

ULUSLARARASI ÇALIŞMA NORMLARI KARŞISINDA 1982 T.C. ANAYASA'SININ GREV HAKKINA İLİŞKİN HÜKÜMLERİ

Prof. Dr. Metin KUTAL*

1982 Anayasasının en belirgin özelliği bir tepki anayasası olmasıdır. 12 Eylül 1980 öncesi dönemde yaşanan anarşi hareketlerinin 1961 Anayasasının özgürlükçü ortamında geliştiği düşüncesi geçiş dönemi yönetimince birçok kez tekrarlanmıştır. Böylece 12 Eylül askeri yönetiminin iş başına gelmesi ile birlikte diğer temel hak ve özgürlükler yanında sosyal haklarda da kısıtlamalar yapılacağı anlaşılmıştır.

Nitekim Danışma Meclisi tarafından hazırlanan, Milli Güvenlik Konseyince son biçimi verilen bu Anayasanın toplu iş hukuku alanında, ayrıntılı düzenlemelerle çalışma hayatına ilişkin haklarda birçok kısıntı ya da sınırlamalar getirdiği bilinmektedir: sendikal örgütlenme hakkı işçi ve işverenlerle sınırlı tutulmuş (m. 51), sendikaların faaliyet alanına birçok kısıtlamalar getirilmiş (m. 52), toplu pazarlık (m. 53) ve özellikle grev hakkının kullanılmasında çok sayıda yasaklayıcı hükümlere yer verilmiştir (m. 54).

Bu düzenlemeler 1980'li yıllardan itibaren Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) arasındaki ilişkileri olumsuz yönde etkilemiş, ülkemiz birçok kez adı geçen Örgütün genel konferansında gündeme alınmış ve yoğun eleştiriler maruz kalmıştır.

Öte yandan Anayasada yer alan hükümler yasal düzenlemeleri de doğrudan etkilediğinden (Anayasa m.11/II) yasa koyucunun yapmak istediği değişiklikler Anayasa engeline takılmıştır. Başka bir deyişle Anayasanın ayrıntılı hükümleri yasa koyucunun hareket alanını önemli ölçüde kısıtlamıştır.

* Kadir Has Üniversitesi İ.İ.B.F.

Biz bu yazımızda 1982 Anayasasının grev hakkına ilişkin getirdiği sınırlamaları açıklamaya ve bunların uluslararası çalışma sözleşmeleri açısından bir değerlendirmesini yapmaya çalışacağız. Yeni Anayasa hazırlıklarının devam ettiği şu sırada mevcut Anayasanın 53 ve 54. maddelerindeki grev hakkına ilişkin kısıtlamalar üzerinde durmanın isabetli olacağı kanaatini muhafaza etmekteyiz. Üstelik çok sayıda ve ayrıntılı düzenlemeler getiren söz konusu 54. maddenin Anayasanın toplu iş hukukuna ilişkin maddelerinden şimdiye kadar değişikliğe uğramamış tek madde konumunda olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

I- 1982 Anayasasında Grev Hakkına Getirilen Sınırlamalar

Türk iş hukukunda 1961 Anayasası ve 275 sayılı yasa ile hukuki çerçevesi ilk kez çizilen grev hakkı, 1980 yılına kadar birçok eleştiriye uğramıştır. Grev hareketlerinin yoğunlaşması ve grevde kaybedilen işgünü sayısının ciddi boyutlara varması grev hakkı aleyhine işveren çevrelerinin ileri sürdükleri eleştirileri güçlendirmiştir. 12 Eylül 1980'e doğru devam etmekte olan grevlerin de ülkede huzur ve güveni tehlikeye sokan faktörlerden biri olduğu kanısını yaygınlaştırmıştır. Nitekim yasama erkini Milli Güvenlik Konseyi ile paylaşmak ve yeni anayasa taslağını hazırlamakla görevlendirilen Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunca hazırlanan taslakta grev sırasında işçilerin ve sendikaların yaptıkları zararlardan sendika sorumlu tutulmuş, grevin 60 günden fazla uzaması halinde Yüksek Hakem Kurulu'nun başvuru üzerine devreye gireceği kabul edilmiş, on işçiden az işçi çalıştıran işyerlerinde toplu pazarlık ve doğal olarak grev yasaklanmıştır. Taslakta yer alan bu kısıtlama ve yasaklamalar Milli Güvenlik Konseyi tarafından kısmen hafifletilmiştir. Örneğin grev esnasında işçilerin ve sendikaların yaptıkları zararlarda "kasıtlı ve kusurlu" hareketler aranmış grevin en fazla 60 gün sürebileceğine ilişkin kısıtlama ile küçük işyerlerinin toplu pazarlık ve grev dışı bırakılması taslaktan çıkarılmıştır. Kanımızca en önemli değişikliklerden biri de 54. maddenin başlığında yapılmış ve "grev ve lokavt hakları" yerine "grev hakkı ve lokavt" başlığı tercih edilmiştir¹.

Ancak olumlu bulduğumuz bu değişikliklere karşın Anayasanın 54. maddesinde grev hakkına ilişkin çok sayıda kısıtlamanın bulunduğu

¹ M. Kutsal, "Anayasa tasarısında sosyal hukuk alanında Milli Güvenlik Konseyince yapılan yeni düzenlemeler", İktisat ve Maliye Dergisi, Kasım 1982, cilt 29, sayı 8, sf. 338- 346.

da bir gerçektir. Örneğin grev hakkının ancak toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında çıkan bir uyuşmazlıkta kullanılabileceği (menfaat grevi), bu hakkın kapsamının ve istisnalarının kanunla düzenleneceği (m. 54/I) bu Anayasada öngörüldüğü gibi; grev hakkının “iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde” kullanılamayacağı hükme bağlanmıştır. Doktrinde bu kısıtlamaların çok farklı yorumlara yol açabileceği haklı olarak ifade edilmiştir². Örneğin menfaat çekişmelerinin yaşandığı, karşılıklı hakların sınırlarının çizilmeye çalışıldığı bir toplu pazarlık sürecinde iyi niyet kuralları hangi hallerde ihlal edilmiş sayılacaktır? Bunun gibi “toplum zararı” ve “milli servet” kavramları ve bunları tahrip amacı nasıl belirlenecektir? Üstelik bu kavramların anayasada yer alması, grev hakkı bakımından ciddi kaygıları beraberinde getirmektedir.

Bu gibi soyut ayrıntıların anayasada yer almasını 1982 Anayasasının temel özellikleri bakımından anlamak ve yorumlamak mümkündür. Gerçekten adı geçen Anayasa sosyal haklara, bu arada özellikle grev hakkına, 1980 öncesi gelişmelerin etkisiyle, sıcak bakmamaktadır. Danışma Meclisinde işveren kanadının görüşlerinin egemen olması, bunlardan bir kısmının Milli Güvenlik konseyinde elenmesine karşılık, önemli bir kısmının nihai metin içinde yer alması bu sonucu doğurmuştur.

Grev'in yasaklanabileceği veya ertelenebileceği halleri belirleme yetkisi 54. maddede yasa koyucuya bırakılmakla (m. 54/IV) yetinilmemiş, bu durumlara uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözüleceği ve adı geçen kurulun kararlarının kesin ve toplu sözleşme hükmünde olduğu açıkça ifade edilmiştir (m. 54/V).

Grev yasaklarının 2821 sayılı yasada oldukça geniş tutulması (m. 29, 30, 31) ve Anayasa hükmü gereği grevin hükümet tarafından ertelenmesi halinde sürenin sonunda uzlaşma sağlanamaması durumunda uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca kesin çözüme bağlanması (Anayasa m. 54, 2822 sayılı yasa m. 34), son 25 yılda ILO'nun genel konferansında Türkiye Cumhuriyeti'nin sık sık gündeme alınmasına neden olmuştur³.

² T. Dereli “Anayasa taslağı çerçevesinde işçi- işveren ilişkileri”, İktisat ve Maliye Dergisi, cilt 29, sayı 6, Eylül 1982, s. 258

³ BIT, Application Conventions internationales du travail Geneve, 2001, p. 352- 354; Rapport du Commission d'experts pour l'application den conventions et recommandationes, Geneve, 2002, p. 315- 319; 2003, p. 335-339

1982 Anayasasının grev hakkına getirdiği sınırlamalar bunlardan ibaret değildir. Adı geçen Anayasa bazı grev türleri ile grev benzeri eylemleri doğrudan doğruya yasaklamıştır. Nitekim 54. maddenin III. Fıkrasında “siyasi amaçlı” grevler yanında “dayanışma grevlerinin”, “genel grevlerin”, “işyeri işgalinin”, “iş yavaşlatmanın”, “verim düşürmenin” ve diğer direnişlerin yapılamayacağı açıkça ifade edilmiştir.

Anayasanın amir hükmü çerçevesinde hazırlanan ve 1983’ te yürürlüğe konulan 2822 sayılı yasada da grevin hangi koşullarda yasallık kazanacağı ayrıntılı biçimde düzenlenmiş, grevin yasak olduğu işler ve yerler ayrı ayrı açıklanmış ve bu gibi grevler cezai yaptırımlara bağlanmıştır (m. 72). Örneğin siyasi amaçlı, genel veya dayanışma grevlerinde verilecek cezaların bir misli arttırılacağı öngörülmüştür (m. 72/IV).

1982 Anayasasının 53. maddesine 23.7.1995 tarihinde eklenen bir fıkra ile kamu görevlileri sendikalarının grev haklarına ilişkin önemli bir düzenleme yaptığı kuşkusuzdur. Gerçekten de bu yeni fıkra da kamu görevlilerine sendika ve üst kuruluş kurma yetkisi tanınırken bu örgütlerin idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilecekleri, bu görüşmelerde anlaşma sağlansın yada sağlanmasın durumun Bakanlar Kurulu’na bir tutanakla bildirileceği öngörülmüştür.

Konumuz bakımından önemli olan husus, kamu görevlileri sendikalarının Anayasanın 54. maddesinde düzenlenen grev hakkının dışında tutulmuş olmalarıdır.

1982 Anayasasının 53. ve 54. maddelerinde grev hakları ile ilgili bu düzenlemelerin Türkiye Cumhuriyetinin onayladığı, başta 87 sayılı sözleşme olmak üzere, uluslararası sözleşmeler karşısındaki durumu nedir? Bunun için uluslar arası çalışma mevzuatındaki esaslara değinmekte yarar vardır.

II. Uluslararası Çalışma Mevzuatında Grev Hakkı

Uluslararası Çalışma Örgütünün grev hakkını doğrudan düzenleyen bir sözleşmesi yoktur. Ancak 87 sayılı sendika özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin sözleşmenin 3. maddesinin grev hakkını da içerdiği kabul edilmektedir. Adı geçen sözleşmenin 3. maddesi “çalışanların ve işverenlerin örgütlerinin... etkinliklerini serbestçe

düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahip olduklarını” öngörmektedir; “kamu makamlarının bu hakkı sınırlayacak... her türlü müdahaleden sakınmalarını” kabul etmektedir. Sendika özgürlüğü kavramına açıklık getirmek, bu alandaki şikayetleri yorumlamak amacı ile 1951 yılında ILO bünyesinde kurulan “Sendika Özgürlüğü Komitesi” de verdiği çok sayıda kararda aynı görüşü ortaya koymuştur. Komiteye göre sendika özgürlüğü sadece çalışanların ve işverenlerin serbestçe örgütlenme haklarını değil, kurulan örgütlerin üyelerinin mesleki menfaatlerini korumak amacı ile serbestçe faaliyette bulunmalarını da içermektedir⁴.

Adı geçen komite bu bağlamda verdiği bir çok kararda açıkça grev hakkına yollama yapmıştır. Örneğin bir kararında “grev hakkı ve sendikal toplantılar düzenleme hakkı sendika özgürlüğünün temel öğelerindedir” görüşünü hiçbir duraksamaya yer vermeyecek biçimde ortaya koymuştur⁵ ve grev hakkının 87 sayılı sözleşmenin ayrılmaz bir parçası olduğunun altını çizmiştir⁶.

Grev hakkının uluslar arası mevzuattaki yerini ve kapsamını saptayabilmek ve Türk hukukundaki durumu değerlendirebilmek için Sendika Özgürlüğü Komitesinin grev hakkı ile ilgili diğer kararlarına da göz atmakta fayda vardır:

Komite grev hakkının sendika özgürlüğüne ilişkin 87 sayılı sözleşmenin ayrılmaz bir parçası olduğunu, birçok kez teyit ettikten sonra grevin çalışanların ekonomik çıkarlarını savunma amacı ile kullanılmasının önemini vurgulamaktadır⁷. Ancak Komite, “ekonomik çıkar” kavramını geniş bir biçimde yorumlamaktadır. Örneğin bir kararında grev hakkının amacının sadece daha iyi çalışma koşulları elde etmek olmadığını; çalışanları doğrudan ilgilendiren ve sosyal sorunlarına çözüm bulunmasını da içeren eylemler olarak kabul etmektedir⁸. Bu yorumun sonucu olarak toplu görüşmeler başlamadan önce sendikanın sistematik biçimde benimsediği politik amaçlı bir

⁴ BIT, La liberte syndical, recueil de décisions et de pincipes du Comité de la liberte syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième edition, Geneve, 2006, p. 107

⁵ BIT, ibid, p. 31

⁶ BIT, ibid, p.113

⁷ BIT, ibid, p.113, & 522, 523

⁸ BIT, ibid, p.114, & 526

grevin sendika özgürlüğü alanına girmediğini Komite kabul etmiştir⁹. Buna mukabil aynı Komite, sendikaların hükümetin izlediği ekonomik ve sosyal politikayı eleştirmek amacı ile protesto grevi yapabileceklerini benimsemiştir¹⁰. Komiteye göre sendikalar sadece belirli bir toplu görüşme çerçevesindeki uyuşmazlıklarla sınırlı olarak değil, üyelerinin iktisadi ve sosyal çıkarlarına aykırı düşen konularda da greve başvurabilirler¹¹.

Toplu sözleşme yürürlükte iken sendikaya konulan grev yasağını Komite anlayışla karşılamakta ancak bu gibi bir uyuşmazlıkta bireysel ve toplu uyuşmazlıkları karara bağlayacak tarafsız ve hızlı bir yargı mekanizmasının işlenmesi gerektiğinin altını çizmektedir¹².

Bazı grev türleri ile ilgili olarak Komitenin yaptığı yorum ve kararlar da ilgi çekmektedir: Örneğin dayanışma görevleri ile ilgili genel bir yasaklamayı sendika özgürlüğüne aykırı bulan Komite, çalışanların dayanışma içine girdikleri grevin yasal bir grev olması koşulu ile yapılan eylemi sendika özgürlüğü çerçevesinde yorumlamıştır¹³. Bunun gibi çalışanların işi yavaşlatma, işyeri işgali eylemlerinin mesleki amaç ve barışçı biçimde yapılması halinde sendika özgürlüğü çerçevesinde olduğunu kabul etmiştir¹⁴.

Komite kısa süreli genel grevleri de bazı koşullarda sendika özgürlüğü kapsamında değerlendirmiştir. Örneğin izlenen ekonomi politikasının değiştirilmesi, toplu sözleşmelere uyulması, asgari ücretin artırılması amacı ile yapılan genel grevleri sendikaların olağan eylemleri çerçevesinde görmüştür¹⁵.

Yasal bir grevi geciktirici bazı yasal düzenlemelerin hangi koşullarda sendika özgürlüğüne aykırı olabileceğini de komite verdiği kararlarla açıklığa kavuşturmuştur. Örneğin Komite bir toplu iş uyuşmazlığında grev kararından önce uzlaştırma gibi barışçı yollara

⁹ BIT, ibid, p.114, & 528

¹⁰ BIT, ibid, p.115, & 529

¹¹ BIT, ibid, p.115, & 531

¹² BIT, ibid, p.115, & 533

¹³ BIT, ibid, p.116, & 534

¹⁴ BIT, ibid, p.117, & 545

¹⁵ BIT, ibid, p.117, & 548

başvurulmasının zorunlu tutulmasını sendika özgürlüğüne aykırı bulmamıştır¹⁶. Buna karşılık yasal grev için öngörülen süreç grevin yapılmasını, makul ölçüleri aşacak biçimde güçleştiriyor veya imkansız hale getiriyorsa bu durum Komiteye göre sendika özgürlüğüne aykırı düşmektedir¹⁷.

Grev hakkına hangi hallerde ne gibi sınırlamalar konulabileceğine ilişkin Komitenin yorumları da kanımızca Türk hukuku açısından önem taşımaktadır: Komiteye göre bir grevin yasaklanabilmesi için bu eylemin halkın bütününe ya da bir kısmının yaşamı, sağlığı ya da güvenliği için yakın ve acil bir tehdit oluşturması gerekir¹⁸. Komite temel hizmet niteliğinde olan ve olmayan hizmet türlerine de örnekler vermiştir. Örneğin hastane, elektrik, su, polis, itfaiye, hava kontrol hizmetlerini temel hizmetler arasında görmüştür. Buna karşılık radyo- TV, petrol, liman, banka, taşımacılık, posta, çöp toplama (bazı özel durumlar hariç), yapı işleri, tarımsal faaliyetler, oto sanayi, finans işleri, eğitim hizmetlerini temel hizmetler arasında görmemiştir¹⁹. Çöp toplama hizmetlerindeki grevin halkın sağlığını veya güvenliğini tehdit edecek şekilde uzaması halinde yasaklama getirebileceği de Komitenin kararları arasındadır²⁰.

Komite kamu görevlilerinin grev hakları konusunda da çok sayıda karar vermiştir. Komite, önce kamuda çalışanların, hatta kamu hizmeti yapanların tümünün grev hakkı bakımından aynı durumda olmadıklarını kabul etmiştir²¹. Memur kavramının grev yasağının devlet adına kamu erkini kullanan kamu görevlileri bakımından geçerli olabileceğini kabul etmektedir²². Buna karşılık, kamuya ait ticari ya da sınıai kuruluşlarda çalışanlar grev hakkına sahip olacaktır. Eğer bu kişilerin yaptıkları hizmetlerin kesintiye uğraması halkın tümünün veya bir kısmının hayatını, sağlığını ya da güvenliğin tehlikeye atıyorsa bu grev yasaklanabilecektir²³.

¹⁶ BIT, ibid, p.118, & 549

¹⁷ BIT, ibid, p.118, & 547, 548

¹⁸ BIT, ibid, p.123, & 581

¹⁹ BIT, ibid, p.124, & 587

²⁰ BIT, ibid, p.126, & 591

²¹ BIT, ibid, p.122, & 575

²² BIT, ibid, p.122, & 575

²³ BIT, ibid, p.122, & 577

Ulusal düzeyde ciddi felaketler halinde, bu krizin süresi ile sınırlı olarak grevlerin yasaklanabileceği²⁴; milli güvenlik ve genel sağlık nedenleri ile grevin ertelenmesi konusunun tarafların güvenini kazanmış bir yargı organı tarafından verilmesi gerektiği Komitenin kararları arasındadır²⁵.

Bu örneklerden açıkça anlaşılmalıdır ki Sendika Özgürlüğü Komitesi grev hakkına konulabilecek sınırlamaları ya da yasakları çok istisnai durumlarda kabul etmektedir. Kamu görevlilerinden sadece devlet adına kamu erkini kullananların grev haklarının sınırlandırılabilmesi ya da yasaklanabilmesi kabul edilirken; grev nedeniyle temel hizmetlerin kesintiye uğraması halinde halkın bütününe ya da bir kısmının hayatı, sağlığı veya güvenliği tehlikeye giriyorsa, bu grevlere yasak getirilebilecektir. Bunun gibi ulusal düzeyde ciddi bir krizin patlak vermesi de grev hakkına yasak konulabilecek özel durumlardan bir başkasıdır.

Grevin yasaklandığı durumlarda çalışanların hakları ile kişilerin ve işletmelerin güvenliği açısından ne gibi düzeltmelerin yapılabileceği de Komitenin kararları ile açıklığa kavuşmuştur. Komiteye göre bu durumlarda tarafsız, sosyal tarafların güvenini kazanmış ve hızlı çalışan barışçı çözüm yolları devreye girmelidir²⁶. Uzlaştırma, arabulma, tahkim gibi barışçı çözümlerde de tarafların kendi çabaları ile çözüme ulaşmalarına Komite öncelik vermektedir²⁷.

Grevden etkilenen halkın korunması için grevin olumsuz etkilerini hafifletme konusunda da Komitenin kararları vardır. Örneğin geniş katılımlı ve uzun süren bir demiryolu grevi halkın yaşantısında ciddi bir krize neden oluyorsa kamu yönetiminin halka asgari bir hizmet sunması, bunun gibi telefon hizmetlerinde hükümetin silahlı kuvvetlerden yardım istemesi mümkündür²⁸. Buna karşılık grevci işçileri askere almak, grev gözcülerini işten atmakla tehdit etmek, grevci işçilerin yerine başka işçi almak sendika özgürlüğüne aykırıdır²⁹.

²⁴ BIT, ibid, p.121, & 570

²⁵ BIT, ibid, p.121, & 571

²⁶ BIT, ibid, p.126, & 596

²⁷ BIT, ibid, p.128, & 603

²⁸ BIT, ibid, p.134, & 639

²⁹ BIT, ibid, p.184, & 638

III. Anayasanın Grev Hakkına İlişkin Hükümlerinin Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri Karşısındaki Durumu

1982 Anayasasının “grev hakkı ve lokavt” başlıklı 54. maddesi ile “toplu iş sözleşmesi” başlıklı 53. maddenin III. Fıkra hükmünü, uluslararası mevzuat açısından bir değerlendirmeye tabi tuttuğumuz zaman sözü geçen her iki maddenin hükümlerinin birçok yetersizlik ve aykırılıklar taşıdığı görülmektedir. 12 Eylül 1980 koşullarında hazırlanan bu Anayasanın çağdaş ve evrensel bir hak olan sendika özgürlüğü ilkeleri ile bağdaşmasının güç olduğu görülmektedir. Yukarıda özetle bazı kararlarına işaret ettiğimiz ILO Sendika Özgürlüğü Komitesinin benimsediği esaslardan hareket ettiğimizde 1982 Anayasasının grevle ilgili hükümlerinde kesinlikle değişiklikler yapılması gereken hususlar, kanımızca şunlardır:

1. Grev Hakkı ile ilgili ayrıntılı düzenlemelere son verilmelidir

Grev hakkına bazı kısıtlamalar, hatta yasaklar getirilebileceğini uluslararası mevzuat da kabul etmektedir. Ancak bu düzenlemelerin yeri Anayasa değildir, ilgili yasalardır. Bu açıdan 54. maddeyi yeniden düzenlemek ve bu maddede halen yer alan tüm ayrıntıları yeni maddeye almamak gerekmektedir. Ayrıca grev hakkının, 1961 Anayasasında olduğu gibi toplu pazarlık hakları başlığı altında tek bir madde içinde de düzenlenebileceği kanısındayız.

Yeni düzenlemede tüm çalışanların mesleki menfaatlerini koruyup, geliştirebilmeleri için grev hakkına sahip oldukları, bu hakkın kullanılmasının, istisnalarının ve kamu görevlilerinin bu alanda haklarının kanunla düzenleneceği kuralının benimsenmesi yeterlidir.

2. Kamu görevlilerini tümüyle grev hakkından yoksun bırakmak uluslararası normlara aykırıdır

ILO Sendika Özgürlüğü Komitesinin grev hakkını sendika özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olarak gördüğüne yukarıda işaret etmiştik. 87 sayılı sözleşmenin 3. Maddesi kapsamında değerlendirilen grev hakkı da sadece işçilere değil, tüm çalışanlara tanınmıştır. Bu nedenle kamu görevlilerinin bu hakkın kapsamı dışında bırakılması uluslararası normlara aykırı düşmektedir. Anayasanın 53. Maddesinin III. Fıkrası hükmü de yasa koyucunun (4688 sayılı yasa) dar anlamı ile

yorumlayarak kamu görevlilerini grev hakkından yoksun bırakması uluslararası çalışma normlarına uymamaktadır.

Yukarıda da açıklandığı gibi ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi kamu görevlilerinden bir kısmının grev hakkının kısıtlanabileceğini, hatta yasaklanabileceğini kabul etmektedir. Bu haktan yoksun bırakılabilecekler, devlet adına kamu erkini kullanmaya yetkili olanlarla sınırlıdır. Şu halde kamu görevlilerinden bu özelliğe sahip olanların kimler olduğu kamu personel rejimi düzenlenirken açıkça belirlenmelidir. Şu sırada yürürlükte bulunan devlet personel rejimini düzenleyen mevzuatın bu konuda yetersiz olduğu açıktır. Bunun gibi 4688 sayılı yasanın örgütlenme hakkının dahi dışında tutulanlarla ilgili düzenlemelerini (m. 15) ILO mevzuatı bakımından savunmak mümkün değildir. Zira 87 sayılı sözleşmenin 2. maddesine göre “tüm çalışanlar ve işverenler, herhangi bir ayırım yapılmaksızın” örgütlenme hakkına sahiptirler. Bu kuralın tek istisnası aynı sözleşmenin 9. Maddesinde belirtilen silahlı kuvvetler ve polis mensuplarıdır. Bunların sendikal örgütlenme hakları ulusal mevzuat tarafından serbestçe belirlenebilecektir. Bu nedenle 4688 sayılı yasanın sendikalara üye olamayacak kamu görevlileri ile ilgili hükümleri 87 sayılı sözleşmeye aykırı düşmekte ve ILO denetim organlarında ağır biçimde eleştirilmektedir.

Kamu görevlilerinin grev hakkı bakımından ise durumu farklıdır. ILO Sendika Özgürlüğü Komitesinin bu konudaki kararlarından açıkça anlaşılabilmesi gibi bir kısım kamu görevlisinin bu alandaki hakları kısıtlanabilecek ya da tamamen yasaklanabilecektir. Ancak bu gruba giren kamu görevlilerinin, bir çok kez belirttiğimiz gibi, devlet adına kamu otoritesini kullanma erkine sahip olanlarıdır.

Doğal olarak diğer çalışanlar bakımından grev hakkına konulan kısıtlamalar kamuda çalışan tüm personel açısından da geçerli olacaktır. Sendika Özgürlüğü Komitesinin birçok kararı ile açığa kavuşmuş olan halkın bütününe ya da bir kısmının hayatını, sağlığını ya da güvenliğini tehdit eden yakın ve acil bir tehlike halinde grev hakkına sınırlamalar getirilebilmektedir. Bunun gibi bazı temel hizmetlerde de grev yasakları uygulanabilecektir. Bu nitelikteki hizmetlerin hangilerinde grev yasağı olabileceğini yukarıda değinmiştik.

Bütün bu ayrıntılar kuşkusuz anayasada değil, yasalarda yer almalıdır.

3. Anayasal düzenlemelerden sonra en kısa sürede 2821, 2822 ve 4688 sayılı yasalarda köklü değişiklikler yapılmalıdır

Grev hakkının tüm çalışanların anayasal bir hakkı olduğu kabul edildikten sonra Türk toplu iş hukuku mevzuatı hızla gözden geçirilerek yenilenmelidir. Aksi halde uyumsuzluklar hem ILO ile ilişkilerde, hem de Türk anayasa yargısı düzeyinde ortaya çıkacaktır. Bu hususta halen ILO ve AB mevzuatı açısından yaşanan sorunlar, yeni anayasanın kabulünden sonra iç hukuk düzeyinde de giderek artan sorunlara neden olacağı kuşkusuzdur. Bu nedenle 2821, 2822, ve 4688 sayılı yasalar köklü bir değişiklikle yenilenmelidir. Bu çalışmalar sırasında ILO normlarının evrensel uygulama ve yorumlarının dikkate alınması yeterlidir.

SONUÇ

12 Eylül 1980 döneminde kendine özgü koşullarının ürünü olan 1982 Anayasasının grev hakkına ilişkin hükümlerinin evrensel bir kavram olan ve uluslararası sözleşmelerde güvence altına alınmış bulunan sendika özgürlüğü kavramı ile bağdaşması mümkün değildir. Üstelik bu Anayasasının 53. ve 54. maddelerinin ayrıntılı düzenlemeler yapması yasa koyucuyu da güç durumda bırakmaktadır. Bu yüzden Türk toplu iş hukuku ILO Uzmanlar Komitesi raporlarında sürekli eleştirilmekte ve ülkemiz sık sık ILO Komisyonunda gündeme alınmaktadır.

Kuşkusuz bu uyumsuzluklar Anayasasının 54. maddesindeki grev hakkı ile sınırlı değildir. Örgütlenme, özgür toplu pazarlık alanlarında da Türk mevzuatının yetersiz birçok maddesi vardır. Bu gibi eksikliklerin bir arada ele alınması gerekmektedir. Biz bunlardan sadece grev hakkı ile ilgili görüş ve önerilerimizi ortaya koymaya çalıştık.