

ULUSLARARASI NORMLAR VE 6356 SAYILI KANUNUN TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİ VE GREV HAKKINDAKİ HÜKÜMLERİ*

*Prof. Dr. Melda SUR***

GİRİŞ

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun¹ Genel Gerekçesinde, toplu iş ilişkilerini düzenleyen yasaların daha özgürlükçü bir yaklaşımla ele alınması ihtiyacına işaret edilmiştir. Özellikle İLO normları, Türkiye'nin AB'ye üyelik perspektifi, çalışma hayatının yapısal sorunları, yargı içtihatları ve doktrindeki eleştiriler Kanunun hazırlık çalışmalarında dikkate alınmış bulunmaktadır. Ayrıca, daha önce hazırlanan tasarı ve tekliflerden de yararlandığı belirtilmektedir.

Bu yasanın özellikle son hazırlık aşamalarında Üçlü Danışma Kurulu toplantıları bünyesinde ve çeşitli istişarelerde sosyal tarafların görüşlerinin de dikkate alınması sonucu bir uzlaşma metninin ortaya çıktığı söylenmelidir.

Çalışmamız iki bölümden oluşacaktır. İlk önce toplu iş sözleşmeleri ve sonra toplu iş uyuşmazlıklarının işleneceği iki ana bölümün her biri uluslararası normların kısa bir tanıtımıyla başlayacaktır. Bu bağlamda Uluslararası Çalışma Örgütü normları ve denetim organlarının yorumları üzerinde

* Bu çalışma, İzmir Barosu tarafından 10-11 Mayıs 2013'de düzenlenen "İş Hukuku Günleri II" Sempozyumunda sunulan bildirinin makale hâline dönüştürülmüş şeklidir.

** Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Anabilim Dalı Başkanı

¹ Kabul tarihi: 18.10.2012; RG: 7.11.2012, S. 28460.

odaklanılacaktır. Daha sonra ise hukukumuzda 6356 sayılı Kanunla getirilen başlıca değişikliklere yer verilecektir.

I. TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİ

A. Uluslararası Normlar

1. Genel Olarak

Örgütlenme özgürlüğü hem klâsik insan haklarına hasredilen belgelerde (özellikle *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*, *BM Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi*) hem de sosyal haklara ilişkin sözleşmelerde (örneğin, *Avrupa Sosyal Şartı*, *Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı*, *BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi*) yer almıştır. Sendikal haklar Uluslararası Çalışma Örgütünün kurucu belgesinde ve sözleşmelerinde (özellikle 87, 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri) özel bir öneme sahiptir. Günümüzde sendika hakkı geniş bir şekilde mütalaa edilerek, toplu pazarlık ve grev haklarını da içerir şekilde anlaşılmaktadır.

2. *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Bazı Divan Kararları*

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi m.11 çerçevesinde açılan davalarda Avrupa İnsan Hakları Divanının içtihadı zaman içinde giderek sendika hakkını genişletici bir yön almıştır²:

Örneğin, *Tüm Haber-Sen/Türkiye* olayında (21.2.2006) henüz ülkemizde yasal düzenleme çıkarılmadan önce, bir memur sendikasının kapatılması işlemi ele alınmıştır. AİHD bu olayda 11. maddeyle devlete yüklenen sendika hakkının kullanılmasını sağlama yükümlülüğüne uyulmadığı sonucuna varmaktadır. Kararda 87 sayılı ILO Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı Bağımsız Uzmanlar Komitesi (şimdi Sosyal Haklar Komitesi) içtihadına da atıf yapılmakta, böylece diğer denetim organlarının görüşleri de dikkate alınmaktadır. Bu itibarla, her ne kadar denetim organlarının yaptıkları değerlendirme ve sonuçlar bizzat hukuk normu değilse de, bu değerlendirmeler normun yorumunda ölçüt teşkil etmektedir.

² Avrupa İnsan Hakları Divanı kararları için bkz. www.echr.coe.int/echr/homepage_FR

Demir ve Baykara/Türkiye kararına (21.11.2006) konu olayda ise, bir sendikanın (Tüm Bel Sen) belediye ile (Gaziantep belediyesi) 1993 yılında yapmış olup bir süredir uygulanan toplu iş sözleşmesi geçersiz sayılmıştı. Belediyenin akdettiği toplu iş sözleşmesinin geçersiz sayılması 11. madde karşısında değerlendirildiğinde, Divan, 11. maddenin ihlâl edildiği sonucuna varmaktadır. Büyük Daire tarafından onanan (12.11.2008) bu kararda olayın somut özelliklerinin yanında gene Avrupa Sosyal Şartı Bağımsız Uzmanlar Komitesi (Sosyal Haklar Komitesi) içtihadı ile 98 sayılı ILO Sözleşmesine de atıf yapılarak, toplu iş sözleşmesi özgürlüğünün sendika özgürlüğünün bir parçası olduğu vurgulanmaktadır.

Böylece Divan, incelenen her somut olayın koşullarını da dikkate alarak, içtihadını özellikle ILO Sözleşmeleri ve Avrupa Sosyal Şartı denetim organlarının sonuçlarıyla uyumlu bir şekilde oluşturmaktadır. Sendikal hakların ihlâli öne sürüldüğünde, sendika özgürlüğünün toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını içerdiği ve üyelerin çıkarlarını gerçekleştirmek üzere bunların başlıca araçlar olduğu gittikçe daha belirgin bir şekilde ortaya konulmaktadır.

3. Uluslararası Çalışma Örgütü Çerçevesinde Benimsenen Bazı Esaslar

Sendika hakkı Uluslararası Çalışma Örgütünün yapısı ve işleyişinde özel bir yere sahiptir, sendika hakkı konusundaki sözleşmeler önceden beri özel bir önem taşır. 1998 yılı Genel Konferansında kabul edilen *Çalışmada Temel Haklara İlişkin ILO İlkeleri Bildirimi*'yle sendika hakkı dâhil bazı temel haklar tüm üye devletler için bağlayıcı sayılarak, ayrı bir izleme mekanizmasına da tâbi tutulmuştur³. Üye devletler temel haklara ilişkin

³ Bu temel hak ve ilkeler: a) örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı; b) her türlü zorla ve zorunlu çalışmanın ilgası c) çocukların çalışmasının fiilen ortadan kaldırılması; d) iş ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılmasıdır. İlgili sözleşmeleri onaylamış olsun, olmasın, tüm devletler ulusal mevzuat ve uygulamalar hakkında yıllık rapor sunacaklar ve dört yılda bir verilen global raporla her ilkenin dünya çapında uyum durumu irdelenecektir. Global raporda ilk önce ele alınacak ilke, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğüdür. Bkz. **Sur, M.** : *Globalleşme Bağlamında Sosyal Haklar, Türkiye'de İnsan Hakları, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü*, Ankara 2000,

uluslararası çalışma sözleşmelerini onaylamasalar bile bu haklara saygı göstermekle yükümlüdürler.

a) 87 ve 98 Sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri

Uluslararası Çalışma Örgütü çerçevesinde sendikal haklar yönünden iki sözleşme ön plândadır: *87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Hakkında Sözleşme* (kabul ta. 1948; Türkiye'nin taraf olduğu tarih, 1993) ile *98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı Sözleşmesi* (kabul ta. 1949; Türkiye'nin taraf olduğu tarih, 1951).

Bunlardan ilki daha çok sendikaların özerkliğini, devlete karşı bağımsızlığı ve faaliyetlerini serbestçe düzenleyebilmelerini amaçlar. Bu kapsamda 3. madde uyarınca “*örgütlerin ... yönetim ve faaliyetlerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkı*” içinde grevin de yer aldığı, ILO organlarının eskiden beri kabul edilmektedir.

Diğeri (98 sayılı Sözleşme), bireysel sendika özgürlüğü (üye olup olmama özgürlüğü) ve güvenceleriyle birlikte toplu görüşme hakkını da ele almaktadır. 4. maddeye göre: “*çalışma şartlarını toplu sözleşmelerle düzenlemek üzere işverenler ve işveren kuruluşlarıyla işçi kuruluşları arasında ihtiyarî toplu müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu hâlinde millî şartlara uygun tedbirler alınacaktır.*”

b) Sendika Özgürlüğü Komitesinin Toplu Pazarlık Hakkında Bazı Karar ve İlkeleri

Sendika Özgürlüğü Komitesi UÇÖ Yönetim Kurulunun alt organı olarak 1951’de kuruldu ve bu yıldan beri görev yapmaktadır. Üçlü yapıya sahip olan bu organ yılda üç defa toplanmaktadır. Sendika Özgürlüğü Komitesi birtakım ilkeler oluşturmuştur⁴:

s. 597 vd., s. 600-601; *aynı yazar*, Sosyal Standartların Uluslararası Ticaretle İlişkilendirilmesi, Prof. Dr. Nuri Çelik’e Armağan, C.I, İstanbul 2001, s. 765-780; **Gülmez**, M.: Uluslararası Sosyal Politika, 2. Baskı, Ankara 2008, s. 330 vd.

⁴ **La liberté syndicale**, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d’Administration du BIT, 5 è éd. révisée, Bureau international du Travail, 2006, Genève.

aa) Temsil Yeteneği Koşulu

Komiteye göre, genel olarak toplu pazarlığı temsil gücü olan sendikalara hasreden sistemler sendika özgürlüğünü zedeleyici sayılmaz (Recueil, par. 950). Bu bağlamda birtakım objektif sayısal ölçütler önceden benimsenip, daha sonra yetkili otoritelerce saptanıp denetlenmelidir (par. 959). Sayısal kriterlere ise ayrıca “bağımsızlık” ölçütünün de eklenmesi gerekir (par. 967).

Ülke düzeyinde getirilen barajlara gelince; baraj koşulları özellikle işletme bazında çoğunluk koşullarını yerine getiren sendikalar bakımından toplu pazarlığı engelleyici olduğunda, sorun teşkil edebilir (par. 957). Ayrıca, bazı büyük konfederasyonlara üye olma koşulunun konulması ise açık ihlâl teşkil edecektir (par. 958). Genel olarak azınlıkta kalan sendikalara belli ölçülerde katılım hakkı tanınmalı, üyelerinin haklarını arayabilmeleri için temsil yetkisi kullanarak seslerini duyurma olanağı verilmelidir (par. 974-975). Hiçbir sendikanın yetki koşulunu sağlayamadığı hâllerde ise, sendikalara hiç olmazsa kendi üyeleri adına ilgili birimde toplu pazarlık hakkı verilmesi gerekir (par. 976-978).

bb) Toplu Pazarlık Düzeyleri

Serbest toplu pazarlık ilkesi uyarınca, taraflar toplu iş sözleşmesi yapacakları düzeyi esas itibarıyla serbestçe belirleyebilmelidir (par. 988-989). Özellikle de işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmeleri yapılmasına herhangi bir yasal engel konulmamalıdır (par. 990).

cc) Zorunlu Tahkim

Tarafların toplu iş sözleşmesi üzerinde anlaşamamaları hâlinde zorunlu tahkimin dayatılması, 98 sa. Sözleşmedeki serbest toplu pazarlık esasıyla bağdaşmaz (par. 992-993; 1004). Ancak grevin sınırlanabileceği dar anlamda temel hizmetlerde, yani kesintiye uğraması hâlinde halkın tamamı veya bir kısmının yaşamı, güvenliği veya sağlığının tehlikeye düşeceği hizmetler bakımından kısıtlamalar olabilir ve bu kısıtlamalara bağlı olarak zorunlu tahkim de öngörülebilir (par. 994).

Tahkim ise, tarafların güvenini sağlayabilmek üzere bağımsız bir organ tarafından gerçekleştirilmelidir (par. 995). Toplu pazarlık sürecine üçüncü

kişilerin ve özellikle hükümetin müdahalesi serbest toplu pazarlığı ihlâl edecek şekilde gerçekleşmemelidir (par. 998-1002). Devlet, akdedilen toplu iş sözleşmesinin içeriğini ise değiştiremez (par. 1001).

Yukarıdaki ilkeler bağlamında *Sözleşmelerin Uygulanması Uzmanlar Komisyonunun* son yıllarda Türkiye hakkındaki bazı Görüşlerinde⁵, kamu görevlilerinin sendikal hakları üzerinde durularak, daha geniş kesimlere sendika üyeliği imkânı tanınması istenmektedir.

Ayrıca belirtmeliyiz ki, daha önce hazırlanan toplu iş ilişkileri hakkındaki taslak değerlendirme konusu iken, toplu pazarlığa yetki yönünden öngörülen belli konfederasyonlara üyelik şartı 98 sayılı Sözleşmeye aykırı bulunmuştur (Uzmanlar Komisyonu 2011 yılı Raporu). Bugün için ise aranan çifte yetki koşulu ve özellikle işyerinde çoğunluk şartının ILO organlarınca toplu pazarlık hakkını engelleyici bulunabilmesi olasıdır. Zira yukarıda değinildiği üzere Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, hiçbir sendikanın bu koşulu sağlayamaması hâlinde öteki sendikalara en azından üyeleri için toplu pazarlık hakkının verilmesi uygun olacaktır.

B. 6356 sayılı Kanunun Toplu İş Sözleşmelerine İlişkin Hükümleri

1. Sözleşme Türleri

6356 sayılı Kanunda öngörülen toplu sözleşme türleri, işyeri toplu iş sözleşmesi, grup toplu iş sözleşmesi, işletme toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmedir.

a) Çerçeve Sözleşme

“*Ekonomik ve Sosyal Konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşme*” olarak tanımlanan çerçeve sözleşme bazı özellikler göstermektedir (STİSK m.2/b; m.33/3-5). Çerçeve sözleşmenin içereceği konular meslekî eğitim, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal sorumluluk ve istihdam

⁵ Conférence internationale du travail, 100^e session 2011, **Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations**, Turquie, ILC100/III/1A; 101^e session 2011, ILC 101/III/A; 102^e session 2013, ILC102/1A.

politikalarıdır. Bu hükümler sözleşmenin tarafı olan işçi ve işveren sendikaları üyelerine uygulanacaktır.

Burada “toplu iş sözleşmesi” deyimini kullanılmamış ve hukukumuzda toplu iş sözleşmesinin tanımında temel bir unsur teşkil eden “iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere ...” ibaresine yer verilmemiştir. Yasal tanımdaki toplu iş sözleşmelerinden farklı olarak çerçeve sözleşmede normatif hükümlerden ziyade genel konular düzenlenecektir. Bu nedenlerle, öğretimizde çerçeve sözleşmenin toplu iş sözleşmesinden farklı bir tür olduğu öne sürülmüştür⁶.

Çerçeve sözleşmeler her iki tarafın istemiyle yapılabilir ve bu sözleşmelere bir tarafın diğerini grev baskısıyla zorlayamayacağı da anlaşılmaktadır. Yasadaki anlatıma göre, bu sözleşme “tarafaların birinin çağrısı ve karşı tarafın olumlu cevap vermesi ile ... yapılır” (m.33/4). Herhangi bir özel yetki koşulu ve prosedür de yoktur. Hukukî gücü de net olmayan bu işlemin akdedilmesi ve uygulanması bakımından belirsizlik taşıdığına işaret edilmelidir⁷.

Bununla birlikte, çerçeve sözleşme işçi ve işveren sendikaları arasında akdedilip, üçüncü kişiler (üye işçi ve işverenler) üzerinde etki yapar ve bu yönden toplu iş sözleşmelerinin bazı karakteristik özelliklerini de barındırmaktadır. Çerçeve sözleşmeyle iş sağlığı ve güvenliği gibi çalışma ilişkilerini yakından ilgilendiren, iş sözleşmesinin içeriğini de etkileyecek hükümler getirilebilecektir. Yasada belirtilenlerin dışında başka konuların da bu sözleşmelerde yer alıp almayacağı ise açık değildir. STİSK m.33/3’de sayılan konulardan sadece bazılarının yer alması ise hiç şüphesiz yeterli olacaktır.

⁶ **Kutal**, M.: İnsan Haklarına İlişkin Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri Işığında Türk Hukukunda Örgütlenme ve Toplu pazarlık Hakları, Sicil Mart 2013, S. 29, s. 135-149, s. 143; **Alpagut**, G.: 6356 Sayılı Yasanın Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu İş Uyuşmazlıklarına İlişkin Hükümlerinin Değerlendirilmesi - Uluslararası Normlara Uyum, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, 2012, C.9, S. 35, s. 25-55, s. 29.

⁷ **Kutal**, M.: Toplu İş Hukukunda Yeni Bir Düzenleme (31.01.2012 Tarihli Kanun Tasarısı), Sicil, Mart 2012, S. 25, s. 159-177, s. 168-169; **Narmanlıoğlu**, Ü.: 19.3.2012 Tarihli Toplu İş İlişkileri Tasarısının Getirdikleri, Sicil, Eylül 2012, S. 27, s. 139-155, s. 148.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) denetim organlarının genel yaklaşımı, daha önce görüldüğü üzere, taraflara muhtelif pazarlık düzeylerini seçebilme olanağı vermek ve toplu iş sözleşmelerini tek bir düzeyle sınırlı tutmamaktır. Bu bağlamda ILO eleştirilerini karşılamak üzere yeni bir sözleşme türü olarak “çerçeve sözleşme” getirilmiş olabilir. Ancak bağlayıcı bir sürece tâbi gerçek anlamda bir toplu iş sözleşmesi olmaması nedeniyle, “çerçeve sözleşmenin” getirilmesiyle ILO’nun eleştirilerinin ortadan kalkmayacağına öğretimizde işaret edilmektedir⁸. Bununla birlikte kanımızca mevcut “grup toplu iş sözleşmeleri” işkolu düzeyinde toplu pazarlığı sağlayabilecek niteliktedir. Yasada “işkolu toplu iş sözleşmesi” adı altında bir sözleşme türü öngörülmemekle birlikte, işkolunda geniş ölçüde işletmeleri kapsayan grup toplu iş sözleşmeleri yapmak mümkündür ve bu yolla işkolu düzeyinde toplu pazarlık işlevi görülebilecektir.

b) Mevcut Toplu İş Sözleşmesi Türleri

aa) Grup toplu iş sözleşmesi: 2822 sayılı TSGLK’dan farklı olarak artık yasada açıkça yer alıp düzenlenen grup toplu iş sözleşmeleri (STİSK m.2/1ç; m.34/3) şöyle tanımlanmış: “İşçi sendikası ile işveren sendikası arasında, birden çok üye işverene ait aynı işkolunda kurulu işyerlerini ve işletmelerini kapsayan toplu iş sözleşmesi”. Burada öğretimizin çoğunluğunca daha önceden benimsendiği üzere, işveren tarafı artık zorunlu olarak bir sendika olmalıdır.

bb) İşletme toplu iş sözleşmesi: Aynı işkolunda aynı işverene ait birden fazla işyeri varsa ancak işletme düzeyinde tek bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir (m.34/2). Bu husus bir değişikliğe uğramamıştır. Buna karşılık, işletme dâhilinde işkolu değişikliği ve işyeri devirleri konularında kayda değer yenilikler getirilmektedir.

2. Toplu iş sözleşmesi yetki koşulları ve süreci

a) Yetki Sürecinde İşkolu Değişikliği

STİSK m.5/2 uyarınca: “Yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur.

⁸ Alpagut, s. 29.

İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar, yetki işlemlerinde ve yetki tespiti davalarında bekletici neden sayılmaz”.

STİSK m.5/3 uyarınca da: “*İşkolu değişikliği, yürürlükteki toplu iş sözleşmesini etkilemez”.*

Maddenin gerekçesine göre: “Bu hüküm ile işkolu itirazlarının toplu sözleşme yapma sürecini gereksiz şekilde uzatması ve zaman zaman bu itirazların toplu sözleşme sürecini kilitlemek için kötüye kullanılması önlenmek istenmiştir”⁹.

Ayrıca, gene mevcut toplu sözleşme düzeninin süregelmesini amaçlayan STİSK m.37 uyarınca, tarafların durumunda değişiklik ve “...işyerinin girdiği işkolunun değişmesi toplu iş sözleşmesini sona erdirmez”¹⁰.

b) Yetki Koşulları

ILO organları toplu pazarlığa engel olabilecek çifte yetki koşulunu eskiden beri eleştirmişlerdir. Özellikle hiçbir sendikanın yetki koşulunu sağlayamaması hâlinde bu işyerlerinde diğer sendikalar tarafından hiç olmazsa kendi üyelerinin yararlanabileceği bir toplu iş sözleşmesi yapabilmeleri gerektiği belirtilmektedir.

Hukukumuzda ise bu konuda temel bir değişikliğe gidildiği söylenemez; zira STİSK m.41/1 ile çifte yetki koşuluna dayalı sistem korunmaktadır¹¹. Böylece, işkolu barajı değişmiş olmakla birlikte gene varlığını sürdürmekte, işkolunda çalışanların en az %3’ünün sendika bünyesinde bulunması aranmaktadır. İşyerinde de işçilerin yarısından fazlasının sendikaya üyeliği ve işletme düzeyinde yapılan toplu sözleşmelerde ise en az %40

⁹ Esasen farklı bir işkolunda kurulu bir sendikanın bu durumda toplu iş sözleşmesi yapabilmesine de izin verebilecek bir düzenlemenin teknik hukuk yönünden isabet derecesinin tartışılır olduğu yönünde **Alpagut**’un görüşü için bkz. Legal, C.9, s. 31, 35.

¹⁰ Bu durumda sendika üyeliğinin son bulması gereken işçilerin toplu iş sözleşmesinden nasıl yararlanacakları sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu soruna işaret eden **Alpagut**, yararlanmanın (esasen farklı işkolundaki işçilerin bu surette yararlandırılması sisteme yabancı ise de) dayanışma aidatı ödeyerek gerçekleştirilebileceğini belirtmektedir. Bkz. **Alpagut**, s. 31-32.

¹¹ Değerlendirme için bkz. örn. **Kutal**, Sicil Mart 2012, s. 170.

oranında üyelik gerekmektedir. Birden fazla sendikanın %40'ı sağlaması durumunda ise bunlar arasından en çok üyesi bulunan yetki sahibi olacaktır.

Böylelikle toplu iş ilişkilerimizde temel bir prensibi oluşturan “tek sendikanın yetkili olması” esası korunmaktadır. Bununla birlikte göreceli bir yumuşamadan da söz edilebilir; zira işletmelerde yarıdan fazla üyelik yerine yüzde 40 yeterli olacaktır.

Burada hemen belirtmeli ki, yetki koşullarının Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına göre belirlenmesi yetki barajının aşılmasını güçleştirmektedir. 2009 yılı yapılan son istatistiklerde yüzde 60'a yakın bir üyelik oranı belirlenirken, SGK kayıtlarına dayalı Ocak 2013 istatistiğinde çok daha düşük bir üye oranı ortaya çıkmıştır (yüzde 9,21¹²). Bu dramatik düşüş de dikkate alınarak, Geçici m.6'da %3 işkolu barajının uygulanması zamana yayılmaktadır. Böylece, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı sendikalar için, Ocak 2013 istatistiğinin yayımı ile 1 Temmuz 2016 arasında %1; daha sonra 1.7.2018'e kadar da %2 üye oranı yeterli olacaktır.

Daha önceden başvuruda bulunan sendikalar için ise (m.6/2-4) kolaylaştırıcı hükümler ve özellikle Ocak 2013 istatistiklerine kadar yapılan yetki başvuruları hakkında Ekonomik ve Sosyal Konseye üye kimi sendikalar için işkolu barajının aranmaması (m.6/2) dikkat çekmektedir. Diğer yandan, gene Ocak istatistikleri öncesinde yapılan yetki başvuruları hakkında, Ocak 2013'den sonra sona erecek toplu iş sözleşmelerinden sonra bir defaya mahsus olarak 2822 sayılı Kanundaki yetki koşullarına ve 2009 istatistiklerine göre yetki verilecektir (m.6/3-4).

Yukarıdaki düzenleme tarzına yöneltilecek eleştiriler de vardır: Bilhassa belli üst kuruluşlara üye olan sendikaları ayrıcalıklı kılan hükümler İLO normları karşısında eleştirilebilecektir. Negatif sendika özgürlüğü yönünden, üst kuruluşlara üye olmama özgürlüğünün burada zedelendiği söylenebilir. Diğer yandan, anayasamızın eşitlik ilkesine de aykırılık söz konusudur¹³.

¹² RG 26 Ocak 2013, S. 28540.

¹³ Benzer yönde: **Alpagut**, s. 38.

3. Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanma

a) İşyerinin veya Bir Bölümünün Devri

STİSK m.38 uyarınca:

Toplu iş sözleşmesi bulunan bir işyeri veya işyerinin bir bölümünün devri hâlinde, devralan aynı işkolundaki işletmede bir toplu iş sözleşmesi varsa, devralınan işyerindeki toplu iş sözleşmesinden doğan hak ve borçlar “iş sözleşmesi hükmü olarak” devam eder. Devralan işletmede bir toplu iş sözleşmesi yoksa, mevcut toplu sözleşme hükümleri yeni bir toplu iş sözleşmesi yapılana kadar “toplular iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder”. Böylece ilk durumda işçiye yararlılık esasını işlemekle birlikte, “iş sözleşmesi hükmü” niteliğine dönüşen bu koşullardan vazgeçilmesi ve böylelikle daha önce yapılan toplu sözleşme hükümlerinin kolaylıkla bertaraf edilebilmeleri mümkündür. Sonuçta, devir hâlinde toplu iş sözleşmesinin bağlayıcı etkisinden daha zayıf bir etki söz konusu olacaktır.

Devredilen işyerinde toplu iş sözleşmesi yoksa, bu işyeri devralan işletmedeki toplu iş sözleşmesinin kapsamına girer.

Yasada benimsenen çözümler, hukukumuzda yerleşen “tek toplu iş sözleşmesi düzeni” ilkesinin muhafaza edildiğini göstermektedir. Ancak özellikle ilk durumda yasada anlatım bulan “iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder” esasını, devredilen işyeri için sağlanmış kazanımları zayıflatıcı niteliktedir ve bu yönden AB’nin 2001/23 sayılı Direktifindeki esaslara uymamaktadır¹⁴. Zira yeni düzenlemenin, önceki Bilim Kurulu taslağında ve AB 2001/23 sayılı Yönergesinde yer alan, mevcut toplu sözleşme hükümlerinin en az 1 yıl süreyle işçi aleyhine değiştirilememesi (AB 2001/23 Yönergesi, m.3/3) yönündeki korumanın gerisinde kaldığı görülmektedir.

b) Tarafların Durumunda Değişiklik

Toplu iş sözleşmesinin işten ayrılan üyelere uygulanması yönünden geçmişteki tereddütleri giderecek işçi lehine isabetli bir düzenleme getirilmiştir. STİSK m.39/3’deki yeni hüküm uyarınca, “toplular iş sözleşmesinin

¹⁴ Bu yönde, **Alpagut**, s. 33-35.

imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanır". Böylece, daha önce Yargıtay'ın aradığı "toplu sözleşmede bunu öngören açık hüküm" bulunmasa bile yararlanma bir süre devam edecektir.

c) Dayanışma Aidatı

Dayanışma aidatı ödeyerek toplu iş sözleşmesinden yararlanma konusunda yasa ek bir açıklık getirerek mevcut uygulamayı teyit etmektedir. Böylece yararlanma, talep tarihinden itibaren ve en erken imza tarihi itibarıyla başlamalıdır.

Dayanışma aidatı ise üyelik aidatı tutarına kadar yükseltilebilecektir (STİSK m.39/5); sendika tüzüklerine bu konuda serbesti tanınmaktadır. Oysa 2821 sayılı TSGLK'da üst sınır üyelik aidatınının 3/2 tutarıydı. Bu yeni düzenleme bize göre negatif sendika özgürlüğü yönünden sakıncalıdır ve ayrıca üyelerle diğer işçiler arasındaki nimet/külfet dengesini de bozmaktadır. Gerçekten, sendikaya üye işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanma tarihi daha erken bir dönemi kapsayabilmektedir. Ayrıca, sendika üyelerine sağlanan başka hizmetler de vardır; bunların başında sendikaların hukukî ve adlî konularda verdikleri hizmetler gelmektedir (STİSK m.26/2). Bize göre, aidatların ve özellikle dayanışma aidatınının tutarını sınırlandıran önceki sistem isabetli olup, muhafaza edilmeliydi.

d) Teşmil

Teşmilin geriye yürümeyeceği, idarî yargı organlarımızca yerleşmiş bir içtihat olarak benimsenmiş durumdadır; bunun yasada da açıkça yer alması ise yararlı olmuştur (m.40/2).

Ayrıca ve daha önemlisi, asıl olanın tarafların yaptığı toplu iş sözleşmesi olması dikkate alınarak, teşmil edilen toplu iş sözleşmesinin süresi zarfında tarafların serbest iradeleriyle kurulacak bir toplu iş sözleşmesi yapabilecekleri belirtilmektedir (m.40/7). Böylece, teşmil serbest toplu pazarlık önünde bir engel olmaktan çıkmaktadır ve artık kanımızca sendikaların teşmil karşısında daha olumlu bir yaklaşım benimsemeleri beklenebilir.

II. TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARI VE ÇÖZÜMÜ

A. Uluslararası Normlar

1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Bazı Divan Kararları

Başlangıçta ihtiyatlı bulunan AIHD içtihadında bir gelişme görülmektedir. Böylece, ILO ilkelerine de paralel bir şekilde, hakları genişletici ilginç bir içtihat oluşmuştur. Türkiye’yi ilgilendiren kararların yer aldığı bazı örnekler şöyledir:

Grev hakkını ilgilendiren Karaçay/Türkiye (2. Daire, 27.3.2007) olayında, KESK’e bağlı Yapı Yol Sendikası üyesi kişi, memur maaşları hakkında gösterilerin de yer aldığı bir günlük greve katılmıştır. Daha sonra hakkında uyarı cezası verilen davacı Divana başvurmuştur. Yapılan başvuruyu haklı bulan Divana göre, böyle bir eylem üzerine uyarı cezası verilmesi “demokratik bir toplumda gerekli bir önlem” sayılamaz; 11. madde ihlal edildiği gibi, uyarı ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun kapalı olması dolayısıyla AIHS m.13 de ihlal edilmiş bulunmaktadır.

Dilek ve Diğerleri/Türkiye kararında (17.7.2007) Boğaz Köprüsü gişelerinde çalışan kamu görevlilerinin sendika kararına uyararak birkaç saatlik işi bırakma eylemi söz konusudur. Eyleme katılan kimi çalışanlar tazminata mahkûm edilmeleri üzerine Divana başvurmuşlardır. Divan, burada kamu çalışanlarına çıkarlarını savunmak üzere başka yolların tanınıp tanınmadığının açıklanmadığından da hareket ederek, 11. maddenin ihlâl edildiği sonucuna varmaktadır¹⁵.

Enerji Yapı-Yol Sen/Türkiye (1.4.2009) kararında ise, kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkının tanınması talebiyle bir günlük işi bırakma eylemine katılan memurların uğradıkları disiplin yaptırımı ele alınmaktadır. Burada böyle bir yaptırımın uygulanması 11. maddeyi ihlâl edici sayılmıştır. Benzer şekilde, *Kaya ve Seyhan/Türkiye (15.9.2009)* kararında, kamu görev-

¹⁵ Dilek ve Diğerleri/Türkiye Kararı, İkinci Daire, 17.7.2007. 30.1.2008 itibariyle kesinleşen bu kararın düzeltilmeden önceki başlığı “Satılmış ve Diğerleri” iken, başvuran kişinin ad ve soyadının Satılmış DİLEK olduğu anlaşılacak şekilde düzeltilme yapılmıştır.

lilerini ilgilendiren bir yasanın mecliste görüşülmesi sırasında sendikanın düzenlediği ulusal grev gününe katılmaları dolayısıyla disiplin yaptırımına (uyarı cezası) uğrayan öğretmenlerin başvuruları haklı bulunmuştur. Bu olaylardaki ortak özellik, uğranılan disiplin yaptırımının ılımlı olmasına karşın, 11. maddenin ihlâl edildiği sonucuna varılmasıdır.

AİHD'nin temel yaklaşımı şöyledir: Grev hakkı mutlak bir hak olmayıp birtakım şart ve kısıtlamalara tâbi tutulabilir, bazı memur kategorileri için grev yasaklanabilir; ancak grev yasağı tüm memurları ve özellikle de Devletin ekonomik ve ticarî işletmelerinde çalışanları kapsayamaz. Getirilen genel nitelikli kısıtlama “demokratik bir toplumda gerekli” ölçüyü aşmaktadır.

Diğer etkinliklere gelince; Şişman ve diğerleri/Türkiye olayında (2. Daire, 27.10.2011; kesin karar: 8.3.2012), KESK'e bağlı Büro Emekçileri Sendikası üyesi bazı vergi memurları 1 Mayıs gösterilerine davet eden afişleri sendikalara tahsis edilen ilan tabelasının dışında başka mekânlara da astıkları gerekçesiyle kınama cezasına çarptırılmıştır. Oysa Divan kararında işaret edildiği üzere, banka ve odalar birliği afişlerinin muhtelif duvarlara asılmasının hiçbir engelle karşılaşmadığı da görülmektedir. Divana göre, barışçıl içerikli sendika afişlerinin geçici bir şekilde ve mekân olarak da memurların bizzat kendi bürolarında asılması, uygulanan yaptırımı haklı kılacak bir davranış değildir. Bu itibarla, olayda 11. madde ihlâl edilmiştir.

Yukarıdaki örnekler AİHD'nin sendika hakkına ilişkin yaklaşımının giderek özgürlüğü genişletici bir yön aldığını gösteriyor. İncelenen her somut olayın kendine ait koşullarını da dikkate alan Divan, İLO ve Avrupa Sosyal Şartı denetim organlarının sonuçlarına da atıf yaparak bunlarla uyumlu bir içtihat oluşturmaktadır. Sendikal hakların ihlâli öne sürüldüğünde, başka yollar bulunup bulunmadığına bakılmakta; hukukumuzda bilhassa kamu görevlileri olarak geniş bir kesime grev hakkının tanınmadığı dikkate alınarak değişik eylem biçimleri sendikal hakların içine dâhil edilmekte ve özgürlükleri güvenceye alan bir yaklaşım sergilenmektedir. Bu bakımdan artık Uluslararası Çalışma Örgütü, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ve Avrupa İnsan Hakları sistemlerinde birbirine uyumlu bir sendika özgürlüğü anlayışının biçimlendiği söylenebilir: Sendika özgürlüğünün toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını içerdiği ve üyelerin çıkarlarını

gerçekleştirmek üzere bunların başlıca araçlar olduğu belirgin bir şekilde ortaya konulmaktadır.

2. Sendika Özgürlüğü Komitesinin Toplu İş Uyuşmazlıkları ve Greve İlişkin Anlayışı

Sendika Özgürlüğü Komitesi, 87 sayılı Sözleşmenin 3. maddesi çerçevesinde grev hakkında yerleşmiş temel ilkeler benimsemiştir¹⁶:

a) Grev Türleri

Grev, çalışanların temel hakkıdır; ancak çalışanların ekonomik çıkarlarının korunmasına yönelik bir araç olduğu ölçüde bir temel hak sayılır (Recueil, par. 520, 541-542). Bu kapsamda, çalışanları doğrudan etkileyecek genel ekonomik ve sosyal politika sorunları karşısında greve gidilebilir (par. 527, 529). Buna karşılık salt siyasal grev sendika özgürlüğü kapsamına girmemektedir (par. 528).

Sendika Özgürlüğü Komitesinin genel yaklaşımına göre, grev hakkı salt belli bir toplu iş sözleşmesinin yapılması sürecindeki iş uyuşmazlıklarıyla sınırlı tutulamaz (par. 531). Bununla birlikte hukukî konular söz konusu olduğunda, örneğin bir yasa hükmünün yorumu durumunda yaklaşım farklıdır ve çözümün yetkili mahkemelere hasredilmesi sendika özgürlüğüne ters düşmez (par. 532). Toplu iş sözleşmesinin yorumu konusunda tarafsız ve süratli mekanizmaların varlığı aranmaktadır. Hâlen bir toplu sözleşmenin yürürlüğü süresince greve gidilememesi de böyle bir bağlamda kabul edilebilecektir (par. 533).

Grev türlerine gelince; desteklenen eylem meşru olduğunda dayanışma grevi de hukuka uygun sayılmalıdır (par. 534, 538). Genel grev de, ekonomik konulara ilişkinse hukuken cevaz verilecek bir eylem olmalıdır; böyle bir çerçevede, örneğin, uygulanan 24 saatlik bir işi bırakma eylemini meşru saymak gerekir (par. 543).

“Grev” tanımına girmeyen farklı eylem türleri konusunda Sendika Özgürlüğü Komitesinin özgürlükçü yaklaşımı dikkat çekicidir: Kısa süreli işi

¹⁶ **La liberté syndicale**, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale, 2006, Genève.

bırakma, işi yavaşlatma, gayret grevi, işyeri işgali gibi eylemler genel olarak meşru eylem biçimleri olarak değerlendirilmekte; bunlar ancak barışçıl olmadıkları hâllerde yasak konusu olabilmektedir (par. 549).

b) Grev Kararı ve Uygulanması

Sendika Özgürlüğü Komitesine göre, yasal grev için bir sendikal örgüt kararı şart koşulabilir; bu örgüt bir sendika, federasyon ya da konfederasyon olabilir. Buna karşılık grev uygulamasını işletmenin yarısından fazlasının onayına tâbi tutan düzenleme tarzları grev hakkını engelleyici sayılabilecektir (par. 556-557; 561). Grev oylamasının taraflarca kararlaştırıldığı hâller ise bundan farklı olup, bu durumlarda çalışanlar greve engel olabilirler (par. 559).

Genel olarak grevden önce uyulması gerekli formaliteler grevi engelleyecek ölçüde uzun ve karmaşık olmamalı (par. 548). Buna karşılık uzlaştırma veya gönüllü tahkime gidilmesi öngörülebilir (par. 549, par. 551).

Zorunlu tahkim ise, sınırlı koşul ve hâllerde kabul edilen bir çözüm yöntemidir. Genel olarak tahkim iradî temele dayanır ve tarafların her ikisinin başvurusuna bağlıdır. Bunun dışında “zorunlu tahkim” ise ancak grevin yasaklanabileceği hâllerde söz konusu olabilir (par. 564). Bu itibarla, grevin yasaklanabileceği hâller önem taşımaktadır; bu konuya aşağıda yer verilecektir.

c) Grev Yasakları

Grev, ciddi ulusal kriz, ulusal güvenlik ya da genel sağlık gereklerine dayanarak yasaklanabilir. Bu durumlarda grevin askıya alınması ancak bir bağımsız organ kararıyla mümkündür (par. 570 vd.) Daha genel bir şekilde grev hakkının kısıtlanabileceği veya yasaklanabileceği kesim sınırlı tutulmalıdır: Ancak *devlet adına otorite (kamu gücü) kullanan devlet memurları* grev dışında tutulabilir. Bunların dışında, dar anlamda *temel hizmetlerde, yani kesintiye uğraması durumunda halkın geneli veya bir bölümünün yaşamı, güvenliği ya da kişisel sağlığının tehlikeye düşeceği hizmetlerde grev kısıtlanabilir*. Temel hizmetler (par. 581 vd.) konusunda her ülkenin kendi koşulları dikkate alınmalıdır. Bazen uygulanan grevin

süresi ve kapsamı nedeniyle topluma ciddi zararlar vereceği de değerlendirilebilir (par. 582).

Temel hizmet sayılan işlerden bazıları şöyledir (par. 585): hastaneler, elektrik hizmetleri, su şebekeleri, telefon hizmetleri, polis ve silahlı kuvvetler, itfaiye, cezaevleri, okulların temizliği ve öğrencilerin beslenmesi için gerekli gıdanın temini ile hava trafik kontrolü hizmetlerinde, işi yavaşlatma, gayret grevi ve vizite eylemi dâhil her türlü grev ve eylem yasaklanabilir (par. 586).

Buna karşılık temel hizmet sayılmayan çeşitli işler arasında şunlar zikredilmelidir: Radyo, TV, petrol tesisleri, limanlar, bankalar, vergi tahsilinde bilgi işlem hizmetleri, genel olarak taşıma işleri, pilotlar, demiryolları, posta, çöp toplama (ancak burada işin durması belli bir süre veya kapsamı aştığında bu iş temel hizmete dönüşebilir), soğutucular ve sair işler (par. 587).

Barışçıl eylemler söz konusu ise, özellikle kişi ve mallara karşı şiddet veya ağır hak ihlalleri olmadığında yasa dışı greve katılanlar hakkında cezaî yaptırım ve özellikle hapis cezaları getirilmemelidir¹⁷.

B. 6356 sayılı Kanunun Toplu İş Uyuşmazlıklarına İlişkin Hükümleri

1. Barışçı Çözüm Yolları

a) Arabuluculuk

STİSK m.50'de arabuluculuk, 2822 sayılı Kanundaki arabuluculuk hükümlerine nazaran daha sadedir. Ayrıca arabuluculuğun (tüzük yerine) yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmektedir. Sistemin özünde ise temel bir değişiklik getirilmediği söylenebilir¹⁸. Arabulucuların önceden olduğu gibi şimdi de resmî listeden seçilmeleri zorunludur. Önceki seçimlik/zorunlu arabuluculuk ayrımı ise ortadan kalkmıştır ve artık İş mahkemeleri bu

¹⁷ Conférence internationale du Travail, 101^e session, 2012, p.245-248.

¹⁸ Bu konuda bkz. özellikle: **Sümer**, H. H.: Toplu İş İlişkileri Kanunu Tasarısı'nın Resmi Arabuluculuk ve Tahkim Konusunda Getirdiği Yenilikler, Sicil, Haziran 2012, s. 50-61.

konuda devre dışı bırakılmaktadır; arabulucu taraflarca seçilemezse görevli makam¹⁹ tarafından (ad çekme yoluyla değil) doğrudan belirlenecektir.

Yasal grev sırasında Çalışma Bakanı veya görevlendirdiği bir kişinin arabuluculuk yapabilmesi ise yeni bir hükümdür (m.60/7). Greve kamu otoritelerinin müdahalesi olarak değerlendirilebilecek böyle bir yol ise eleştiriye açık olup, kanımızca ihtiyatla kullanılmalıdır²⁰.

b) Yüksek Hakem Kurulu

Yüksek Hakem Kurulu, grev yasaklarında ya da oylamanın grev aleyhine sonuçlanması hâlinde tarafların birinin başvurusu üzerine devreye girer (STİSK m.51, m.54-57). Önceki düzenlemeye nazaran bu konuda pek az fark vardır. Getirilen rötuşlar ise olumludur: Başkan, iş uyuşmazlıklarına bakan dairelerin başkanlarından “en kıdemli olanı”; öğretim üyesi üye de artık “İş ve Sosyal Güvenlik hukuku” alanında seçilmelidir. Üçlü yapı korunmuştur.

Yüksek Hakem Kurulunun işleyişi de “Hakeme ve Arabulucuya Başvurma Yönetmeliği”nde düzenlenecektir (m.57). Bu konularda tüzük yerine yönetmeliğin tercih edilmesi ise ülkemiz iş mevzuatında seçilen genel eğilimi yansıtmaktadır ve bazı konularda bize göre sorgulanmaya da muhtaçtır.

2. Grev

a) Grev ve Eylem Türleri

Yasada gerek “grev” tanımı, gerek “yasal grev” tanımı önceki 2822 sayılı yasada yapılan tanımların aynıları olup değişmemiştir. Yasal grev, *bir toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde,*

¹⁹ Görevli makam, “Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü”dür; birden fazla il müdürlüğü alanına giriyorsa Çalışma Bakanlığı olacaktır (m.2/c).

²⁰ Bunun taraf iradeleri üzerinde baskı oluşturacak, grev hakkına olumsuz müdahale teşkil edeceği yönünde: **Caniklioğlu**, N.: 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümüne İlişkin Yeni Düzenlemeleri, İşveren, Kasım-Aralık 2012, s. 53-58, s. 54; arabulucunun tarafsızlığı ilkesi ile bağdaşmadığı yönünde: **Alpagut**, s. 41.

işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek üzere bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan grevdir. Gerçi bazı yasa dışı grev ve eylem türlerini yasaklayan hüküm (“siyasî grev, genel grev, dayanışma grevi, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler yapılamaz”) Anayasadan çıkarıldığı gibi, benzer şekilde yasa metninden de çıkarılmıştır. Ancak grevin tanımı ve kanuna uygunluk şartları yönünden bu hareketler gene duruma göre yasa dışı grev ya da iş sözleşmesindeki borçların ihlâlini teşkil etmeye devam edeceğinden, derhal fesih nedeni teşkil edebilir. Bu hususa hükmün (m.58) gerekçesinde özellikle vurgu yapılmaktadır²¹. Ancak belirtmeliyiz ki, bu grev dışı eylemler - bir suç unsuru taşımıyorlarsa - artık suç teşkil etmeyecektir; bu da hiç şüphesiz kayda değer bir noktadır.

b) Grev Kararı ve Uygulaması

Grev kararı ve uygulamaya konulması, ILO görüşleri doğrultusunda, kolaylaştırılmıştır (m.60): Artık uyuşmazlık tutanağının tebliğinden sonra 6 işgünü bekleme süresi yoktur. Grev kararını alma bakımından önceki süre sınırlaması kalkmıştır ve uyuşmazlık tutanağının tebliği üzerine karar 6 işgünü içinde alınmak zorunda değildir. Ancak, grev kararı 60 günlük süre içinde alınmalı ve uygulamaya konulmalıdır²². Maddenin Gerekçesinde belirtildiği üzere, bu düzenlemeyle aynı zamanda grev kararı ve grev uygulama süresini birleştirerek taraflara anlaşabilmeleri için son bir ek süre verilmektedir. Önceden olduğu gibi, 6 işgünü önce karşı tarafa uygulama tarihinin bildirilmesi gerekir.

Grev oylaması (m.61) işçilerin en az dörtte birinin talebi üzerine yapılır ve sonucun belirlenmesinde önceki düzenlemeden farklı olarak tüm işçilerin değil, oylamaya katılanların salt çoğunluğunun greve karşı oy kullanmaları

²¹ Bu konuda bkz. örneğin: **Sur**, M.: 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda Grev Hakkı, Sicil, Aralık 2012, S. 28, s. 163-171.

²² STİSK m.60/2 uyarınca, grev kararının tebliğinden sonra gene 60 günlük süre içinde *lokavt* kararı alınabilecektir. Grev kararının alınması için verilen 60 günlük sürenin uzunluğu dolayısıyla işverenler bakımından bir belirsizliğin getirildiği; benzer şekilde grev kararının tebliğinden itibaren gene 60 günlük süre içinde alınacak lokavt kararı bakımından da sürecin uzayacağı yönünde: **Alpagut**, s. 41-42.

durumunda grev yapılmayacaktır. Böylece grevin oylama sonucu engellenmesi göreceli olarak kolaylaştırılmış görünmektedir²³.

c) Grev Yasakları

6356 sayılı Kanunun getirdiği değişiklikler arasında dikkat çeken bir husus da grev yasaklarının göreceli olarak azaltılmasıdır. Grev yasakları azaltıldığı gibi, bir tek maddede (m.62) toplanmıştır. Kaldırılan yasaklar şöyledir: Noterlik, termik santralleri besleyen linyit üretimi, aşı ve serum imal eden müesseseler, eczane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser gibi sağlıkla ilgili işyerleri, eğitim ve öğretim kurumları, çocuk bakım evleri, huzurevleri. Ayrıca hava taşıma işlerinde son zamanlarda getirilen grev yasağı da kaldırılmıştır.

Buna karşılık bir yasağın genişletildiği görülmektedir: başladığı yolculuğu yurt içindeki varış yerinde bitirmemiş ulaştırma araçlarındaki geçici grev yasağı artık demiryolu dâhil tüm araçları kapsamaktadır (STİSK m.62/3). Buna karşılık önceki yasadaki savaş hali ile seferberlik sırasındaki grev yasağına yer verilmemektedir; bu gibi durumlarda grev ertelenmesi veya bizzat sendikanın grev kararını kaldırması olasılıkları dikkate alınmış olabilir²⁴.

Buna mukabil uluslararası normlar yönünden eleştirilebilecek bazı yasaklar varlığını sürdürmektedir²⁵; özellikle bankacılık hizmetleri, petrol üretimi, tasfiyesi ve dağıtımı ile nafta veya doğal gazdan başlayan petrokimya işleri, bazı askerî işyerleri ile kamu kuruluşlarınca yürütülen şehir içi toplu taşıma hizmetleri yönünden grev yasakları devam etmektedir. Diğer taraftan, 6.12.1012 tarihinde kabul edilen yeni 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu²⁶, bankacılık hizmetleriyle ilişkili olan borsaları da grev yasağı kapsamına almıştır. Buna göre: “borsalar ve teşkilatlanmış diğer Pazar

²³ Grev ilanından sonra sendikali işçi sayısının azalması ve oylamaya az sayıda işçinin katılmasının grevin uygulanmasını zorlaştıracak, bu yönden düzenlemenin isabetli olmadığı görüşü için bkz. **Alpagut**, s. 42.

²⁴ **Centel**, s. 17-18.

²⁵ Bu yasakların eleştirisi için bkz. öz. **Kutal**, Sicil, Mart 2012, s. 176-177.

²⁶ RG 30.12.2012, S. 28513.

yerleri, merkezî takas kuruluşları ile MKK (Merkezî Kayıt Kuruluşu Anonim Şirketi) tarafından yürütülen hizmetler” grev yasağına tâbidir²⁷.

d) Grev ertelenmesi ve Grevin Mahkeme Kararıyla Durdurulması

aa) Grev ertelenmesi konusunda önemli bir değişiklik yoktur (m.63). Yeni yasada artık belirtilmese de Bakanlar Kurulunun erteleme kararına karşı hiç şüphesiz Danıştay’a gidilebilecektir. Erteleme süresi sonunda yeni yasada Yüksek Hakem Kuruluna ancak taraflardan birince başvurulabilir; böylece 2822 sayılı Kanun düzenlemesinde ayrıca öngörülen Çalışma Bakanının başvurusu kaldırılmıştır²⁸. YHK’na başvurulmadığı takdirde ise mevcut sistemimiz devam etmektedir: sendikanın yetkisi düşer; dolayısıyla toplu iş sözleşmesi de yapılamaz.

Görüldüğü üzere, grev ertelenmesine ilişkin ILO denetim organlarının sürekli eleştirdikleri bazı hususlar varlığını sürdürmektedir. Özellikle, erteleme kararının ILO denetim organlarınca önerildiği şekilde bir bağımsız organ, örneğin mahkeme kararıyla alınması²⁹ ve erteleme sonunda greve gidilebilmesi yerine, mevcut sistem sürdürülerek zorunlu tahkim devreye sokulmaktadır.

bb) Grev hakkının kötüye kullanılması hâlinde mahkeme kararıyla durdurma olanağı devam etmektedir (m.72).

e) Çalışma Hürriyeti ve İşletmeyi Koruyan Hükümler

Çalışma hürriyetini koruyan hükümler bazı değişikliklerle devam etmektedir:

Çalışmaya devam eden işçilerin giriş çıkışları engellenemez (m.64). Buna karşılık işyeri önünde topluluk teşkil etme yasağı kaldırıldığı gibi, grev sırasında daha önce var olan bazı kısıtlayıcı düzenlemelere de yer verilmiştir. Örneğin, “bu işyerinde grev vardır” dışında yazı, pankart asma yasağı

²⁷ Bkz. **Centel, T.:** Grev Yasak ve Sınırlamalarına Topluca Bakış, TİSK Akademi, 2013/I, s. 6-21, s. 9.

²⁸ Bunun taraf iradelerinin esas alınması ve gerekli tarafsızlığın gösterilmesi bakımından görece ileri bir adım olduğu yönünde: **Centel**, s. 13.

²⁹ Bu yönde, örneğin: **Caniklioğlu**, s. 56.

(2822 sa. K m.48/III) kaldırılmıştır; kulübe, çadır, baraka kurulamayacağı hükmü (2822 s. K m.48/IV) de yeni yasada yer almamaktadır.

6356 sayılı Kanunda yer verilen “Grev başlamadan önce üretilen ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına engel olunamaz” (m.64/3) açık hükmü geçmişteki tereddütleri giderici niteliktedir³⁰. Öte yandan daha önce 2822 sayılı Kanunda da belirtildiği gibi, “greve katılmayıp çalışan işçilerin ürettiği ürünlerin satılmasına ve işyeri dışına çıkarılmasına, işyeri için gerekli maddelerin, araç ve gereçlerin işyerine sokulmasına engel olunamaz”. Bu fıkra göre işlerin görülmesinde 68. madde hükümleri (grev sırasında başka işçi çalıştırma yasağı) uygulanır (m.64/4).

Yasal greve katılamayacak işçiler (m.65) hakkındaki hükümler 2822 sayılı Kanundakine benzer niteliktedir.

f) Grevin İş İlişkisine Etkileri

Grev hakkının güvencesi güçlendirilerek korunmaktadır (m.66): Toplu iş sözleşmelerine ve iş sözleşmelerine grev hakkı veya lokavttan vazgeçilmesine veya bunların kısıtlanmasına dair konulacak hükümler geçersizdir. 2822 sayılı Kanun m.42 ile karşılaştırıldığında, grevden “toplu iş sözleşmesiyle” de vazgeçilemeyeceğinin eklendiği görülmektedir. Ancak, belirtmeliyiz ki, toplu iş sözleşmesi süresince iş barışını koruma yükümlülüğü, sistemimizin temel taşlarından biri olarak devam etmektedir.

İşçi alma ve başka işe girme yasağı da esaslı bir değişikliğe uğramamıştır (m.68). Bununla birlikte grev sırasında birtakım yeni işçileri işe alma olanağı biraz genişletilmiş görünmektedir; zira greve katılamayacak işçilerden iş sözleşmeleri haklı nedenle feshedilenlere ek olarak, esasen aynı mantığa dayalı bir şekilde, ölen, istifa edenler de ilave edilerek bunların yerine de işçi alınabileceği yasada açıkça belirtilmektedir.

Buna karşılık başka işçi çalıştırma yasağına uyulmasının denetimi hakkında önceki yasadaki (2822 s. K m.43) grev gözcülerinin başvurusu kaldırılmış; başvuru taraf sendikaya bırakılmıştır (m.68/1).

³⁰ Bu konuda bkz. özellikle: **Demir, F.** : Grev Esnasında Stokların Satılmasının ve İşyeri Dışına Çıkarılmasının Serüveni, Sicil, Aralık 2012, S. 28, s. 154-162.

Grev esnasında başka işte çalışma yasağı ise biraz yumuşatılmış görünmektedir: Önceki “başka iş tutamazlar” (2822 s. K m.43/III) yerine, greve katılan işçilerin günlük yaşamlarını idame ettirmelerine imkân tanıyan, katıldığımız görüşte de benimsenen “başka bir işverenin yanında çalışamaz” hükmüne yer verilmektedir³¹. Kısmî süreyle çalışanlar hakkındaki isabetli (ve esasen bu tür çalışmanın mantığına uygun) hüküm uyarınca da, kısmî süreyle çalışan işçiler, yasal çalışma süresini tamamlayacak süreyi aşmamak üzere başka bir işverenin işyerinde çalışabileceklerdir (m.68/son).

Grevin konut haklarına etkisi bakımından ise işçiyi koruyan bir düzenlemeyle önceki 90 günlük süre sınırı kaldırılmıştır. Böylece, greve katılan ve hâlen işverenin sağladığı konuttan yararlanan işçiler bir süre sınırlaması olmaksızın konut haklarından yararlanmaya devam edecekler.

Grevin sona ermesi yönünden (m.75), grev kararını alan sendikanın üye kaybına uğraması (4/3 oranında üye kaybı) aynı düzenlemeye tâbidir. Bu oranın hangi tarihe göre belirleneceği hakkında ise yararlı bir açıklık getirilmiştir: “yetki tespiti için başvuru tarihinde işyerindeki üyesi işçilerin dörtte üçünün sendika üyeliğinden ayrıldığına tespiti” durumunda grevin sona erdirilmesi için mahkemeye başvurulabilecektir.

g) Yasa Dışı Grevin Sonuçları

Yasa dışı grev hâlinde iş sözleşmeleri yasadaki yeni anlatıma göre işveren tarafından “haklı nedenle feshedilebilir” (m.70). Bir başka deyişle, önceden de olduğu gibi burada akdin derhal ve tazminatsız feshi söz konusudur.

Zararın tazmini de aynı esaslara bağlıdır: Kuruluş kararı ile yapılan grevden doğan zararı işçi kuruluğu; işçi kuruluğu kararı yoksa greve katılan işçiler karşılayacaktır.

Kaldırılan hüküm ise, daha önce Anayasada da yer alıp kaldırılan “greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur” hükmüdür

³¹ Grev sırasında işçilerin başka işte çalışma yasağının “rekabet gerekçesiyle getirilmediği, işçinin gelir kaynağından yoksun kalması amacı taşıdığı dikkate alındığında, bağımsız çalışmaya imkân vermenin bizzat grevin özü ile çeliştiği” görüşü için: **Alpagut**, s. 53.

(2822 s. K m.47/son). Bu hüküm zaten sorumluluk esaslarına ters düştüğü için öğretimizde eleştiriliyordu.

Ceza hükümleri yönünden ise ILO organlarının görüşleri doğrultusunda hürriyeti bağlayıcı cezalar kaldırılmış; yaptırımlar idarî para cezaları olarak düzenlenmiştir (m.78). Bu cezalar, gerekçesi belirtilmek suretiyle Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürünce verilecektir (m.78/3).

SONUÇ

6356 sayılı Kanunda hiç şüphesiz sendikal hakları genişletici değişiklikler yapılmıştır. Bunlar arasında en önemlileri esas itibariyle sendikalarla ilgili olanlardır ve özellikle yöneticilik ile temsilcilik güvencelerinin artırılması, ileri düzenlemelerdir. Bunun yanında, muhtelif değişikliklerden özellikle toplu pazarlık yönünden yetki koşullarının göreceli olarak hafifletildiği, grev kararının alınmasının sadeleştirildiği, bazı grev yasaklarının kaldırıldığı ve hapis cezaları yerine idarî para cezalarının getirildiği gözlenmektedir. Bu değişiklikler uluslararası çalışma normları ve ILO denetim organlarının görüşleri doğrultusunda kayda değer iyileştirmelerdir.

Buna karşılık toplu iş ilişkilerinin temel taşlarını oluşturan temel ilkelerimiz muhafaza edilmektedir: Tek sendikaya üyelik esası, bir işyerinde tek toplu iş sözleşmesi düzeni, grevin sadece toplu iş sözleşmeleri yapılması esnasında bir pazarlık aracı olarak kabul edilmesi gibi geleneksel esaslarımızın muhafazası ile genellikle ılımlı bir yasanın kabul edildiği söylenebilir. Bu düzenlemenin temelinde sosyal tarafların görüşleri etkili olmuş ve sonuçta, yukarıda zikrettiğimiz ileri hükümler de dikkate alınarak sendikaların da kabul ettikleri bir düzenleme ortaya çıkmıştır.

Uluslararası Çalışma Örgütü denetim organlarının (Sendika Özgürlüğü Komitesi ve Uzmanlar Komisyonu) görüşleriyle uyum ise kısmen sağlanabilmiş görünmektedir. Süregelen bazı uyumsuzlukların başında, incelemimizde ele almadığımız Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamındaki birtakım kesimlerin (KGSTSK m.15) sendika üyesi olamaması ve kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren kapsamlı grev yasağı zikredilebilir. Bu durum ise bir kamu personeli reformuyla belli ölçüde çözüm bulabilecektir.