

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **KARAR**

#### **BİRLEŞİK METAL İŞÇİLERİ SENDİKASI BAŞVURUSU**

<b>Başvuru Numarası</b>	: 2015/14862
<b>Karar Tarihi</b>	: 9/5/2018
<b>Başkan</b>	: Engin YILDIRIM
<b>Üyeler</b>	: Osman Alifeyyaz PAKSÜT Celal Mümtaz AKINCI Muammer TOPAL M. Emin KUZ
<b>Raportör</b>	: Yunus HEPER
<b>Başvurucu</b>	: Birleşik Metal İşçileri Sendikası
<b>Vekili</b>	: Av. Ahmet ERGİN

#### **I. BAŞVURUNUN KONUSU**

1. Başvuru, sendikaca alınan grev kararının Bakanlar Kurulu tarafından ertelenmesinin sendika hakkını ihlal ettiği iddiasına ilişkindir.

#### **II. BAŞVURU SÜRECİ**

2. Başvuru 27/8/2015 tarihinde yapılmıştır.
3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.
4. Komisyonca başvurunun kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.
5. Bölüm Başkanı tarafından başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.
6. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık görüşünü bildirmiştir.
7. Başvurucu, Bakanlığın görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

#### **III. OLAY VE OLGULAR**

8. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:
9. Başvurucu Sendika, 1947 yılında kurulan Türkiye Maden-İş Sendikası ile 1963 yılında kurulan Otomobil-İş Sendikasının 1993 yılında birleşmesiyle oluşmuş ve Birleşik Metal İşçileri Sendikası (Sendika) adını almıştır. Başvurucu Sendika, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonuna bağlıdır.

10. Başvurucu Sendika ile Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) arasında -MESS üyesi on sekiz işyeri ve işletme için- yürütülen grup toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde anlaşma sağlanamamıştır.

11. 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 50. maddesi uyarınca bir arabulucu görevlendirilmiştir. Bahsi geçen arabulucu tarafından da uyuşmazlığın çözümlenemediğine dair rapor Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü'nün 16/12/2014 tarihli yazısı ile başvurucuya tebliğ edilmiştir. Başvurucu Sendikanın Yönetim Kurulu ilk olarak 14/1/2015 tarihinde toplanmış ve yirmi işyeri için 29/1/2015 tarihinden itibaren uygulamaya konulmak üzere grev kararı almıştır.

12. Sendikanın Yönetim Kurulu daha sonra 22/1/2015 tarihinde bir kez daha toplanarak bu kez on sekiz işyeri için 19/2/2015 tarihinden itibaren uygulamaya konulmak üzere grev kararı almıştır. Böylece toplam otuz sekiz işyerinde yaklaşık on beş bin işçiyi kapsayan grev kararı alınmıştır.

13. Bakanlar Kurulu 30/1/2015 tarihli ve 29252 sayılı mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan 29/1/2015 tarihli ve 2015/7251 sayılı kararı ile grevin ertelenmesine karar vermiştir. Karar şöyledir:

*"Ekli listede belirtilen işyerlerinde Birleşik Metal İşçileri Sendikası tarafından uygulanmakta olan grevin, milli güvenliği bozucu nitelikte olduğu görüldüğünden altmış gün süreyle ertelenmesi; 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Kanununun 63 üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulu'nca 29/1/2015 tarihinde kararlaştırılmıştır"*

14. Bu kararın iptal edilmesi için Sendika tarafından 2/2/2015 tarihinde Danıştay Onuncu Dairesine dava açılmış ve bu davada yürütmenin durdurulması talep edilmiştir. Yürütmenin durdurulması talebi Danıştay Onuncu Dairesi tarafından 5/3/2015 tarihinde oyçokluğuyla reddedilmiştir.

*"Ekonomi Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nün yazılarında, söz konusu grevin milli güvenliği bozucu etkisinin olduğu yönünde somut verilere dayalı olarak görüş bildirmeleri ve ekonomik güvenliğin milli güvenliğin ayrılmaz bir parçası olduğu hususu da dikkate alındığında 29.1.2015 tarihli ve 2015/7251 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının Anayasanın 54. maddesine ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 63. maddesine uygun olduğu değerlendirilmektedir. Davacı tarafından ileri sürülen iddialar, dava konusu Bakanlar Kurulu Kararı'nın yürütülmesinin durdurulmasını gerektirecek nitelikte görülmemektedir.*

*Davanın durumu ve uyuşmazlığın hukuki niteliğine göre, 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleşmediği anlaşıldığından yürütmenin durdurulması isteminin reddine, bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde idari Dava Daireleri Kuruluna itiraz edilebileceğinin davacıya duyurulmasına, 5/3/2015 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi."*

15. Başvurucu Sendika, bu karara karşı Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itirazda bulunarak yürütmenin durdurulmasını talep etmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 30/4/2015 tarihli kararı ile sekiz üyenin oyuna karşılık yedi

üyenin karşıoyuyla itirazı reddetmiştir. Kararda yalnızca "yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için yasanın aradığı koşulların gerçekleşmemiş olduğu" gerekçesine yer verilmiştir.

16. Muhalif kalan üyelerin muhalefet şerhi şu şekildedir:

*"Her ne kadar dava konusu grev erteleme kararı ile ilgili olarak, itiraz tarihi itibarıyla, altmış günlük erteleme sürecinin dolmuş olması nedeniyle 2577 sayılı Yasanın 27. maddesinde belirtilen koşulların gerçekleşmemiş olduğu ileri sürülebilir ise de, yukarıda belirtilen 6356 sayılı Yasanın 63. maddesine göre, grev erteleme kararı alındıktan sonra artık sendikanın greve devam etme imkanının kalmaması ve erteleme süresi sonunda taraflarca anlaşma sağlanamaması halinde uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözümleneceği göz önüne alındığında, dava konusu Bakanlar Kurulu kararı ile Anayasal bir hak olan grev ve toplu sözleşme hakkı fiilen ve hukuken ortadan kaldırılmakta, uyuşmazlığın çözümü yukarıda aktarılan Yasa hükmü çerçevesinde apayrı bir mecraya yönlendirilmektedir.*

*Bu nedenle olayda, 2577 sayılı Yasa'nın 27. maddesinde belirtilen koşullardan, işlemin uygulanmasının devam etmesi nedeniyle telafisi güç zarar bulunma koşulunun gerçekleştiği anlaşılmaktadır.*

*Diğer koşul olan, işlemde açıkça hukuka aykırılık bulunup bulunmadığı yönünden değerlendirmeye gelince;*

*Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Bakanlar Kurulunca, karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavtın, genel sağlığı veya milli güvenliği bozucu nitelikte olduğunun saptanması halinde, yasal grev ve lokavtın altmış gün süreyle ertelenmesi mümkündür. Başka bir ifade ile, bir anayasal hak ve işçi açısından güvence olan grev hakkı, ancak yasada sayılan sebeplerle idari bir tasarrufla ertelenebilir. Ekonomik veya siyasi veya başkaca bir sebeple yasal bir grevin ertelenmesine yasal olanak bulunmamaktadır.*

*Türk hukukunda, grev hakkının kullanılması da dahil, bir çok temel hak ve özgürlüğün kullanımının sınırlandırılmasına veya yasaklanmasına sebep olarak gösterilen milli güvenlik kavramına ilişkin bir tanım bulunmamaktadır. Soyut ve belirsiz olan bu kavramın çok geniş bir şekilde yorumlanması, hemen hemen bütün grevlerin sonuçları bakımından milli güvenliği bozabileceği sonucuna ulaşılmasına ve böylece bütün grevlerin ertelenmesine yol açacaktır.*

*İşçi ile işveren arasında başlayan toplu görüşmelerin anlaşmazlıkla sonuçlanması üzerine kullanılan anayasal bir hak ve işçi açısından güvence olan grev hakkının; grevin uygulandığı işyerlerinin ve yapılan üretimin grev nedeniyle bir süre durmasının milli güvenliği nasıl ve ne şekilde bozduğunun açık ve tereddüte yer bırakmayacak şekilde ortaya konulması, bu saptama yapılırken de ölçülülük ilkesinin ve demokratik toplumun gereklerinin dikkate alınması gerekir.*

*Doktrinde, milli güvenlik, "Yurt ölçüsünde beliren iç ve dış tehlikelere karşı devlet tüzel kişiliğinin savunma ve güvenlik altına alınması şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre, yasal bir grevin yasada öngörülen anlamda milli*

güvenliği bozucu nitelikte görülebilmesi için, ülke ve devletin özel savunma ve güvenlik altına alınmasını zorunlu kılacak ciddi tehlikelerin ortaya çıkması gerektiğini belirterek milli güvenliğin tanınımı yapmıştır.

Yukarıda yapılan açıklama ve değerlendirme ışığında, davacı Sendikaya bağlı işyerlerinde uygulanmakta olan grevin milli güvenliği bozucu nitelikte olduğunu ortaya koyan geçerli ve inandırıcı kanıtların bulunmadığı ve Yasada öngörülmeven ekonomik sebeplere dayalı olarak alındığı anlaşılan dava konusu Bakanlar Kurulu kararı açıkça hukuka aykırıdır.

Diğer taraftan, Danıştay Onuncu Dairesi'nin 09/02/2015 günlü, E:2015/294 sayılı "davacı sendika tarafından uygulanmakta olan ve uygulamaya konulacak olan grevlerin "milli güvenliği bozucu nitelikte olduğu"nun nasıl ve ne şekilde belirlendiği, milli güvenliği bozucu hususların neler olduğunun açık ve tereddüte yer bırakmayacak şekilde açıklanmasının istenilmesi" yolundaki ara kararına davalı idarece verilen cevaplar grevin milli güvenliği ihlal edeceğini açıkça ortaya koymadığı gibi, konuya ilişkin görüşlerin alındığı bazı idarelerce yazılan yazıların da dava konusu işlemde sonra düzenlenmiş olması nedeniyle, işlemde önce milli güvenliğin ihlal edildiğine ilişkin yeterli bir araştırmanın yapılmadığını gösterdiğinden, dava konusu Bakanlar Kurulu kararının yürütülmesinin durdurulması gerektiği oyuyla, aksi yöndeki karara katılmıyoruz.

17. Karar, başvuruca 31/7/2015 tarihinde tebliğ edilmiştir.

18. Başvurucu 27/8/2015 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

19. Başvurucunun başvuruya konu Bakanlar Kurulu kararının iptal edilmesi için 2/2/2015 tarihinde açmış olduğu davanın esasının henüz karara bağlanmadığı ve Danıştay Onuncu Dairesinde derdest olduğu anlaşılmaktadır.

#### **IV. İLGİLİ HUKUK**

##### **A. Ulusal Hukuk**

20. 6356 sayılı Kanun'un "Grev ve lokavtın ertelenmesi" kenar başlıklı 63. maddesi şöyledir:

*"(1) Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya millî güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararın yayımı tarihinde başlar.*

*(2) Erteleme kararının yürürlüğe girmesi üzerine, 60 ıncı maddenin yedinci fıkrasına göre belirlenen arabulucu, uyuşmazlığın çözümü için erteleme süresince her türlü çabayı gösterir. Erteleme süresi içerisinde taraflar aralarında anlaşarak uyuşmazlığı özel hakeme de götürebilir.*

*(3) Erteleme süresinin sonunda anlaşma sağlanamazsa, altı iş günü içinde taraflardan birinin başvurusu üzerine uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Aksi takdirde işçi sendikasının yetkisi düşer."*

##### **B. Uluslararası Hukuk**

21. Sendika hakkı, örgütlenme özgürlüğünün bir parçasını oluşturmaktadır. Bu hak, mensuplarının menfaatlerini korumak üzere yapılan sendikall faaliyetlere izin verilmesini de gerektirmektedir. Bu çerçevede her ne kadar ayrı bir hak grubu teşkil

etmeseler de grev ve toplu sözleşme hakkı, üyelerinin menfaatlerini korumak için sendikaların kullanabileceği en önemli yollardandır (*Demir ve Baykara/Türkiye* [BD], B. No: 34503/97, 12/11/2008, § 154; *Schmidt ve Dahlström/İsveç*, B. No: 5589/72, 6/2/1976, § 36).

22. *Enerji Yapı Yol Sen/Türkiye* (B. No: 68959/01, 21/4/2009) kararında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), memurlara toplu sözleşme hakkının tanınması için Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu tarafından düzenlenen eylemlerden beş gün önce memurların grev veya iş bırakma gibi eylemlere katılmasını yasaklayan bir Başbakanlık genelgesi yayımlanmasına rağmen iş bırakma eylemine katılanların cezalandırılmasına ilişkin şikâyeti değerlendirmiştir:

i. AİHM, grev hakkının mutlak bir niteliği olmadığını hatırlatmış; grev hakkının bazı koşullara bağlı tutulabileceğini ve söz konusu hakka bazı kısıtlamalar getirilebileceğini kabul etmiştir. AİHM'e göre sendikal özgürlüklerin devlet adına yetki kullanan memurlara grev hakkı yasağı ile bağdaşması mümkündür. Bununla birlikte AİHM, bazı memur kategorilerine grev yasağı getirilse bile grev hakkının genel olarak memurları veya devlete ait ticari ve endüstriyel kuruluşlarda görev yapan işçileri kapsayamayacağını ifade etmiştir. AİHM'e göre grev hakkına getirilen yasal kısıtlamaların kısıtlamaya konu memur kategorilerini mümkün olduğunca açık ve sınırlayıcı bir biçimde tanımlaması gerekmektedir. AİHM'e göre ihtilaf konusu genelge, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesinin ikinci paragrafında sıralanan amaçların gerekleri ile dengelenmeden tüm memurlara mutlak şekilde grev hakkını yasaklayan genel ifadelerle kaleme alınmıştır. Ayrıca başvuru konusu genelgeye dayanılarak söz konusu kişiler disiplin cezasına çarptırılmıştır.

ii. AİHM, söz konusu cezaların üyelerinin çıkarlarını savunmak amacıyla eylemlere veya böyle bir greve katılmayı isteyen sendika üyeleri ve diğer kişiler açısından caydırıcı nitelik taşıdığı kanaatindedir. AİHM, Hükümetin demokratik bir toplumda dava konusu kısıtlamanın gerekliliğini ortaya koymadığını belirtmektedir. Kendi incelemesini yapan AİHM, söz konusu genelgenin kabulü ve uygulanmasının "zorlayıcı bir sosyal gereksinimi" karşılamadığı ve başvuran sendikanın Sözleşme'nin 11. maddesi ile tanınan hakları etkili bir şekilde kullanmasına yönelik orantısız bir müdahale oluşturduğu sonucuna ulaşmıştır.

## V. İNCELEME VE GEREKÇE

23. Mahkemenin 9/5/2018 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

### A. Başvurucunun İddiaları ve Bakanlık Görüşü

24. Başvurucunun iddiaları şu şekilde özetlenebilir:

i. Başvurucu, yetkisinin düşmesine neden olmamak için ve altmış günlük erteleme süresi içinde yürütmeyi durdurma kararı verilmemesi üzerine 3/4/2015 tarihinde Yüksek Hakem Kuruluna (YHK) başvurmuştur. YHK ise 12/5/2015 tarihli kararı ile erteleme konusu işyerleri için toplu iş sözleşmesini kesin olarak bağtılamıştır. YHK'nın bu kararından sonra Danıştay Onuncu Dairesinin esas incelemesi sonrasında vereceği kararın sendika ve grev hakkının güncellik taşıyan ihlaline bir etkisi olmayacaktır.

Çünkü toplu iş sözleşmesi niteliğindeki YHK kararı kesindir ve Danıştay kararından etkilenmez. Bu bakımdan tüketilmesi gereken ve ihlali giderici nitelikte etkin bir başvuru yolu kalmamıştır.

ii. Sözleşme'nin 11. maddesi tartışmasız bir şekilde sendika özgürlüğünü içermektedir. Üyelerinin menfaatlerini korumayı amaçlayan sendikalar, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğü olan örgütlenme özgürlüğünün önemli bir parçasıdır. Sözleşme'nin 11. maddesinde yer alan "*çıkartmalarını korumak amacıyla*" ibaresi, üyelerinin mesleki menfaatlerini korumak için gerçekleştirecekleri sendikal faaliyetlerin Sözleşme tarafından korunduğunu açıkça ortaya koymaktadır. AİHM, grev hakkının 11. madde kapsamında olduğunu *Enerji Yapı Yol Sen/Türkiye* kararında açık bir biçimde ifade etmektedir.

iii. Bakanlar Kurulunun grev erteleme kararı geniş anlamda yasal değildir. Kanunun genel soyut ifadesinin kararda gösterilmiş olmasının sebep göstermek anlamına gelmeyeceği açıktır. Bakanlar Kurulu somut nedene dayanmamıştır. Alınan grev kararlarının millî güvenliği neden ve nasıl bozucu nitelikte olduğu yer, zaman ve olay gösterilerek belirtilmemiştir. Kaldı ki millî güvenlik kavramı da keyfi ve geniş yorumlanamaz. Aksi bir tutum bütün grevlerin ertelenmesine yol açar.

iv. Grev, sendika hakkının ve toplu pazarlık sisteminin ayrılmaz bir parçasıdır. Toplu pazarlık sisteminin amacı, iş barışının sosyal taraflarca gerektiğinde grev hakkını ve lokavtı kullanılarak gerçekleştirilmesini sağlamaktır. Toplu pazarlıkta işçi tarafının grev hakkını kullanması sonucu işyerlerinin zorlanması, ekonominin bu durumdan etkilenmesi grev hakkının doğasından kaynaklanan bir zorunluluktur. Grev hakkını kullanan işçilerin grev süresince ücret alamadıkları, bir başka işte çalışmalarının yasak olduğu düşünüldüğünde sadece işyerleri değil grevi uygulayan işçiler de zor durumda kalmaktadır. Dolayısıyla hakkın doğasında bulunan bir özelliği millî güvenliğe aykırı kabul etmek fiilen hiçbir grevin uygulanmayacağını kabul etmek anlamına gelecektir.

v. Grev erteleme uygulaması fiilen grev yasağına dönüşmüştür. Bakanlar Kurulunun başvuruya konu kararı, özü itibarıyla grev erteleme değil grevin yasaklanmasıdır. Grev erteleme kararı ülkemizin taraf olduğu ve Anayasa'nın 90. maddesi gereği ulusal mevzuattan üstün olan temel hak ve özgürlüklere ilişkin sözleşmelerin de ihlali anlamına gelmektedir. Söz konusu grev erteleme kararı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerine ve denetim organları kararlarına da aykırılık oluşturmaktadır.

vi. Ölçülülük ilkesine uyulmamış, demokratik toplumun gerekleri dikkate alınmamıştır. Sonuç olarak başvuru Sendika, Anayasa'nın 53. maddesinde düzenlenen toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı ile Anayasa'nın 54. maddesinde yer alan grev hakkı ışığında Anayasa'nın 51. maddesinde korunma altına alınmış olan sendika hakkının ihlal edildiğini ileri sürmüştür.

25. Bakanlık görüşünde; sendika hakkının korunmasını sağlayan yöntemlerden grev hakkının Sözleşme'de yer almadığı, grev hakkını sınırlandırma

konusunda devletlerin geniş bir takdir hakkı bulunduğu ifade edilmiştir. Bakanlığa göre somut başvuruda "millî güvenlik" gerekçesi zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaç baskısına karşılık gelmektedir.

## B. Değerlendirme

26. Anayasa Mahkemesi daha önce benzer şikâyetlerin yapıldığı *Kristal-İş Sendikası* ([GK], B. No: 2014/12166, 2/7/2015) başvurusunu sendika hakkı kapsamında incelemiştir. Mevcut başvuruda da bahsi geçen içtihattan ayrılmayı gerektirecek bir durum yoktur. İddianın değerlendirilmesinde dayanak alınacak Anayasa'nın "*Sendika kurma hakkı*" kenar başlıklı 51. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

*"Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz."*

27. Anayasa'nın "*Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı*" kenar başlıklı 53. maddesinin (1) numaralı fıkrası şöyledir:

*"İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler."*

28. Anayasa'nın "*Grev hakkı ve lokavt*" kenar başlıklı 54. maddesinin (1), (2) ve (4) numaralı fıkraları şöyledir:

*"Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir."*

*Grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz...*

*Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir."*

### 1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

29. Mevcut başvuruda grevin ertelenmesi kararına karşı yapılan yürütmenin durdurulması talebi Danıştay Onuncu Dairesi tarafından, Daire kararına yapılan itiraz ise Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından reddedilmiştir (bkz. §§ 14-16). Başvurucu, yargılamanın esasına ilişkin sonucu beklemezsizin 27/8/2015 tarihinde Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur.

30. Anayasa Mahkemesi aynı mahiyetteki *Kristal-İş Sendikası* kararında benzer başvurular için uyuşmazlığın esası hakkında derece mahkemeleri tarafından bir karar verilmeden yapılan başvurunun kabul edilebilirliğine karar vermiştir (Daha ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. *Kristal-İş Sendikası*, §§ 35-46).

31. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

## 2. Esas Yönünden

### a. Müdahalenin Varlığı

32. Başvurucunun sendikal faaliyet kapsamında uygulamaya koyduğu grev kararının ertelenmesi sonucunda sendika hakkına yönelik bir müdahalenin gerçekleştiği açıktır.

### b. Müdahalenin İhlal Oluşturup Oluşturmadığı

33. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 51. maddesinin ihlalini teşkil edecektir.

34. Bu itibarla sınırlamanın Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olmama koşullarına uygun olup olmadığının belirlenmesi gerekir. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

*"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."*

### i. Kanunilik

35. 6356 sayılı Kanun'un 63. maddesinin "kanunilik" ölçütünü karşıladığı sonucuna varılmıştır.

### ii. Meşru Amaç

36. Başvurucunun uygulamaya koyduğu grev kararının ertelenmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararının Anayasanın 51. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "millî güvenliğin" korunması sebebine dayandığı anlaşılmaktadır.

37. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi, müdahalenin gerekliliği konusunda yapılması gereken değerlendirmeler gözönünde bulundurulduğunda söz konusu sebebin olaya uygun düşüp düşmediği de dâhil olmak üzere müdahalenin meşruluğu başlığı altında ortaya çıkan sorunları çözümlenmesi somut başvurunun koşullarında gerekli olmadığı sonucuna varmıştır.

### iii. Demokratik Toplum Düzeninin Gereklerine Uygunluk ve Ölçülülük

#### (1) Genel İlkeler

38. Anayasa Mahkemesi önündeki mesele, başvurunun aldığı grev kararının Bakanlar Kurulu kararı ile ertelenmesi ile sendika hakkına yapılan müdahalenin demokratik bir toplumda gerekli ve ölçülü olup olmadığıdır.

39. Demokrasilerde, vatandaşların bir araya gelerek ortak amaçları izleyebileceği örgütlerin varlığı sağlıklı bir toplumun önemli bir bileşenidir. Ayrıca böyle bir "örgüt", devlet tarafından saygı gösterilmesi ve korunması gereken temel haklara sahiptir. İstihdam alanında kendi üyelerinin menfaatlerinin korunmasını amaçlayan örgütler olan sendikalar, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğü olan örgütlenme

özgürlüğünün önemli bir parçasıdır. Sendika hakkı da çalışanların bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle bağımsız bir hak değil örgütlenme özgürlüğünün bir şekli veya özel bir yönü olarak görülmektedir (*Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, §§ 31, 32).

40. Diğer yandan Anayasa'nın 51. maddesi metninde yer alan “*çalışanlar... üyelerinin menfaatlerini korumak için*” ibaresi, gereksiz bir detay olmaktan ziyade üyelerin mesleki menfaatlerini korumak için gerçekleştirecekleri sendikal faaliyetlerinin Anayasa tarafından korunduğunu açıkça ortaya koymaktadır (*Kristal-İş Sendikası*, § 54). Dolayısıyla sendika hakkı, mensuplarının menfaatlerini korumak üzere yapılan sendikal faaliyetlere izin verilmesini de gerektirmektedir (*Tayfun Cengiz*, § 31). Bu çerçevede her ne kadar grev ve toplu sözleşme hakkı bireysel başvuru kapsamında tanınmamış olsa da üyelerinin menfaatlerini korumak için sendikaların kullanabileceği en önemli yollardandır (*Kristal-İş Sendikası*, § 55)

41. Sınırlanabilir bir hak olan sendika hakkı Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerin sınırlama rejimine tabidir (*Tayfun Cengiz*, § 38). Bununla birlikte demokrasiler, temel hak ve özgürlüklerin en geniş ölçüde sağlanıp güvence altına alındığı rejimlerdir. Bu nedenle temel hak ve özgürlükler, istisnai olarak ve ancak özüne dokunmamak koşuluyla demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olduğu ölçüde sınırlanabilirler (AYM, E.2006/142, K.2008/148, 24/9/2008; *Kristal-İş Sendikası*, § 70).

42. Anayasa Mahkemesi AİHM içtihatlarını takip ederek “demokratik toplumda gereklilik” deyiminin “zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaç”a işaret ettiğini pek çok kararında teyit etmiştir (*Tayfun Cengiz*, § 56). O hâlde örgütlenme özgürlüğüne ve sendika hakkına yargısal veya idari bir müdahalenin demokratik toplum düzeninin sürekliliği için zorunlu olup olmadığına ve bu bağlamda toplumsal bir ihtiyaç baskısını karşılayıp karşılamadığına bakmak gerekecektir.

43. Eğer yapılan müdahale zorunlu bir toplumsal ihtiyaca cevap vermiyorsa, hak ve özgürlüğün kullanılmasını durduruyor veya aşırı derecede güçleştiriyorsa, etkisiz hâle getiriyorsa veya ölçülülük ilkesine aykırı olarak sınırlama aracı ile amacı arasındaki denge bozuluyorsa demokratik toplum düzenine aykırı olacaktır (*Kristal-İş Sendikası*, § 70; *Tayfun Cengiz*, § 51; ifade özgürlüğü bağlamında bkz. *Bekir Coşkun* [GK], B. No: 2014/12151, 4/6/2015, §§ 49, 50).

44. Anayasa Mahkemesi bireyin ve bir bütün olarak toplumun çatışan menfaatleri arasında adil dengenin kurulup kurulmadığına karar verirken kamu gücünü kullanan organların bu alanda belirli bir takdir marjına sahip olduğunu gözönünde bulunduracaktır (*Tayfun Cengiz*, § 37).

45. Başvuru konusu olay bakımından yapılacak değerlendirmenin temel eksenini, müdahaleye neden olan derece mahkemelerinin kararlarında dayandıkları gerekçelerin sendika hakkını kısıtlama bakımından “demokratik bir toplumda gerekli” ve “ölçülülük ilkesi”ne uygun olduğunun inandırıcı bir şekilde ortaya konulup konulmadığı olacaktır.

## **(2) İlkelerin Olaya Uygulanması**

46. Dava konusu grev erteleme kararının olayların tamamı ışığında incelenmesi gerekir. Eldeki başvuruya konu olayda, başvuru Sendika ile Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası arasında yürütülmekte olan toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde anlaşma sağlanamaması üzerine başvuru Sendika, toplam otuz sekiz

işyerinde yaklaşık on beş bin işçiyi kapsayan grev kararı almıştır. Bakanlar Kurulu ise millî güvenliği bozucu nitelikte olduğu gerekçesiyle grevin altmış gün süreyle ertelenmesine karar vermiştir. Erteleme süresi içinde yürütmenin durdurulması talebinin karara bağlanmaması nedeniyle başvuru Sendika, toplu iş sözleşmesi yetkisinin düşmemesi için YHK'ya başvurmuştur. YHK 12/5/2015 tarihli kararı ile erteleme konusu işyerleri için toplu iş sözleşmesini kesin olarak bağlatmıştır.

47. Anayasa Mahkemesi "millî güvenlik" kavramının uygulayıcıların kişisel görüş ve anlayışlarına göre genişleyebilecek, öznel yorumlara elverişli, bu nedenle de keyfiliğe dek varabilir çeşitli ve aşamalı uygulamalara yol açacak genel bir kavram olduğunu *Kristal-İş Sendikası* kararında bir kez daha ifade etmiştir ( *Kristal-İş Sendikası*, § 78; AYM, E.1973/41, K.1974/13, 25/4/1974).

48. Anayasa Mahkemesi, *Kristal-İş Sendikası* kararında Danıştay Onuncu Dairesinin 2003 yılında verdiği bir kararında "millî güvenlik" sınırlama sebebine ilişkin olarak geliştirdiği ölçütü benimsemiş ve benzer başvurularda bu ölçütü uygulayacağını ifade etmiştir. Danıştayın geliştirdiği ölçüte göre yasal bir grevin yasada öngörülen anlamda millî güvenliği bozucu nitelikte görülebilmesi için ülke ve devletin özel savunma ve güvenlik altına alınmasını zorunlu kılacak ciddi tehlikelerin ortaya çıkması gerekmektedir ( *Kristal-İş Sendikası*, § 79; Danıştay Onuncu Dairesinin 12/1/2004 tarihli ve E.2003/6134 sayılı yürütmenin durdurulması kararı).

49. Somut olaya konu Bakanlar Kurulu kararında yalnızca grevin ertelenme sebebi zikredilmiş, bunun dışında bir açıklamaya yer verilmemiştir. İlk derece mahkemesi olan Danıştay Onuncu Dairesi, ilgili kamu kurumlarının başvuru konusu grevin millî güvenliği bozucu etkisinin olduğu yönünde "somut verilere dayalı görüş bildirdiğini" ifade etmiş ise de zikri geçen ifadeden başka somut verilerin neler olduğuna ve varsa bu somut verilerin millî güvenlik ile ilişkisine dair bir açıklama yapmamıştır. Oysa derece mahkemelerinin kararlarında grevin uygulandığı işyerlerindeki üretimin bir süre durmasının millî güvenliği nasıl ve ne şekilde bozduğunun açıkça ortaya konulması gerekir.

50. Ayrıca ilk derece mahkemesinin "*ekonomik güvenliğin millî güvenliğin ayrılmaz bir parçası olduğu*" şeklindeki gerekçesinin de açıklanmaya muhtaç olduğu tartışmasızdır. Ekonomik güvenliğin millî güvenliğin ayrılmaz bir parçası olduğu görüşü, akademik olarak savunulabilir bir görüş olarak kabul edilse bile somut bir vakiada temel bir hakkın sınırlandırılması sebebi olarak kabul edilebilmesi için idarenin ve mahkemelerin ikna edici gerekçeler ortaya koyması gerektiği de her türlü izahtan varestedir.

51. Yukarıdaki değerlendirmeye ilave olarak 6356 sayılı Kanun'un 63. maddesine göre yalnızca millî güvenlik ve genel sağlık sebepleriyle grev ertelenmesi kararı verilebilmesi mümkün olup "ekonomik güvenlik" bir grev erteleme sebebi olarak sayılmış değildir. Anılan Kanun maddesinde yer alan terimlerin anlamlarının ikna edici bir gerekçe olmaksızın çok geniş bir şekilde yorumlanması, ekonomik bazı sonuçları olacak olan bütün grevlerin millî güvenliği bozabileceği sonucuna ulaştırabilecek ve Anayasal haklara demokratik toplumda gerekli olmayan ve ölçüsüz müdahalelere yol açabilecektir.

52. Somut olayda önce Bakanlar Kurulunun grev erteleme kararında ve daha sonra da derece mahkemelerinin uyuşmazlığa ilişkin kararlarında ülke ve devletin güvenliğine ilişkin özel tedbirlerin alınmasını gerektiren ciddi tehlikelerin varlığının ve bu tehlikenin somut grevin ertelenmesi için demokratik toplumda zorlayıcı bir toplumsal

ihtiyaca karşılık geldiğinin gösterilmesi gerekir. Söz konusu gereklilik sendika hakkının kullanılmasına kamu makamlarının keyfi müdahalelerine karşı bireyin menfaatlerini korumak amacının bir sonucudur.

53. Grev hakkına getirilen yasal kısıtlamaların kısıtlamaya konu işyerlerini mümkün olduğunca açık, sınırlayıcı ve ikna edici bir biçimde tanımlaması gerektiği açıktır. Somut olayda ise idare, MESS ile yürütülen toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde başvuru Sendikasının temsil ettiği otuz sekiz işyerinin tamamı için grev erteleme kararı almış; söz konusu kararı için ikna edici bir açıklama getirmemiştir.

54. İlave olarak söz konusu grev erteleme kararı tam da toplu iş sözleşmesi sürecine ilişkin yasal takvimin işlediği sırada alınmış ve başvuru Sendikaya YHK'ya başvurmadan başka seçenek bırakılmamıştır. Söz konusu erteleme kararı ile anayasal bir hak olan grev ve toplu sözleşme hakkının kullanılması fiilen anlamsız hâle gelmiştir. Açıktır ki işçiler grev yaparak işverenleri daha avantajlı bir toplu iş sözleşmesi yapmaya zorlama fırsatını kullanamamışlardır. İşçilerin daha dezavantajlı bir konuma düşürülmesine ilişkin haklı gerekçeler derece mahkemelerinin kararlarında gösterilmemiştir.

55. İdare ve derece mahkemeleri bireylerin sendika hakkı ile bir bütün olarak toplumun menfaatleri arasında bir çatışma bulunduğunu göstermemiş, böyle bir çatışma varsa çatışan menfaatler arasında adil bir denge kurulmasına çalışmamıştır.

56. Dolayısıyla derece mahkemelerinin kararlarında sendika hakkına yapılan müdahalenin "toplumsal bir ihtiyaç baskısı"na tekabül ettiğinin ve bu sebeple de demokratik toplum düzeninin sürekliliği için gerekli olduğunun ilgili ve yeterli bir gerekçe ile gösterildiği söylenemez. Söz konusu kararlarda, yalnız başına grevin millî güvenlik sebebiyle ertelenmesine karar verildiğinin söylenmiş olması grev erteleme kararının zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca dayandığının ve demokratik toplumda gerekli olduğunun gösterildiği şeklinde değerlendirilemez.

57. Açıklanan gerekçelerle başvuruya konu grevin ertelenmesine ilişkin derece mahkemelerinin kararlarında ortaya konan gerekçelerin ilgili ve yeterli olmadığı sonucuna varıldığından Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

### **3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden**

58. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları şöyledir:

*"(1) Esas inceleme sonunda, başvurunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...*

*(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuru lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir."*

59. Başvurucu, ihlalin tespiti ile 5.000.000 TL tazminat talebinde bulunmuş; talep ettiği tazminatın türünü belirtmemiştir. Başvurucu ayrıca, avukatlık ücretlerini ve ödenen harç ile yapılan diğer masrafların ödenmesini de talep etmiştir.

60. Başvuruda Anayasa'nın 51. maddesinin ihlal edildiği sonucuna varılmıştır.

61. Anayasa Mahkemesinin maddi tazminata hükmedebilmesi için başvurunun uğradığını iddia ettiği maddi zarar ile tespit edilen ihlal arasında illiyet bağı bulunmalıdır. Başvurucunun bu konuda herhangi bir bilgi veya belge sunmaması olması nedeniyle manevi tazminat talep edildiği sonucuna ulaşılmıştır.

62. Anayasa'nın 51. maddesinin ihlal edilmesi nedeniyle yalnızca ihlal tespitiyle giderilemeyecek olan manevi zararları karşılığında başvurucuya net 50.000 TL manevi tazminat ödenmesine karar verilmesi gerekir.

63. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 226,90 TL harç ve 1.980 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.206,90 TL yargılama giderinin başvurucuya ödenmesine karar verilmesi gerekir.

## **VI. HÜKÜM**

Açıklanan gerekçelerle;

A. Sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddiamın **KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA**,

B. Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının **İHLAL EDİLDİĞİNE**,

C. Başvurucuya net 50.000 TL manevi tazminat **ÖDENMESİNE**, tazminata ilişkin diğer taleplerin **REDDİNE**,

D. 226,90 TL harç ve 1.980 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.206,90 TL yargılama giderinin **BAŞVURUCUYA ÖDENMESİNE**,

E. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvurunun Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal **FAİZ UYGULANMASINA**,

F. Kararın bir örneğinin bilgi için Danıştay Onuncu Dairesine **GÖNDERİLMESİNE**,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına **GÖNDERİLMESİNE** 9/5/2018 tarihinde **OYBİRLİĞİYLE** karar verildi.

Başkan  
Engin YILDIRIM

Üye  
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye  
Celal Mümtaz AKINCI

Üye  
Muammer TOPAL

Üye  
M. Emin KUZ