

ILO SÖZLEŞMELERİNDE GREV HAKKI

Tekgıda-İş Sendika Akademisi
31 Mayıs 2021

Yıldırım Koç

Türkiye 1932 yılından beri Uluslararası Çalışma Örgütü'nün üyesidir. Türkiye tarafından onaylanmış ILO Sözleşmeleri, Anayasanın 90. maddesinin emredici hükmüne göre, iç mevzuatımızın üstündedir. Onaylanmış ILO Sözleşmeleri doğrudan uygulanırılık kazanmıştır ve bu Sözleşmelerin hükümleriyle çelişen iç mevzuat düzenlemeleri "YOK" hükmündedir.

ILO Sözleşmelerinden ikisi, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarıyla ilgilidir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yetkili organları, grev hakkının da örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının ayrılmaz bir parçasını oluşturduğunu ifade eden kararlar kabul etmişlerdir. Türkiye, onayladığı iki önemli Sözleşmeyle birlikte, bu Sözleşmelerin uygulanmasına açıklık getiren içtihatlarla da bağlıdır. Özellikle grev hakkına ilişkin düzenlemelerde, ILO Sözleşmeleri ve onları tamamlayan kararlar ile Türkiye'de iç mevzuat arasında çok önemli çelişkiler bulunmaktadır. Sendikaların yapması gereken, bu konuda ILO nezdinde gerekli girişimlerde bulunarak, bu durumun ILO Yönetim Kurulu Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi tarafından tespit edilmesini sağlamak ve bu konudaki Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi kararlarının Türkiye'deki mahkemelerde kullanılarak, anti-demokratik hükümlerin uygulanmasını önlemektir. Bu nitelikteki girişimler birkaç yıl almakla birlikte, doğrudan uygulanırılık kazanmış ILO Sözleşmelerinin iç mevzuatımızın demokratikleştirilmesinde kullanılmasının örnekleri (özellikle kamu çalışanlarının sendikal örgütlenme çabalarında) yaşanmıştır.

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi'ni ve 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanması Sözleşmesi'ni onaylamıştır.

Bu iki Sözleşmenin metninde grev hakkı açıkça ifade edilmemektedir. Ancak, ILO'nun en yetkili organı olan Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 1957 yılında kabul ettiği "Uluslararası Çalışma Örgütü Üyesi Devletlerde Sendika-Karşıtı Mevzuatın Kaldırılmasına İlişkin Karar"da, "işçilerin, grev hakkı da dahil olmak üzere, sendikal hakları etkili ve kısıtsız bir biçimde kullanmalarını güvence altına alacak yasaların kabul edilmesi" çağrısı yapılmaktadır. Uluslararası Çalışma Konferansı 1970 yılındaki toplantısında kabul edilen "Sendikal Haklar ve Bunların Medeni Özgürlüklerle İlişkisi Konusundaki Karar"da da, "diğerlerinin yanı sıra grev hakkına da özel önem vererek, en geniş anlamıyla sendikal haklara tam ve evrensel düzeyde saygının gösterilmesini sağlamak için" gerekli girişimlerde bulunması amacıyla, ILO Yönetim Kurulu'nun ILO Genel Müdürü'ne talimat vermesi öngörülmüyordu. (Bernard Gernigon-Alberto Odero-Horacio Guido, **ILO Principles Concerning the Right to Strike**, International Labour Office, Geneva, 2000, s.7)

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün iki önemli organı, Sözleşmelerin yorumlanması konusunda yetkilidir.

Birinci organ, ILO Yönetim Kurulu Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'dir. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, ILO Yönetim Kurulu bünyesindeki 3 işçi, 3 işveren ve 3 hükümet temsilcisinden oluşan bir organdır. 1978 yılından beri bu Komite'nin başkanlığını ILO Yönetim Kurulu üyesi olmayan bağımsız bir kişi üstlenmektedir. Komite, bugüne kadarki tüm kararlarını oybirliğiyle almıştır. (Eric Gravel-Isabelle Duplessis-Bernard Gernigon, **The Committee on Freedom of Association: Its Impact Over 50 Years**, ILO, Geneva, 2001, s.11) Bu Komite'nin kararlarının özetleri belirli aralıklarla yayımlanmaktadır. Bu belgenin son güncellenmiş biçimi 2018 yılında yayımlanmıştır (**Freedom of Association, Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association**, Geneva: ILO, 6th edition, 2018). Bu kitabın Türkçesi de, Pamukkale Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi Doç.Dr.Çağla Ünlütürk Ulutaş'ın çevirisiyle, 2019 yılında basıldı. Bu yazıda yer alan Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi kararları, aksi belirtilmedikçe, bu kitabın İngilizce metninden alınmıştır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün onaylanmış Sözleşmelere ilişkin gözlemler belirten ikinci önemli organı ise Standartların Uygulanması Konusunda Uzmanlar Komitesi'dir. Bu Komite, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Yönetim Kurulu tarafından atanan 20 tarafsız uzmandan oluşur.

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ile Uzmanlar Komitesi arasında yakın bir işbirliği vardır. Her iki organ birçok kararında diğer organın kararlarına gönderme yapmaktadır. Bazı durumlarda iki organda birden görev alınması da söz konusudur. Örneğin, Uluslararası Adalet Divanı yargıçlarından ve 1961 yılından 1995 yılına kadar Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi başkanı olan Prof.Roberto Ago, 1979-1995 döneminde Uzmanlar Komitesi üyesi olarak da görev yapmıştır.

1951 yılında kurulan Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi 1952 yılından beri ve Uzmanlar Komitesi de 1959 yılından beri, grev hakkının, işçilerin ve örgütlerinin temel haklarından biri olduğunu belirten çeşitli kararlar kabul etmişlerdir.

Çeşitli konularda ILO Yönetim Kurulu Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ile Uzmanlar Komitesi'nin kararları aşağıda sunulmaktadır:

Grev Hakkının Önemi ve Bu Hakkın Meşru Biçimde Kullanılması

Uluslararası Çalışma Örgütü Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, grev hakkının 87 sayılı Sözleşmenin ve genel olarak örgütlenme hakkının ayrılmaz bir parçası olduğu görüşündedir. Bu görüş, Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'ndeki işveren ve hükümet temsilcilerinin de olumlu oyuyla kabul edilmiştir.

"Komite, daima, işçilerin ve örgütlerinin grev hakkını, ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumada meşru bir araç olarak kabul etmiştir." (ILO, 2018, Par.752). Grev hakkı, işçilerin ve örgütlerinin ekonomik ve toplumsal çıkarlarını geliştirme ve korumada temel araçlarından biridir. (ILO, 2018, Par.753) "Grev hakkı, 87 sayılı Sözleşme tarafından korunan örgütlenme hakkının esas sonucudur." (ILO, 2018, Par.754)

Grevin Amacı (Ekonomik ve Toplumsal Konularda Grevler, Siyasi Grevler, Dayanışma Grevleri, vb.)

Komite'nin görüşüne göre, işçilerin sosyo-ekonomik ve mesleki çıkarlarını koruma sorumluluğu olan örgütler, genel olarak işçiler ve özellikle istihdam, toplumsal koruma ve yaşam standardı konularında ve üyeleri üzerinde doğrudan etkili olan önemli toplumsal ve ekonomik politika eğilimlerinin yol açtığı sorunlara çözüm ararken grev eylemlerini kullanabilmelidir. (ILO, 2018, Par.759)

Komite'nin bir kararına göre, eğer bir toplu iş sözleşmesinin yürürlükte bulunduğu sürede grev yapmak yasaklanmışsa, bu kısıtlama, tarafsız ve hızlı işleyen mekanizmalara başvurma hakkıyla telafi edilmelidir. Bu mekanizmalarda toplu iş sözleşmesinin yorumlanması veya uygulanmasına ilişkin bireysel veya kolektif şikayetler incelenebilmelidir. (ILO, 2018, Par.768)

"Sempati grevlerine ilişkin genel bir yasaklama istismara yol açabilir ve işçiler, destekledikleri ilk grevin kendisinin yasal olması koşuluyla, bu tür eylemlere başvurabilmelidir." (ILO, 2018, Par.770)

"Bir grevin bir sendikanın tanınması için yapılmış olması gerçeği, işçiler ve örgütleri tarafından savunulabilen meşru bir çıkardır." (ILO, 2018, Par.772)

"(Toplu pazarlık için) yetkili kabul edilmeye ilişkin uyuşmazlıklarla bağlantılı bir grevin yasaklanması, örgütlenme özgürlüğü ilkeleriyle uyum içinde değildir." (ILO, 2018, Par.773)

"İşçilerin birçok aydır ücretlerinin Hükümet tarafından ödenmediği durumlarda gerçekleştirdiği protesto grevleri, meşru sendikal faaliyetlerdir." (ILO, 2018, Par.775)

"Ücretli çalışanın veya sendikanın taraf olduğu bir toplu uyuşmazlıkla bağlantılı olmayan grev eyleminin yasaklanması, örgütlenme özgürlüğü ilkelerine aykırıdır." (ILO, 2018, Par.776).

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi birçok durumda, ulusal düzeyde gerçekleştirilen grevlerin, yalnızca siyasal amaçlar gütmemesi ve ekonomik ve toplumsal amaçlara sahip olması durumunda, meşru olduğunu belirtmiştir. Grevlerin yasaklanması, ancak kamu yetkilileri adına hareket eden devlet memurları için veya kelimenin tam anlamıyla temel hizmetlerdeki (yani, aksamasının nüfusun

tümünün veya bir bölümünün yaşamını, kişisel güvenliğini veya sağlığını tehlikeye sokabilecek hizmetlerde) işçiler için kabul edilebilir. (ILO, 2018, Par.779)

"Hükümetin ekonomik politikasının toplumsal ve çalışma açısından sonuçlarını protesto eden ulusal düzeyde bir grevin yasadışı olarak ilan edilmesi ve grevin yasaklanması, örgütlenme özgürlüğünün ciddi bir biçimde ihlalini oluşturmaktadır." (ILO, 2018, Par.780)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, belirli koşulların yerine gelmesi durumunda, genel grevin de serbest olması gerektiği görüşündedir.

"Genel greve ilişkin olarak, Komite, grev eyleminin işçi örgütlerinin elinde bulunması gereken eylem araçlarından biri olduğu görüşündedir. Asgari ücretin artırılması, yürürlükteki toplu iş sözleşmelerine saygı gösterilmesi ve ekonomi politikasında bir değişiklik (fiyatları düşürme ve işsizliği azaltma) talebiyle 24 saatlik bir genel grev meşrudur ve Sendika örgütlerinin faaliyetinin normal alanı kapsamındadır." (ILO, 2018, Par.781)

Grevin yalnızca toplu iş sözleşmesi ile sınırlandırılması ILO denetim organları tarafından bir kısıtlama ve ihlal olarak kabul edilmektedir. ILO Uzmanlar Komitesi 1994 yılında yayınlanan raporunda bu konuda şunları yazmaktadır:

"Komite'nin görüşüne göre, işçilerin sosyo-ekonomik ve mesleki çıkarlarını korumakla sorumlu olan örgütler, ilke olarak, üyeleri ve ayrıca genel olarak işçiler üzerinde doğrudan etkisi olan önemli toplumsal ve ekonomik politika eğilimlerinin ortaya çıkardığı sorunlara çözüm arayışı içinde ve özellikle istihdam, toplumsal koruma ve yaşam standardı gibi konularda, durumlarını güçlendirmek amacıyla grev eylemini kullanabilmelidir." (ILO Uzmanlar Komitesi, **Freedom of Association and Collective Bargaining, ILO Uluslararası Çalışma Konferansı 81. Oturumu'na Sunulan Rapor**, 1994, Par. 165)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ise, Türkiye Hükümeti aleyhinde yapılan bir şikayet başvurusu üzerine bu konuda şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"Komite, bir protesto grevi yapan sendikaların 58. maddenin 3. fıkrası uyarınca kapatılma tehlikesiyle karşı karşıya bulunduğunu dikkate almaktadır. Uzmanlar Komitesi'nin de belirttiği gibi, grev hakkı, işçilerin ve örgütlerinin, kendi ekonomik ve toplumsal çıkarlarını korumak ve geliştirmek için sahip oldukları temel araçlardan biridir. Bu çıkarlar yalnızca daha iyi çalışma koşullarının elde edilmesi ve mesleki nitelikteki toplu istemlerin peşinden koşulması değil, fakat aynı zamanda ekonomik ve toplumsal politika sorunlarına ve çalışma hayatının işçileri doğrudan ilgilendiren her türlü sorunlarına çözümler aranması ile de ilgilidir. Komite, sendikaların, hükümetin ekonomik ve toplumsal politikalarını eleştirmeyi amaçlayan protesto eylemlerine başvurabilme olanağına sahip olmaları gerektiğini düşünmektedir." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Türkiye Hükümeti Aleyhine Şikayet Başvuruları (997, 999 ve 1029 Sayılı Davalar)**, 260. Rapor, Par. 32)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi bir başka vesileyle de şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"Grev hakkı yalnızca bir toplu iş sözleşmesinin imzalanması aracılığıyla çözümlenebilecek iş uyuşmazlıkları ile sınırlı kalmamalıdır; işçiler ve örgütleri, gerekli olduğu durumlarda, daha geniş bir kapsam içinde, üyelerinin çıkarlarını etkileyen ekonomik ve toplumsal konularla ilgili tepkilerini ifade edebilmelidir." (ILO, 2018, Par.766)

Grev Türleri

Grev hakkının kullanılmasında ortaya çıkan sorunlardan biri, hangi eylemlerin grev sayılacağıdır. ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, "grev hakkı"ndan söz ederken, çok geniş bir tanım yapmakta, farklı direniş ve eylem türlerini de "grev hakkı" kapsamında değerlendirmektedir. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin 2018 yılındaki kararlar kitabında bu konu şöyle değerlendirilmektedir:

"İşçilere yasaklanan bazı grev eylemi türleri (sendikanın onayı ve desteği olmadan yapılan grevler, iş durdurma, iş yavaşlatma, kurallara tamı tamına uyararak iş yavaşlatma ve oturma grevleri) ile ilgili olarak, Komite, bu kısıtlamaların ancak bu grevlerin barışçıl olmaktan çıkması durumunda haklı kabul edilebileceği görüşündedir." (ILO, 2018, Par.784)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, Federasyon ve Konfederasyonların da grev hakkına sahip olması gerektiğini belirtmektedir: "Federasyonların ve konfederasyonların grev çağrısında bulunmasının yasaklanması, Sözleşmenin 6. maddesinin ihlalidir." (ILO, 2018, Par.757)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, Türkiye aleyhinde yapılan bir şikayet başvurusu üzerine şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"Komite, 25. maddede grevin niteliği ve amaçları konusunda konmuş olan kısıtlamaların (siyasi grevin, genel grevin ve dayanışma grevlerinin, iş yavaşlatmanın ve üretimi düşürmenin yasaklanması) çok fazla kapsamlı olduğu ve bu konularda Yasanın V. Bölümünde yer alan cezai yaptırımların da son derece ağır olduğu görüşündedir. Komite'nin olduğu kadar Uzmanlar Komitesi'nin de görüşüne göre, tümüyle siyasi nitelikteki grevler örgütlenme özgürlüğü ilkesinin kapsamı içine düşmemekle birlikte, sendikalar, özellikle bir hükümetin ekonomik ve toplumsal politikalarını eleştirmek amacıyla protesto grevlerine başvurabilmelidirler. Ayrıca, dayanışma grevlerinin genel olarak yasaklanması istismara yol açabilir ve grev hakkının kullanılmasına ilişkin yöntemler söz konusu olduğunda, kurallara tamı tamına uyarak işin yavaşlatılması, işyerlerinin işgal edilmesi ve işbaşında oturma grevleri yapılması konularında kısıtlama getirilmesi, ancak bu eylemlerin barışçıl olmaktan çıktığı durumlarda haklılık kazanır." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Türkiye Hükümeti Aleyhinde Şikayet Başvurusu (997, 999 ve 1029 sayılı Davalar)**, 260. Rapor, Par. 39)

Kolombiya'da 4 işçi konfederasyonunun 14 Kasım 1990 tarihinde ilan ettikleri genel grevle ilgili olarak Hükümetin yasadışı iddiaları karşısında Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin kararı ise şöyledir:

"Komite, Hükümetin ekonomik politikasının toplumsal sonuçları ve işçiler açısından sonuçlarını protesto etmek için 14 Kasım 1990 tarihinde ülke düzeyinde gerçekleştirilen grevin yasadışı ilan edilmesinin ve bu grevin yasaklanmasının, örgütlenme özgürlüğünün ciddi bir biçimde ihlalini oluşturduğu düşüncesindedir." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Kolombiya Hükümeti Aleyhinde Şikayet Başvurusu**, 1562 sayılı Dava, 279. Rapor, Par. 518/a)

ILO Uzmanlar Komitesi'nin 1994 yılı raporunda bu konuda şu değerlendirme yer almaktadır:

"Komite, dayanışma grevlerinin genel olarak yasaklanmasının istismara yol açabileceğini ve desteklenen grevin yasal olması koşuluyla, işçilerin bu tür eylemlere başvurabilmeleri gerektiğini düşünmektedir." (ILO Uzmanlar Komitesi, 1994, Par. 168)

ILO Uzmanlar Komitesi'nin iş yavaşlatılması ve kuralları tamı tamına uygulayarak iş yavaşlatılması konularındaki görüşü de şöyledir: "Komite, grev eyleminin biçimi konusundaki kısıtlamaların, ancak bu eylemin barışçıl olmaktan çıkması durumunda haklı kabul edilebileceği görüşündedir." (ILO Uzmanlar Komitesi, 1994, Par. 173)

Temel Hizmetler veya Faaliyetler

ILO Uzmanlar Komitesi ve Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, tüm ücretli çalışanlar için grev hakkını genel bir ilke olarak koyarken, bu hakkın yalnızca "temel hizmetler veya faaliyetlerde" kısıtlanabileceğini belirtmektedir.

ILO Uzmanlar Komitesi'ne göre, "Temel hizmetler" ile kastedilen, "yalnızca, aksaması durumunda nüfusun tümünün veya bir bölümünün hayatını, kişisel güvenliğini veya sağlığını tehlikeye sokacak hizmet veya faaliyetlerdir." (ILO Uzmanlar Komitesi, 1994, Par. 159)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi de, devlet memurları kavramından yalnızca "kamu yetkilileri adına hareket eden kişileri" anladığını ekleyerek, şunları söylemektedir :

"Grev hakkı devlet memuriyetinde (devlet memurları, kamu yetkilileri adına hareket eden kişilerdir) ve kelimenin tam anlamıyla temel hizmetlerde, yani aksaması ile nüfusun tümünün veya bir bölümünün hayatını, kişisel güvenliğini veya sağlığını tehlikeye sokacak hizmetlerde kısıtlanabilir ve hatta yasaklanabilir." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Freedom of Association, Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO**, Third Edition, Geneva, 1985, Par. 394)

Bu konularda ILO denetim organlarının bazı kararları şöyle sıralanabilir:

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, tüm ulaştırma hizmetlerini, bankacılığı, metal ve petrol üretim endüstrilerini, eğitimi "temel nitelikte" hizmetler kabul etmemektedir. (ILO, 1985, Par. 402) Buna göre, bu işlerde grev yapılabilmelidir.

Uluslararası Madenciler Federasyonu tarafından Türkiye aleyhinde yapılan bir şikayet başvurusu üzerine ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi şu kararı vermiştir:

"Madencilik sektörü, işçilerin kendi çıkarlarını grev eylemi aracılığıyla koruma ve geliştirmelerinin yasaklanabileceği bir temel hizmet değildir." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Türkiye Hükümeti Aleyhinde Şikayet Başvurusu (1697 sayılı Dava)**, Par. 465)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi bu görüşünü 1985 yılında da ifade etmiştir:

"Metal ve madencilik sektörleri, işçilerin grev eylemi aracılığıyla çıkarlarını koruyup geliştirebilme haklarının yasaklanabileceği temel hizmetler değildir." (ILO, 1985, Par. 406)

FİET tarafından Türkiye aleyhinde yapılan bir şikayet başvurusu üzerine Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin bankacılıkla ilgili olarak verdiği karar da aynı niteliktedir, bu işkolunda kamu kesimi ve özel kesimde grev hakkının tanınmasını istemektedir:

"Komite, bu nedenle, Hükümetten, yürürlükteki mevzuatın bu ilkeleri ihlal eden hükümlerini değiştirmek için, ister özel sektörde ve ister kamu sektöründe istihdam ediliyor olsunlar, tüm banka işçilerinin kendi tercih ettikleri örgütleri kurma ve bunlara katılma hakkını ve bankacılık sektöründeki işçilere grev hakkını güvenceye alacak bir anlayışla, gerekli önlemleri hızla almasını ister." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Türkiye Hükümeti Aleyhinde Şikayet Başvurusu (1582 sayılı Dava)**, 281. Rapor, Par. 234)

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, Demiryol-İş Sendikası'nın yaptığı başvuru üzerine de, demiryolu taşımacılığı alanında, ister memur, ister sözleşmeli personel, ister işçi statüsünde çalışıyor olsun, tüm ücretli çalışanlar için grev hakkının tanınması gerektiği yolunda bir karar vermiştir:

"Komite, bu nedenle, demiryolu ulaştırma işletmelerinde veya diğer kent kamu raylı taşıma işlerindeki işçilerin, yasal statüleri ne olursa olsun, Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin anladığı anlamıyla temel hizmet yerine getirmediklerini ve bu nedenle de kendi çıkarlarını korumak amacıyla grev yapabilmeleri gerektiği gerçeğine Hükümetin dikkatini çekmektedir." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, **Türkiye Hükümeti Aleyhinde Şikayet Başvurusu (1521 sayılı Dava)**, 273. Rapor, Par. 39)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ulaştırma işkolunda grev hakkı konusunda şunları söylemektedir:

"Komite, ulaştırmanın genel olarak temel hizmetler kategorisi içine girmediği görüşündedir." (ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, 1985, Par. 407)

"Metropol ulaştırma işletmelerindeki işçiler Sözleşmede belirlenen anlamda kamu görevlisi değildirler ve kelimenin tam anlamıyla temel hizmetler yerine getirmemektedirler." (ILO, 1985, Par. 408)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi öğretmenlerin grev hakkının olması gerektiğini de açıkça savunmaktadır:

"Komite, öğretmenlerin, temel hizmetler veya kamu yetkilileri adına hareket eden devlet memurları tanımına girmediğini düşünmektedir." (ILO, 1985, Par. 404)

ILO Uzmanlar Komitesi 1994 yılındaki raporunda şöyle demektedir:

"Komite'nin görüşüne göre, grev gözcüleri ve işyeri işgalleri konusundaki kısıtlamalar yalnızca bu eylemlerin barışçı olmaktan çıktığı durumlarla sınırlı kalmalıdır." (ILO Uzmanlar Komitesi, 1994, Par. 174)

ILO Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi grev gözcülerinin çalışmalarıyla ilgili şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

"Grev gözcülüğü yapmak ve diğerlerinin işyerinden uzak kalması için ısrarla ama barışçıl bir biçimde çaba göstermek yasadışı kabul edilemez." (ILO, 2018, Par. 939)

ILO Uzmanlar Komitesi, 1994 yılında yayınlanan raporunda şöyle demektedir:

"Komite'nin görüşüne göre, memur kavramının çok geniş bir biçimde tanımlanması, bu işçiler için grev hakkının çok geniş bir biçimde kısıtlanması veya hatta yasaklanması gibi bir sonuç doğurabilir... Komite, kamu hizmetlerinde grev hakkının yasaklanmasının yalnızca Devlet adına yetki kullanan memurlarla sınırlı tutulması gerektiği görüşündedir." (ILO Uzmanlar Komitesi, 1994, Par. 158)

Grevin Önkoşulları

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'nin oybirliğiyle aldığı kararlara göre, bir grevin arabuluculuk veya uzlaştırma sağlamak amacıyla görüşmeler yoluyla bir çözüm aramalarına fırsat vermek için makul bir süre ertelenmesi kendi başına örgütlenme özgürlüğü ilkelerinin ihlali anlamına gelmemektedir. (ILO, 2018, Par.794) Bir grev çağrısında bulunmadan makul bir süre önceden işvereni bilgilendirme zorunluluğu da, kabul edilebilir. (ILO, 2018, Par.799) 48 saat önceden bildirim makul bir süredir (ILO, 2018, Par.800). Diğer taraftan, temel hizmetlerde grev ilanından önce tarafların durumu değerlendirme amacıyla 40 günlük bir süre koşulunun getirilmesi örgütlenme özgürlüğü ilkelerine aykırı değildir. Böylece taraflar tekrar pazarlık masasına oturabilecek ve belki greve başvurmadan anlaşmaya varabileceklerdir. (ILO, 2018, Par.802)

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, grev oylaması konusunda da bazı ilkeler belirlemiştir.

Komite'ye göre, sözkonusu işyerinde grev kararı alınabilmesi için tüm işçilerin yarısından fazlasının onay vermesi aşırı bir düzenlemedir ve özellikle büyük işletmelerde, bu aşırılık grev hakkının kullanılmasını engelleyebilir. (ILO, 2018, Par.806) Özellikle çok sayıda işçiyi örgütlemiş olan sendikalarda grev için işçilerin mutlak çoğunluğun onayının gerekli kılınması kolay değildir. Bu nedenle, grev oylamasında mutlak çoğunluk öngören bir düzenleme grev hakkını ciddi biçimde riske atma tehlikesini taşımaktadır. (ILO, 2018, Par.807) Federasyon ve konfederasyonların grev uygulaması durumunda, üye örgütlerin çoğunluğunun bu girişime onay vermesi ve herhangi bir işyerindeki işçilerin mutlak çoğunluğunun grevi onaylaması zorunluluğu, sendikaların potansiyel faaliyetleri konusunda ciddi kısıtlamalar oluşturmaktadır." (ILO, 2018, Par.811)

Grevin Süresine İlişkin Kısıtlama

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, işçilerin çıkarlarının korunabilmesi için başvurulacak son araç olan ve ne kadar süreceği önceden belirlenemeyen grevin süresi konusunda bir kısıtlama getirilmesi konusunda kaygılarını açıklamıştır. (ILO, 2018, Par.815)

Mecburi Tahkime Başvurma

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'ne göre, grev hakkı temel bir sendikal haktır. Mecburi tahkim grev eylemini engellediğinden, bu uygulama sendikaların faaliyetlerini özgürce düzenleme hakkının ihlalidir ve ancak "kamu hizmetinde ve kelimenin tam anlamıyla temel hizmetlerde haklı görülebilir." (ILO, 2018, Par.818)

Grevlerin Kısıtlanabileceği ve Hatta Yasaklanabileceği Durumlar ve Hak Kaybını Telafi Edici Güvenceler

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi'ne göre, bir grevin ulusal güvenlik veya kamu sağlığı gibi gerekçelerle ertelenme yetkisi ve sorumluluğu hükümete ait olmamalıdır. Bu konuda yetki ve sorumluluk, ilgili tüm tarafların güvenine sahip bir bağımsız kurum tarafından üstlenilmelidir. (ILO, 2018, Par.825)

Komite'nin işveren ve hükümet temsilcisi üyelerinin de onayladığı bir kararına göre, grev hakkı ancak Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri için kısıtlanabilir veya yasaklanabilir. (ILO, 2018, Par.828) Komite'ye göre, kamu görevlisi kavramının çok geniş bir biçimde tanımlanması, bu işçiler için grev hakkının ciddi biçimde kısıtlanması ve hatta yasaklanması anlamına gelebilir. Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi bir başka kararında da, kamu görevlisi kavramının çok geniş bir biçimde tanımlanmasının bu işçilerin grev hakkının çok ciddi biçimde kısıtlanması ve hatta yasaklanması

anlamına geleceğini belirttiikten sonra, kamu hizmetlerinde grev yasağının yalnızca Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileriyle sınırlandırılması gerektiğini belirtmektedir. (ILO, 2018, Par.829)

Komite benzer bir kararında grevlerin (1) kamu hizmetlerinde yalnızca Devlet adına yetki kullanan kamu görevlileri için, veya (2) kelimenin tam anlamıyla temel hizmetlerde (diğer bir deyişle, aksamasiyla nüfusun tümünün veya bir kısmının yaşamını, kişisel güvenliğini ve sağlığını tehlikeye sokacak hizmetler) kısıtlanabileceği veya yasaklanabileceği görüşünü tekrarlamıştır. (ILO, 2018, Par.830)

Bu çerçevede değerlendirme yapan Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, adaletin gerçekleştirilmesinde ve yargıda çalışan kamu görevlilerinin Devlet adına yetki kullanan kişiler olduğunu belirttiikten sonra, bu kişilerin grev haklarının kısıtlanabileceği, ertelenebileceği veya hatta yasaklanabileceği görüşündedir. (ILO, 2018, Par.832) Ayrıca, Devlet adına yetki kullanan kamu görevlilerinden olan gümrük görevlilerinin grev yapmasının yasaklanmasının da örgütlenme özgürlüğü ilkelerine aykırı olmadığı belirtilmektedir. (ILO, 2018, Par.833)

Temel Hizmetler

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, çeşitli kararlarında, bazı sendikal hakların kısıtlanabildiği “temel hizmetler”in kapsamına açıklık getirmektedir. Komite’nin bir kararına göre, kelimenin tam anlamıyla temel hizmetler ile kastedilen büyük ölçüde bir ülkede geçerli olan koşullara bağlıdır. Ayrıca, bu kavram mutlak değildir; diğer bir deyişle, bir grev eğer belirli bir süreyi aşarsa veya belirli bir kapsamın ötesine geçer ve böylece nüfusun tümünün veya bir bölümünün yaşamı, kişisel güvenliği veya sağlığı açısından bir tehlike oluştursa, “temel hizmet”e dönüşebilir. (ILO, 2018, Par. 837). Komite’nin çeşitli kararlarında temel hizmetler içinde kabul edilen bazı sektörler aşağıda sunulmaktadır (ILO, 2018, Par.840) Bu sektörlerin herbirine ilişkin alınmış ayrı ayrı kararlar söz konusudur:

Hastane sektörü
Elektrik hizmetleri
Su temin hizmetleri
Telefon hizmeti
Polis ve silahlı kuvvetler
İtfaiye hizmetleri
Kamu ve özel hapishane hizmetleri
Okul yaşındaki öğrencilere yiyecek sağlanması ve okulların temizlenmesi
Hava trafik kontrolü

Kelimenin tam anlamıyla temel hizmet olarak kabul edilen sektörlerde çalışanların bazılarının da grev hakkı olmalıdır. Komite, hastanelerde çalışanlara ilişkin verdiği bir kararda, temel hizmet kabul edilen işyerlerindeki hastane işçileri ve bahçıvanları gibi bazı ücretli kategorilerinin grev hakkında mahrum bırakılmaması gerektiğini belirtmiştir. (ILO, 2018, Par.849)

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi’nin kararlarına göre, aşağıda belirtilen hizmetler kelimenin tam anlamıyla temel hizmetler kapsamına girmemektedir (ILO, 2018, Par.842) Bu sektörlerin her biri için ayrı ayrı alınmış kararlar bulunmaktadır:

Radyo ve televizyon
Petrol sektörü ve petrol tesisleri
Uçuşların devamını sağlayacak yakıt dağıtımı
Gaz sektörü
Gaz tenekelerinin doldurulması ve satışı
Limanlar
Bankacılık
Merkez Bankası
Sigorta hizmetleri
Tüketim vergilerinin ve vergilerin toplanması için bilgisayar hizmetleri
Alışveriş merkezleri ve eğlence parkları
Metal ve madencilik sektörleri

Büyük kentlerdeki ulaşım dahil olmak üzere genel olarak ulaşım
Havayolu pilotları
Yakıt üretim, nakil ve dağıtımı
Demiryolu hizmetleri
Posta hizmetleri
Çöp toplama hizmetleri
Soğutma işletmeleri
Otel hizmetleri
İnşaat
Araba imalatı
Tarımsal faaliyetler, gıda maddeleri arzı ve dağıtımı
Çay, kahve ve hindistan cevizi plantasyonları
Darphane
Hükümet basım hizmeti ve devletin alkol, tuz ve tütün tekelleri
Eğitim sektörü
Maden suyu şişeleme şirketleri
Uçak tamiri
Asansör hizmetleri
İhracat hizmetleri
Özel güvenlik hizmetleri (kamu veya özel hapisane hizmetleri hariç olmak üzere)
Havaalanları (hava trafik kontrolü hariç olmak üzere)
Eczaneler
Fırınlara
Bira üretimi
Cam endüstrisi

Komite, örneğin eğitim sektörünü temel hizmet saymazken, eğitim kurumlarındaki müdür ve müdür yardımcılarının grev haklarının kısıtlanabileceği veya tümüyle yasaklanabileceği görüşündedir. (ILO, 2018, Par.844). Diğer taraftan, Komite bir kararında, Devletin bir işveren olarak öğretmenleri koruma yükümlülüğünün bulunduğu ve bu nedenle öğretmenlerin grev hakkının olmaması gerektiği görüşünün kabul görmediğini belirtmektedir. (ILO, 2018, Par.845) Hatta, eğitim sektöründeki grevin olası uzun dönemli sonuçları da öğretmenlerin grev hakkının yasaklanması için yeterli görülmemiştir. (ILO, 2018, Par.846)

Bir Grevi Yasadışı İlan Etme Yetkisi

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi, grevleri yasadışı ilan etme yetkisinin bağımsız bir kuruluştan olması gerektiği görüşündedir: “Bir grevi yasadışı ilan etme yetkisi hükümete değil, ilgili tarafların güvenine sahip bağımsız bir kuruluşa ait olmalıdır.” (ILO, 2018, Par.907)

Grevin Ertelenmesi

Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi’nin tespitlerine göre, grev erteleme yetkisi de bağımsız bir kuruluştan olmalıdır.

“Bir grevin ertelenmesi yetkisi, hükümette değil, ilgili tüm tarafların güvenine sahip olan bağımsız bir kurumda olmalıdır.” (ILO, 2018, Par.914)

“Komite Hükümetten, bir grevi erteleyip ertelememe konusundaki nihai kararın bağımsız ve tarafsız bir kurumda olmasını sağlayacak şekilde mevzuatı değiştirmek için gerekli önlemleri almasını talep etmiştir.” (ILO, 2018, Par.915)

“Hükümetin, milli güvenlik veya kamu sağlığı gerekçesiyle bir grevi erteleme ve mecburi tahkimi uygulaması, bu yetkinin iyi niyetle ve ‘milli güvenlik’ ve ‘kamu sağlığı’ kavramlarının anlaşılabilir anlamlarına uygun biçimde uygulanması durumunda, tek başına örgütlenme özgürlüğü ilkelerine aykırı değildir.” (ILO, 2018, Par.916)

Sonuç

Uluslararası Çalışma Örgütü Yönetim Kurulu Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi ve Standartların Uygulanması Konusunda Uzmanlar Komitesi, 87 ve 98 sayılı Sözleşmeleri tamamlayan kararlarıyla, sendikal hak ve özgürlükler açısından önemli düzenlemeler getirmiştir. Türkiye, Anayasamızın 90. maddesi uyarınca, onaylanmış ILO Sözleşmelerine doğrudan uygulanırlık kazandırmıştır. Ülkemizde bugün yürürlükte bulunan ve işçilerin ve kamu çalışanlarının grev hakkını önemli biçimde yasaklayan veya kısıtlayan hükümler, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün yetkili organlarının grev hakkına ilişkin kabul ettiği düzenlemelerle büyük ölçüde çelişmektedir. Anayasanın emredici hükmüne göre, iç mevzuatın onaylanmış uluslararası sözleşmelerle çelişen düzenlemeleri hukuken "YOK" hükmündedir. Ancak bu konuda adım atılabilmesi için Uluslararası Çalışma Örgütü yetkili organlarının bu durumu tespit etmesinin büyük yararı vardır. Bu nedenle grev hakkı konusunda ILO'nun getirdiği yükümlülüklerin iyi öğrenilmesi gereklidir.