 367, 260 ve 39).



## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

özgürlüğünden kaynaklandığına vurgu yapılarak, ILO tarafından barışçıl toplu eyleme katılmalarından dolayı işçilere ceza verilmemesi gerektiği ifa edilmektedir. *Enerji Yapı-Yol Sen/Türkiye* (1.4.2009) AİHD kararında, kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkının tanınması amacıyla bir günlük işi bırakarak eylemine katılan memurlar için uygulanan disiplin yaptırımını AİHS 11. maddeyi ihlâl edici olarak kabul edilmiştir (Sur,2013: 267).

### 2.Uluslararası Sözleşmeler ve Hukukumuz Açısından Grev Hakkı

ILO'nun çalışanların sendikal özgürlüklerinin güvence altına alınması, toplu sözleşme ve örgütlenme haklarını düzenleyen 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşmesi ile 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında Sözleşme olmak üzere iki ana sözleşmesi bulunmaktadır. 87 sayılı Sözleşmesinin 11. maddesine göre "*Hakkında bu sözleşmenin yürürlükte bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün her üyesi, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakkını serbestçe kullanmalarını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün önlemleri almakla yükümlüdür.*" Sözleşmenin 10. maddesine göre "*Bu sözleşmede 'örgüt' terimi, çalışanların veya işverenlerin çıkarlarına hizmet ve bu çıkarları savunma amacını güden çalışanların ve işverenlerin her türlü kuruluşunu ifade eder.*" hükmü bulunmaktadır. Aynı sözleşmenin 3. maddesinde ise "*Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler. Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakımlıdır.*" ILO'nun 98 sayılı Sözleşmesinin 1. maddesi "*İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine halel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.*"; 3. maddesi uyarınca "*Bundan önceki maddelerde tarif olunan "Teşkilatlanma hakkına riayet edilmesini sağlamak üzere icap ettiği takdirde milli şartlara uygun teşkilat kurulacaktır."* düzenlemesini içermektedir (Öztürk, 2016: 1800-1801). ILO Uzmanlar Komitesi Raporları'nda ülkemizdeki sendikal hakların birçok açıdan bu sözleşmelerle çeliştiği belirtilerek değişiklik çağrısı yapılmıştır (Çelik,2010: 299).

Hem doktrinde hem ILO tarafından ülkemiz açısından yapılan eleştiriler dikkate alınarak 6356 Sayılı Kanun'da bazı değişiklik ve yeni düzenlemeler yapılmıştır (Akın,2017: 17). Buna rağmen 07.11.2012'de Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun, mülga 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi ve Lokavt Kanunu karşısında toplu iş uyuşmazlıkları açısından genel olarak değişiklik getirmediği hususu öğretilmiş kabul edilmektedir. Bu nedenle ILO tarafından, 2821 ve 2822 sayılı kanunlara yapılan eleştiriler büyük oranda devam etmektedir. Sonuçta çalışmamız açısından, 6356 Sayılı Kanun'da grev, grev yasakları, grevin ertelenmesi gibi konulara ilişkin yapılan

düzenlemeler, bu düzenlemelerin ve yapılan uygulamaların ILO normları ışığında değerlendirilmesinin yapılması gerekmektedir.

## 2.1.Genel Olarak Grev Kavramı

1789 Fransız Devrimi'nden sonra, işsiz kalan işçiler "Place de la Grève" yani "Greve Alanı" isimli meydana toplanmışlar, işverenler ise bu meydana gelerek işe alacakları işçileri seçmişlerdir. Grev kelime olarak kökünde bu meydanın isminden gelmektedir. 16-18. yüzyıllarda işsizliğin artması bir yana devlet merkezli veya ticaret burjuvazisi merkezli olarak adlandırılan Merkantilist düşünce hakim olmuştur. Bu düşünceye göre, halkın refahı ve işçilerin faydası önemli değildir. İşçiler ne kadar düşük ücretle çalıştırılırsa ihracatın artmasıyla birlikte hedeflenen kar artacak ve ulus devlet daha çok güçlenecek ve zenginleşecektir (AL,2015:148-149). Ancak bu dönemden sonra sosyal haklar gelişmeye başlamıştır. Bu sosyal hakların gelişmesinde önemli bir yere sahip olan Grev, işçilerin toplu çıkarlarını kabul ettirmek ve mevcut durumlarını iyileştirme amacını taşıyan, işverene ve hükümete yönelik yaptırımlardır ve genellikle, ücretlerin artırılması, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, iş güvenliğinin sağlanması ve benzeri amaçlarla yapılmaktadır (Peker vd,2015: 72). Zaman içinde gelişerek ulusal hukukta yapılan düzenlemeler ve uluslararası alanda ise sözleşmelerle yasal zemine oturan grev hakkı, işçilere, işverenler karşısında sendikaların aracılığıyla taleplerini kabul ettirebilmeleri için örgütlü, stratejik planlı ve rahatsız edici özellikteki özelliklerde bulunan, pazarlık gücü sağlayan ve temel hak ve özgürlükler arasında yer alan ekonomik yaptırımdır (Güney ve Aslanova,2014: 258). Grevin, sosyolojik ve hukuki olmak üzere iki farklı boyutu bulunmaktadır. Grevin sosyolojik boyutu, mesleki bir grubun istemediği ve tepki vermek istediği bir durum karşısında işi bırakmak suretiyle direnmesi olarak açıklanabilir. Buna karşılık kanuni grev kavramı ise bağlı olarak çalışanlar için söz konusu olabilmekte ve her ülkenin kendi ülke hukuk düzeni tarafından usul ve şartları belirlenmekte ve sınırları çizilmektedir (Caniklioğlu,2013: 291). Ülkelerin hukuk düzenlemesi çerçevesinde grev yapabilmek şartları açısından, ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi'ne göre, kanuni grev yapılabilmesi için daha örgütlü ve daha etkili sonuç alınabilmesi amacıyla sendika, federasyon ya da konfederasyon gibi örgüt kararı şart koşulabilir. Ancak ILO tarafından kabul edilen görüşe göre, grev yapabilmek için işletmenin yarıdan fazlasının onayını arayan yasal düzenlemeler grev hakkını engelleyici sayılabilecektir (Sur,2013: 270).

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu md. 58/1'de grev, "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 bırakmaları" olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre hukukumuz açısından grev bir işverene, ancak iş ilişkisiyle bağlı olan işçiler başvurabilir. Kanunumuzun tanımı ile grevin şu üç unsurundan bahsedilebilir (Güney ve Aslanova,2014: 259):

- Birinci unsur, işçiler tarafından işin bırakılmasıdır. Çıracak veya serbest meslek mensubu vb. hukukumuz açısından işçi sayılmayanların işi bırakmaları grev olarak kabul edilmemektedir.



## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

- İkinci unsur ise işçiler tarafından toplu olarak çalışmamak suretiyle işin bırakılmasıdır. Grev toplu bir eylem olduğu için sadece bir işçinin işi bırakması, grev olarak sayılmayacaktır. Grevden söz edebilmek için işi tamamen durdurma veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatma amacıyla işçilerin topluca işi bırakmış bulunmaları gereklidir.
- Üçüncü unsur ise, işçilerin aralarında anlaşarak veya bir sendikanın verdiği bir karara uyulmasıdır.

6356 Sayılı Kanun md. 61 gereğince, grev yapılabilmesi için işçilerin en az dörtte birinin talebi üzerine grev oylaması yapılır. Oylamaya katılanların salt çoğunluğunun greve karşı oy kullanmaları halinde grev yapılmayacaktır (Sur,2013: 273).

### 2.2.Kanuni Grev

Anayasa'nın 54. maddesi, toplu iş sözleşmesi sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin grev yapma hakkına dair düzenleme içermektedir. Bu grev hakkının kullanılması usulü yine Anayasanın aynı maddesinde belirtildiği üzere kanunla düzenlenecektir (Öztürk,2016: 1817). Anayasa'nın bu hükmüne paralel olarak grevle ilgili 6356 sayılı yasa ile kanuni düzenlemeler yapılmıştır. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu md. 58/2 kanuni grevi "*Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla, Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan grev*" olarak tanımlamaktadır. Buna göre toplu iş görüşmesi sırasında çıkan uyuşmazlık nedeniyle yapılan eylem, kanuni grev olarak kabul edilmektedir (Caniklioğlu,2013: 291).

Kanunumuzdaki tanım ve düzenlemelere baktığımızda kanuni grevin, işçilerin ekonomik ve sosyal şartları ile çalışma koşullarını geliştirmek ve iyileştirmek için mesleki amaca uygun yapılması gerekmektedir. Bu nedenle tamamen siyasi amaç taşıyan grevler, genel grev ve dayanışma grevi hukukumuz açısından kanuni bir grev değildir. Ayrıca hukukumuzda kanuni grev, grevin kamuya, üçüncü kişilere ve işverenleri de etkilerinden dolayı ülke ekonomisine etkileri nedeni ile başlama, devam etme ve sona erme süreçlerinde disiplini sağlamak için yalnızca sendikalar aracılığı ile yapılabilir. Dolayısıyla konfederasyon, dernek gibi diğer kuruluşların kararlarına dayalı olarak yapılan grevler kanuni grev olarak kabul edilmemektedir. Sendikaların yanı sıra kanundaki "*birden çok işçi*" tarafından yapılan toplu niteliğe sahip grevler yine kanuni grevdir. 6356 Sayılı Kanun'un 58. maddesinde "*işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla*" demekle sadece işi bırakmak değil önemli ölçüde aksatmayı da kanuni grev unsuru olarak kabul etmektedir. Hatta hukukumuzda göre sadece toplu hak uyuşmazlıkları greve gidilebilmesi için bir neden sayılmamakta, kanuni grev için toplu iş sözleşmesinin yapıldığı sırada çıkan uyuşmazlıklar açısından kanuni

grevin söz konusu olacağı düzenlenmiştir. Grevin, kanuni grev olarak kabulü için yasal prosedür çerçevesinde yapılmasının gerekliliği de bir diğer unsurdur (Caniklioğlu,2013: 291-294).

### 2.3.Siyasi Grev, Genel Grev ve Dayanışma Grevi

Mülga 2822 Sayılı Kanun'da kanun dışı grev olarak sayılan siyasi grev, genel grev ve dayanışma greve 6356 sayılı kanunda yer verilmemiştir. Ayrıca 2010 yılında yalnızca Anayasa değişikliğinden önce Anayasa'nın 54. maddesinin 7. fıkrasında "*Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.*" hükmü yer almaktaydı. Bu hüküm değişiklik sonrası Anayasa'dan çıkarıldı (Öztürk,2016: 1819). Bu nedenle bu grevlerin yürürlükteki mevzuata göre yasak olup olmayacakları sorunu üzerinde durulmalıdır. Siyasi amaçlı grev devleti belirli konularda yeni karar alması, mevcut kararın düzeltilmesi veya iptali gibi konularda düzenleme yapmaya zorlayan bir grev çeşididir. Sadece siyasi amaç taşıyan grevler hukuken korunmamakta, grevdeki asıl amacın işçilerin ekonomik hakları ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek olması gerekmektedir. Bir diğer grev türü olan genel grev ise aynı anda ülke düzeyinde birçok iş yerinde uygulanmak amacıyla yapılan grevdir. Dayanışma grevi ise işçilerin kendi iş yerleri dışındaki iş yerlerinde doğan uyuşmazlıklar nedeniyle oradaki işçileri desteklemek amacıyla yapılan grev türüdür. Hukukumuzda sadece toplu iş sözleşmesi yapılması sırasında kanuni greve gidilebileceği şartı kanun ile düzenlendiğinden bu üç grev kanuni bir grev olarak kabul edilmemektedir (Caniklioğlu,2013: 295-297). Hukukumuz açısından, 6356 Sayılı Kanun ile mülga olan 2822 Sayılı Yasa md. 72/4'te bulunan "...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" hükmü kaldırılmıştır. Bunun yanında ILO eleştirileri ve tavsiyeleri ile AIHM kararları dikkate alınarak 6356 Sayılı Yasa ile grevle ilgili hapis cezası içeren hüküm kaldırılarak, müeyyide olarak yeni kanunda idari para cezası getirilmiştir (Akın,2017: 4).

Ancak ILO Sendikal Örgütlenme Komitesi tarafından sadece toplu iş sözleşmesi sırasında değil, işçilerin ekonomik ve sosyal menfaatlerinin korunmasını amaçlayan eylemler de kanuni grev olarak kabul edilmesi gerektiği ifade edilmekte bu yönde eleştirilerde bulunmaktadır. Sendikal Örgütlenme Komitesi bir olayda 24 saat süren ve ücretin artırılması ile işsizliğin azaltılması için ekonomik politikanın değiştirilmesi için yapılan grevi meşru saymış ve sendikal faaliyet kapsamında kabul etmiştir (Sur,2013: 269).

### 2.4.Grev Dışındaki Toplu Eylemler

Hukukumuzda grev tanımına girmemekle birlikte grev benzeri durumlardan olan işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler için kanun dışı grevin sonuçlarının uygulanacağına ilişkin bir kanun düzenlemesi bulunmamaktadır. Bu nedenle kanuni grevin tüm şartları bulunmuyorsa, kanunumuzda açıkça bir düzenleme de bulunmadığı için bu tür eylemler nedeniyle, bu eylemler işçilerin sadakat ve iş görme borçlarına aykırılık oluşturacak davranışlar olarak sayılabilecek

## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

ve sonuçta İş Kanunu'nun işverenin haklı nedenle derhal fesih hakkını düzenleyen md. 25 hükmünün uygulanabileceğinden söz edilebilecektir. Buna rağmen kısa süreli eylemlerin ağırlığına göre hareket edilmeli, ölçülülük ilkesine aykırı olarak işçilere ağır müeyyideler uygulanmamalıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün organı olan Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından, kanuni grevin sadece toplu iş sözleşmesi yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması durumuyla sınırlandırılması uygun bulunmamaktadır (Caniklioğlu,2013: 299).

*Dilek ve diğerleri/Türkiye, AİHD (Avrupa İnsan Hakları Divanı) 2007 tarihli kararında; sendika kararına uyarak Boğaz Köprüsü gişelerinde çalışan kamu görevlilerinin birkaç saatlik işi bırakma eylemi nedeniyle eyleme katılan bir kısım işçiler hakkında tazminat müeyyidesi uygulanmıştır. Avrupa Konseyi'nin yargı organı olan Avrupa İnsan Hakları Divanı'na başvuru üzerine Divan, burada kamu çalışanlarına taleplerini iletmek üzere başka yolların tanınıp tanınmadığının açıklanmaması nedeniyle, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 11. maddenin ihlâl edildiği sonucuna varmaktadır (Sur,2013: 267).*

### 2.5.Grev Sınırlamaları ve Yasakları

ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından grevin yasaklanabileceği veya sınırlanabileceğine dair iki neden belirlenmiştir. Bu nedenlerden *birincisi*, kesintiye uğraması halinde halkın yaşamını, kişisel güvenliğini veya nüfusun tamamının veya bir kısmının sağlığını tehlikeye sokma sonucunu doğuracak temel hizmetlerdir. *İkinci neden* ise devlet adına otorite icra eden (kamu gücünü kullanan) kamu görevlilerinin çalıştığı kamu hizmetleridir (Sur,2013: 270). ILO'ya göre esaslı yani temel hizmetler hastaneler, elektrik hizmetleri, su tedarik hizmetleri, telefon hizmetleri, hava trafik kontrolörleri gibi hizmetler olarak sayılmıştır. Bu grev yasakları arasında ulusal güvenlik (savaş, terör vb.) halinin de sayılması gerekmektedir. 6356 Sayılı Yasa'da düzenlenen ve aşağıda ayrıntılı olarak inceleyeceğimiz grev yasakları ile ilgili olarak ILO tarafından mülga 2822 Sayılı Yasa zamanındaki eleştirileri halen devam etmektedir (Caniklioğlu,2013: 300-301).

Şunu da belirtmemiz gerekir ki, ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi 1996 tarihli raporunda, grev hakkı ile ilgili grev yasağı uygulanamayacak hizmetler konusunda sınırlar belirlemiştir. Bu raporda, radyo-televizyon, maden, petrol, genel ulaştırma, limanlar, soğutma, bankacılık, otel, bilgisayar hizmetleri, inşaat, mağazalar, otomotiv, parklar, uçak onarım, metal sektörü, gıda temin ve dağıtım, devlet matbaaları, eğitim, kamuya ait alkol, tuz ve şehir içi ulaştırma, tütün tekelleri, posta, darphane hizmetlerinin temel hizmetlerden olmadığı ve bu hizmetlerin grev yasağı kapsamına alınmayacağı belirtilmiştir (Güney ve Aslanova,2014: 267).

ILO normları çerçevesinde belirlenen grev yasakları ile hukukumuz açısından ILO normları değerlendirmesine ayrıntılı olarak değinileceğinden, öncelikle hukukumuz

açısından grev yasakları konusundaki düzenlemeler hakkında inceleme yapmamız gerekmektedir.

### 2.5.1.Sürekli Grev Yasakları

Hukukumuz açısından grev yasakları 6356 Sayılı Kanun'un Grev ve Lokavt Yasakları başlıklı 62. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; *“Can ve mal kurtarma işlerinde; cenaze işlerinde ve mezarlıklarda, şehir şebeke suyu, elektrik, doğal gaz, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinde; bankacılık hizmetlerinde; Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde; kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde ve hastanelerde grev ve lokavt yapılamaz.”*. Maddenin 3. fıkrasına göre; *“Başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerlerinde bitirmemiş deniz, hava, demir ve kara ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz.”*.

Kanun düzenlemesine göre sürekli grev yasakları şu şekilde sıralanabilir:

**Can ve mal kurtarma işlerinde:** Kanun maddesinde de açıkça belirtildiği üzere 6356 Sayılı Kanun'da da can ve mal kurtarma işlerinde grev yapılması yasaklanmıştır. İşin niteliğine göre bir can ve mal kurtarma işi varsa, o işi yapanların grev yapmaları yasaktır (Güney ve Aslanova,2014: 262). İşyerinin esas işini can ve mal kurtarma oluşturmasına karşın bir yardımcı işçiler açısından sınırlı da olsa grev hakkının bunlar açısından bulunduğundan söz edilebilir (Caniklioğlu,2013: 302). Bu grev yasağı, ILO grev yasaklarına neden olarak kabul ettiği kesintiye uğraması halinde halkın yaşamını, kişisel güvenliğini veya nüfusun tamamının veya bir kısmının sağlığını tehlikeye sokma sonucunu doğuracak temel hizmetlerden sayıldığından ILO normlarına uygundur.

**Cenaze işlerinde ve mezarlıklarda:** Cenaze işleri ile mezarlıklarda 6356 Sayılı Kanunda grev yapılması yasaklanmıştır. Söz konusu hizmetleri yürüten işyerlerinin kamu veya özel sektör işyerleri olup olmaması grev yasakları konusunda bir fark yaratmamaktadır (Caniklioğlu,2013: 302).

**Şehir şebeke suyu, elektrik, doğal gaz, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinde:** 6356 Sayılı Kanun'da *“şehir şebeke suyu”* işlerinde grev yasağı olduğu hükmüne yer verilmekle kanalizasyon ve su arıtma tesislerinde grev yasağının bulunmadığı sonucu çıkarılmaktadır. 2822 Sayılı Kanun zamanında bu konuda belirsizlik yaşanması üzerine Yargıtay da, 6356 Sayılı Yasa düzenlemesine paralel bir karar vermiştir. Hatta kanun lafzından şehir şebeke suyundan söz edildiği için şişe veya damacanalara ile satış işi yapılan işyerleri bakımından grev yasağı söz konusu olmayacaktır. Yasada yasaklar sayıldıktan sonra, bu yasaklar açısından kamu kuruluşları veya özel sektör açısından da grev yasağı uygulanacaktır (Çelik,2010: 274).

**Bankacılık hizmetlerinde:** 6356 Sayılı Kanun'da bankacılık işleri grev yasağı kapsamındadır. Kamu bankaları ve özel bankalar birlikte grev yasaklarına dahildir (Caniklioğlu,2013: 262). Ancak yukarıda bahsettiğimiz ve ILO tarafından kabul edilen grev yasakları ölçütlerine göre bankacılık hizmetlerinin yasak kapsamında olması nedeniyle uluslararası normlara uygun bulunmamaktadır.

## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

**Kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde ve hastanelerde:** Kanun düzenlemesine göre bu işlerin kamu kuruluşlarınca düzenlenmesi halinde ve şehir içi toplu taşıma söz konusuysa grev yasağı uygulanacaktır.

**Hastaneler açısından:** 6356 Sayılı Yasa'da ile sağlıkla ilgili işyerlerinde öngörülen grev yasağı kamu kuruluşlarınca işletilen hastaneler ile sınırlandırılmıştır. Kapsam dışında bırakılmış olsa da genel sağlığı ilgilendirmesi nedeniyle, aşı ve serum imal eden müesseselerle, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser ve eczane gibi işyerlerinde Bakanlar Kurulunun 63. madde gereğince grevi ertelemesine yönelik düzenleme bulunmaktadır.

**Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde:** Bu işyerlerinde yasağın söz konusu olabilmesi için Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca "doğrudan" işletilmesi gerekmektedir (Güney ve Aslanova,2014: 263).

### 2.5.2.Geçici Grev Yasakları

Mülga 2822 Sayılı Kanun'da yer alan, savaş halinde, genel veya kısmi seferberlik süresince grev ve lokavt yapılamayacağına dair düzenleme 6356 sayılı Kanuna yer almamaktadır. Ancak 1402 Sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nun md. 3/1-f'de grev ve lokavt yetkilerinin kullanılması ve bunların sürekli olarak durdurması veya izine bağlanması hususları sıkıyönetim komutanının görevleri arasında sayılmıştır. Sıkıyönetim durumunda bu kanun düzenlemesine göre grev geçici ya da sürekli olarak sıkıyönetim komutanı tarafından yasaklanabilecektir. 6356 Sayılı Kanunu md. 62/2'de Bakanlar Kurulu'nun *genel hayatı önemli ölçüde etkileyen doğa olaylarının gerçekleştiği yerlerde bu durumun devamı süresince yürürlükte kalmak kaydıyla gerekli gördüğü işyerlerinde* grevi yasaklayabileceği hükmüne yer verilmiştir. Bakanlar Kurulu, bu kanun maddesine dayalı olarak grevi yasakladığı işyerlerinde doğal olarak bu yasağı kaldırma imkânına sahiptir. Bu geçici grev yasağının kalkmasından sonra ise 6356 Sayılı Yasa'nın md. 62/II'ye göre yasağın kalkmasından itibaren 60 gün içinde, altı işgünü önce karşı tarafa bildirilmek kaydıyla, grev uygulamasına devam edilmesi düzenlemesi yer almaktadır (Caniklioğlu,2013: 305-306).

Bakanlar Kurulunun erteleme kararına karşı yargı yolu açık olup, Danıştay'a başvurulabilir. Erteleme süresi sonunda ise Yüksek Hakem Kurulu'na ancak taraflardan biri tarafından başvurulabilir. 6356 Sayılı Kanun'da, daha önceki kanun zamanında yer almasına rağmen Çalışma Bakanının başvuru hakkı bulunmamaktadır. Yüksek Hakem Kurulu'na başvuru yapılmadığı takdirde sendikanın yetkisi düşmekte ve sonuçta toplu iş sözleşmesi yapılamaz hale gelmektedir (Sur,2013: 275).

Özellikle uçak ve gemilerin emniyeti ve sonuçta yolcuların can ve mal güvenliği için grev yasağının önemi büyüktür. Buna paralel olarak düzenlenen 6356 sayılı Kanun md. 62/III'e göre başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerlerinde bitirmemiş deniz, hava, demir ve kara ulaştırma araçlarında grev yapılması yasaktır. Ancak yine de grev kararı alınabileceğini, grevin başlamasının yolculuk zamanına denk gelmesinin grevi geciktireceği kabul edilmektedir. Yani yolculuk sırasında alınan grev kararı yolculuğun son bulmasıyla yürürlüğe konulabilecektir. Kanun düzenlemesinde açıklık bulunmamasına rağmen, grev yasağı yalnızca insan taşımacılığını değil, hayvan ve eşya taşımacılığını da kapsadığı genel kabul görmektedir (Güney ve Aslanova,2014: 264).

6356 Sayılı Kanun'da düzenlenmeyen bir grev yasağına 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nun 137. maddesinde "*Bu kanun uyarınca kurulan ve faaliyet gösteren borsalar ve teşkilatlanmış diğer pazar yerleri, merkezî takas kuruluşları, merkezî saklama kuruluşları ile Merkezi Kayıt Kuruluşu Anonim Şirketi tarafından yürütülen hizmetlerde grev ve lokavt yapılamaz*" hükmü ile yer verilmiştir. Bu kanun maddesine göre, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası ve İstanbul Altın Borsası'nın yerine kurulan "Borsa İstanbul"da, Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası'nda, Merkezi Kayıt Kuruluşu'nda grev yasaklanmıştır (Sur,2013: 274).

### 2.5.3.ILO Normları Çerçevesinde Grev Yasakları

ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan sorunlar hakkında uluslararası düzeyde çözümler bularak bu çözümlerin uygulanmasını sağlamak amacıyla 1919 yılında Versay Barış Anlaşması ile kurulmuştur. ILO normları, çalışanların menfaatlerinin gözetilmesi, korunması ve iyileştirilmesi amacıyla, uluslararası alanda kabul edilen ilke ve kurallardan oluşmaktadır. ILO'nun temel olarak, sosyal adalet ve küresel barışın sağlanması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, uluslararası rekabet eşitliğinin sağlanması olmak üzere üç amacı vardır. ILO Anayasasına göre, çalışma koşulları ilgili olarak aşağıdaki unsurlar belirlenmiştir. Bunlar (Güney ve Aslanova,2014: 265):

- Çalışma sürelerine ilişkin düzenlenmeler,
- Günlük ve haftalık maksimum çalışma sürelerinin belirlenmesi,
- İşçilerin işe alınma süreçleri ve işsizlikle mücadele yapılması,
- Asgari geçim için ücret ve buna dair şartların garanti altına alınması,
- İş kazaları ve meslek hastalıklarından doğabilecek zararların olumsuz sonuçlarının azaltılması,
- Kadınların, gençlerin ve çocukların korunması,
- Sosyal güvenliğin geliştirilerek yaygınlaştırılması,
- Sendikal özgürlüklerin güvence altına alınması için düzenlemeler,
- Mesleki ve teknik eğitimin geliştirilmesi,



## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

- Göçmen işçilerin haklarının korunması,
- Eşit işe eşit ücret ilkesinin sağlanması.

ILO tarafından grev hakkı ve grev yasakları ile ilgili olarak özel bir düzenleme yapılmamıştır. Herhangi bir doğrudan düzenleme yapılmamış olsa da grev hakkının ILO tarafından tanınmadığı anlamı çıkarılamaz. Türkiye açısından, onaylanan Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme ile grev hakkının korunduğunu ve tanındığını söyleyebiliriz. ILO tarafından grevin nasıl anlaşılması gerektiği noktasında kaynak oluşturacak 1957 ve 1970 tarihli iki adet Genel Kurul Kararı (International Labor Conference) bulunmaktadır. Bu kararlarda, *“işçilerin grev hakkını da içerecek biçimde etkili ve eksiksiz sendikal haklarını kabul eden yasaların çıkarılması”* tavsiyesi, *“grev hakkına özel atıf yaparak en geniş biçimi ile saygı duyulması için gerekli çalışmaya yönlendirmesi”* çağrısı yapılmıştır. Bunun yanında, Sendika Özgürlüğü Komitesi ve Uzmanlar Komitesi tarafından grevin temel hak olmasının kaynağı olarak gösterdiği, 1948 tarihli ve 87 no.'lu Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi md. 10'da *“işçilerin ve işverenlerin çıkarlarını korumak ve geliştirmek”* hükmüne yer verilmiştir (Güney ve Aslanova, 2014: 266). Buna paralel olarak uluslararası alanda içtihat oluşmasını ve uygulanabilirliği sağlamak açısından önemli bir yere sahip AİHM'nin grev hakkı ile ilgili kararları bulunmaktadır. AİHM kararlarından biri 27.03.2007 tarihli Karaçay davasına dair verdiği karardır. AİHM, bu kararında sendikacı Erhan Karaçay'a sendika eylemine katıldığı için verilen cezayı haksız bulmuş ve Türkiye'yi mahkum etmiştir (Sur,2013: 257). AİHM, 2008'de Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası'yla ilgili aldığı diğer kararında ise, *“toplu sözleşme hakkı yoksa, sendikal haklar işe yaramaz”* diyerek, Türkiye'de memurların toplu sözleşme hakkının varlığına işaret etmiştir (Sur,2013: 267).

Yukarıda ayrıntılı olarak değinilen 6356 Sayılı Kanunumuzda, grev yasağı getirilen, can ve mal kurtarma işleri, hastaneler, elektrik üretim, dağıtım hizmetleri, şehir suyu şebeke hizmetleri ile ilgili olarak, ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi 1996 yılında yayımladığı rapor ile uyumlu olarak temel hizmetlerden sayılmış ve grev yasağı getirilmiştir. ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi tarafından 1996 tarihli raporunda, bankacılık hizmetlerinin ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinin, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğalgazdan başlayan petrokimya işlerinin temel hizmet olarak kabul edilemeyeceği ifade edilmiştir. Buna karşın 6356 Sayılı Kanun'da yapılan düzenleme ile bu hizmetlerin grev yasağı kapsamında sayılması ILO normlarına aykırılık oluşturmaktadır. Ayrıca 6362 Sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda grev ve lokavta ilişkin yasaklamaya dair düzenleme ise yine ILO normlarına aykırı olduğu doktrinde açıkça belirtilmektedir. Çünkü düzenlemede belirtilen hizmetler ILO normlarına göre, kesilmesi halinde toplumun ciddi ölçüde zarara uğrayabileceği yaşamsal nitelikte hizmetler olarak değerlendirilemez. 6356 Sayılı Kanun'un 63/2'de bulunan başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerlerinde

bitirmemiş deniz, hava, demir ve kara ulaştırma araçlarına getirilen grev yasağı hükmü, ILO normlarına aykırı görülmemektedir. Zira bu düzenlemenin amacı, seyahat halinde bulunan yolcuları grev ve lokavtın olumsuz sonuçlarından korumak ve bu seyahat araçlarında güvenliği sağlamaktır. Ayrıca bu yasak geçici niteliktedir ve bir nevi grevin ertelenmesi niteliği taşımaktadır (Güney ve Aslanova,2014: 268-269). Çünkü grevin toplumun diğer kesimlerine ve üçüncü kişilere zarar vermemesi gerekliliği temel unsurlardandır. Yurt içi yolu taşımacılığı hizmetleri ve itfaiye hizmetleri konusunda yukarıda değerlendirmelerde bulunulduğundan burada bu konulara ayrıca yer verilmemiştir.

### Sonuç

ILO, çalışanların ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurulmuştur. Ayrıca AIHM tarafından, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin toplu eylem hakkı ile ilgili olarak 11. Madde kaynak gösterilerek kararlar verilmektedir. Normlar hiyerarşisi gereğince kanunların üzerinde olan ve ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere uygun olarak yaptırım ve düzenleme yapılması gerekmektedir.

Ancak ILO normları ve komitenin eleştirileri göz önüne alınarak düzenlendiği iddia edilen 6356 Sayılı Kanun'da, aslında mülga 2821 ve 2822 sayılı kanunlara göre pek az değişikliklerin yapıldığı doktrinde eleştirilmektedir. Özellikle sadece toplu iş sözleşmesi sürecinde başvurulabilecek bir yol olarak düzenlenen kanuni grev hakkının yanında, grev benzeri protesto, yürüyüş gibi eylemlerin kanuna aykırı sayılması ILO normlarına aykırılık teşkil etmektedir. Hatta kanuni grev dışındaki eylemler sonucu, işçilerin sözleşmelerinin haklı fesih edilmesi, para cezası verilmesi gibi yaptırımlar da ILO tarafından eleştirilmekte ve taraf olduğumuz 87'nolu sözleşmeye uygun bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, taraf olduğumuz ILO sözleşmeleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmeleri gibi uluslararası sözleşmeler hiyerarşisi dikkate alındığında, grevi de içeren toplu eylem hakkı ile ilgili olarak yargılama, yaptırımlar ve müdahaleleri hususunda uluslararası sözleşmeler ile çelişen ülkemiz kanunları yerine uluslararası sözleşmelere göre uygulama ve yargılamaların yapılması hukukun bir gereğidir. Bu anlamda çalışanların ekonomik ve sosyal hakları konusunda uzmanlaşma, işverenler ve yargılama makamlarını bilgilendirici eğitim seminerleri düzenleme gibi çalışmaların yapılması ülkemizin AIHM tarafından hak ihlali kararlarını ve ILO eleştirilerini önleyecektir.

### Kaynakça

Acer, Y., & Kaya İ. (2014). *Uluslararası Hukuk Telem Ders Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayınları.

Akın, F. B. (2017). 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun Sendikalar Hukuku Açısından Bir Değerlendirilmesi, *Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi*, Cilt 6, Sayı 1, ss. 1-18.

## Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Normları ve Uluslararası Sözleşmeler Açısından Toplu Eylem Hakkı

Aksar, Y. (2015). *Teoride ve Uygulamada Uluslararası Hukuk -I-*. Ankara: Seçkin Yayınları.

Al, A. (2015). Politika-Ekonomi Kesişmesi: Yeni Bir Bilim Dalı Olarak Uluslararası Politik Ekonomi, *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* cilt.2, sayı.1, 143-160.

Alpagut, G. (2016). Toplu Eylem Hakkı ve Sınırları - Yargıtay'ın Konuya İlişkin Bir Kararının Düşündürdükleri, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* Cilt 74, ss. 851-875.

Caniklioğlu, N. (2013). 6356 Sayılı Kanuna Göre Grev Yasakları ve Grevin Ertelenmesi, *Çalışma ve Toplum*, Sayı 4, ss. 289-316.

Çelik, A. (2010). Sendikal Haklar: Uluslararası Çalışma Hukuku ve Türkiye'nin Uyumsuzluğu, *Disiplinlerarası Yaklaşımla İnsan Hakları* içinde, yazar Editör: Selda Çağlar, İstanbul: Beya Yayınları, ss. 255-332.

Güney, A., & Aslanova, K. (2014). Türk Hukuku'nda Grev Yasakları ve ILO Normları, *Çalışma ve Toplum*, Sayı 1, ss. 252-272.

Kaya, P. A., & Güler, C. (2015/1). Uluslararası İnsan Hakları Hukukunda Toplu Eylem Hakkı, *Sosyal Siyaset Konferansları*, Sayı 68, ss. 105-126.

Öztürk, B. (2016). Karşılaştırmalı Hukuk ve Türk Hukukunda Grev (Toplu Eylem) Hakkının Değerlendirilmesi: Üç Farklı Yargıtay Kararı Işığında Toplu Eylem Hakkı, *Çalışma ve Toplum*, Sayı 4, ss. 1793-1836.

Peker, O., Bölükbaş, M., & Göçer, İ. (2015). Türkiye'de Toplu İş Sözleşmelerine Grevlerin İşsizliğe Etkisi: Ekonometrik Bir Yaklaşım, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, Sayı 2, ss. 70-87.

Sur, M. (2013). Uluslararası Normlar ve 6536 Sayılı Kanunun Toplu İş Sözleşmeleri ve Grev Hakkındaki Hükümleri, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* Cilt 15, Özel Sayı, ss. 255-278.