

# YASAL GREVLERİN YÜRÜTME ORGANINCA ERTELENMESİ

## "Hukuksal Çerçeve ve Uygulamadan Kaynaklanan Sorunlar"

(<sup>1</sup>) **Metin KUTAL**

Türk iş hukukunda işçilere grev hakkının tanınması, bilindiği gibi, 1961 Anayasası ile sağlanabilmiştir. Bu Anayasadan önceki yıllarda grev hakkı üzerinde çeşitli vaatler ve eleştiriler yapılmış, ancak 3008 sayılı İş Kanundaki grev yasağı hep yürürlükte olmuştur (m.72).

1961 Anayasasında bu hak işçilere tanınırken bunun nasıl kullanılacağı yasa ile düzenleneceği de hükme bağlanmıştır. Nitekim Anayasanın kabulünden yaklaşık 2 yıl sonra TBMM'de kabul edilen 275 sayılı Yasada bu hakkın nasıl kullanılacağı ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir (1963).

Bu çalışmalar sırasında grev yasakları yanında grevin "ulusal güvenlik" veya "memleket sağlığını" tehlikeye düşürme olasılığı da dikkate alınmış ve böyle bir durumda grevin Bakanlar Kurulu tarafından bir süre ertelenebileceği hükme bağlanmıştır (m.21).

Bu düzenlemeler yapılırken 1947 yılından beri ABD'de yürürlükte olan bir yasadaki önemli ölçüde yararlanılmıştır. Gerçekten ABD'de işçi sendikalarına daha önceki yıllarda

tanınmış olan bir kısım haklarda savaş sonrası kısıntı yapma amacı ile kabul edilen Taft-Hartley Yasasında Başkana, bazı sınırlamalar ile yasal bir grevi 80 gün süre ile erteleme yetkisi tanınmıştır. Bu yasada erteleme nedenleri olarak "ulusal güvenlik" ve "genel sağlık" ibarelerinin kabul edildiği dikkati çekmektedir.

Öte yandan grev hakkının sendika özgürlüğünün bir parçası olduğunu benimseyen Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) yetkili organları sendikanın faaliyet alanını serbestçe belirleme hakkının 87 sayılı Sözleşmeden kaynaklandığını kabul etmektedir. Bu nedenle yürütme organlarının yasal bir greve müdahale ederek bunu ertelemesinin de bazı koşullara bağlı olması gerekmektedir. Nitekim ABD'de Başkana tanınan bu yetkiyi Başkanın kullanabilmesi için milli güvenlik ya da genel sağlık gerekçelerine dayanarak yargı organından karar çıkarması, erteleme süresi içinde yasama organına raporlar sunması, gerektiğinde grevci işçiler arasında oylama yaptırması gibi formalitelere uyması gerekmektedir. Uygulamada

(<sup>1</sup>) **Prof. Dr.** / İstanbul Gedik Üniversitesi, [metin.kutal@gedik.edu.tr](mailto:metin.kutal@gedik.edu.tr)

ise Başkana tanınan bu yetki nispeten az kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Avrupa ülkelerinden Fransa'da ise bu konuda oldukça farklı bir yöntem öngörülmüştür. İkinci Dünya savaşının patlak verme olasılığının çok yüksek olduğu yıllarda kabul edilen, savaş sonrasında da yürürlükte kalan bu yasaya göre hükümet grevci işçileri gerektiğinde askere almak sureti ile grevi etkisiz hale getirebilecektir. Ancak yürütme organına tanınan bu yetkinin yıllar önce maden işçilerinin grevinde uygulandığı, başka bir anlamıyla son yıllarda hiç kullanılmadığı bilinmektedir.

Türkiye uygulamasına gelince: Grev hakkının işçilere tanındığı 1963 yılından günümüze kadar hemen her siyasal partinin iktidarda olduğu dönemlerde grev ertelemelerinin çok sık kullanıldığı anlaşılmaktadır. Örneğin 275 sayılı Yasa döneminde, 10 Ocak 1964 - 15 Ağustos 1968 tarihleri arasında 24 kez bu yetki yürütme organlarınca kullanılmıştır. Bu dönemde Bakanlar Kurulunun ilk aşamada grevi 30 gün erteledikten sonra Yüksek Hakem Kurulundan istişari mütalaa istemesi ve bundan sonra ikinci aşama olan 60 gün daha erteleme süresini uzatması gerekmekte idi. Öte yandan aynı maddede sendikanın hükümetin erteleme kararına karşın yürütmenin durdurulması talebini, Danıştay'ın bir hafta içinde karara bağlama zorunluluğu vardı. Sözünü ettiğimiz mevzuata göre erteleme dönemindeki barışçıl girişimlerin

etkisiz kalması durumunda, sürenin bitmesi ile sendikanın grev kararını uygulayabilmesi yolu da açık tutulmuştu. Böylece grev yasağı ile (m.20), grev ertelenmesi (m.21) arasındaki fark açıkça belirtilmiş idi.

Yine bu dönemde sendikanın iptal ve yürütmeyi durdurma istemleri ile başvurduğu Danıştay'ın, zaman zaman davacı sendika yararına karar verdiği görülmüştür. Hatta Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararı üzerine hükümetin yeniden aldığı erteleme kararını da Danıştay'ın durdurduğu uyuşmazlıklar olmuştur.

Hemen belirtmeliyiz ki uygulamada bu gibi uyuşmazlıklarda taraflar belirli sürenin sonunda kendi aralarında anlaşma sağlayarak grev kararını kaldırmışlardır.

1982 Anayasası kabul edilmeden önce doktrinde bazı iş hukukçularının, grevin milli güvenlik ya da genel sağlık aleyhine devam edebilmesinin **telafisi imkânsız zararlara yol açacağını** ileri sürmüşlerdir. Nitekim bu görüş 12 Eylül döneminde doğrudan doğruya 1982 Anayasasında yer almış ve erteleme süresi sonunda uyuşmazlık çözümlenememiş ise taraflardan birinin başvurusu üzerine uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kuruluna intikal edeceği ve bu organ tarafından kesin olarak sonuca bağlanacağı öngörülmüştür. Doğal olarak anayasanın bu hükmü ILO denetim organlarınca eleştirilmiş ve grev ertelemelerinin grev yasaklarından bir farkının kalmadığı, haklı olarak, ileri

sürülmüştür.1982 T.C. Anayasanın 54. maddesinde sonraki yıllarda yapılan değişiklikler sırasında da bu hükme hiç dokunulmamıştır. Bu durum, ister istemez yasa koyucuyu da bağlamış ve grevle ilgili yeni yasalarda da farklı bir düzenleme yapılmamıştır.

Yasal çerçevedeki bu olumsuz durum doğal olarak yasal birçok grevin yürütme organları tarafından gelişigüzel ertelenmesine olanak vermiştir. Bu konuda 2012 yılında yürürlüğe giren 6356 sayılı Yasada yürütme organının erteleme kararına karşı yargı yolundan hiç söz edilmemiştir. İdari yargının belirli bir süre içinde bu konuda karar vereceğine ilişkin hiçbir düzenlemenin yapılmaması anayasal bir hak olan greve yürütme organlarının müdahalesini arttırmıştır. Sözü edilen yasanın gerekçesinde idari yargı ile ilgili genel hükümlerin yeterli olacağı varsayımı ise mesnetsiz kalmıştır. Başka bir ifade ile 275 sayılı Yasadaki erteleme yetkisini kullanan yürütme organı sınırlayan yargı süreci günümüzdeki mevzuatta yer almamıştır.

Başta Anayasa olmak üzere ilgili yasa hükümlerindeki bu yetersizlikler yetmiyormuş gibi 2016 ve 2018 yıllarında mevcut erteleme nedenlerine iki yeni neden daha eklenmiştir. Bunlar bankacılık ve finans kesimi ile belediyelerin toplu taşımacılık işkoludur. İşin ilginç yanı bunlardan bankacılık iş kolundaki grev yasağını Anayasa Mahkemesi 22.20.2014 tarihli kararı ile iptal etmiş; ancak bu yasak

yeniden 62. maddeye eklenmiştir. Şehir içi toplu taşımacılıkta da aynı durum söz konusudur. Şimdi sözü edilen bu iki işkolunda da yürütme organı karar verilmiş ya da başlamış olan bir grevi erteleme kapsamına alabilecektir. Böylece grev erteleme-lerinde ulusal güvenlik ve genel sağlık nedenlerine ek olarak bankacılık sektöründe "ekonomik ve finansal istikrarı bozucu olduğu" gerekçesi ile büyük şehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde de grev ertelemeleri yapabilecektir.

"678 sayılı Kanun Hükmünde Kararname" ile erteleme yetkisinin uygulama alanının genişletilmesinin ILO normları ile bağdaştırılması kanımızca mümkün değildir.

Son yıllarda idari yargı organı olan Danıştay'ın eski kararlarının tamamen aksine "**ekonomik güvenliğin milli güvenliğin ayrılmaz parçası olduğu**" görüşünü benimsemesi kanımızca üzerinde önemle durulması ve eleştirilmesi gereken bir husustur.

Anayasa Mahkemesi ise bireysel başvuru çerçevesinde bu soruna yaklaşırken iç hukuk yanında uluslararası hukuk normlarını dikkate almakta ve yürütme organının yasal bir grevi ertelerken bu grevin "**neden ve nasıl milli güvenliği bozucu olduğunu zaman ve olay**" göstermek zorunda bulunduğunu, "**milli güvenlik kavramının geniş ve keyfi olarak yorumlanamayacağı, her grevin az veya çok ekonomik durumu etkilemesinin de grev hakkının doğa-**

**sından kaynaklandığını, ekonomik güvenliğin milli güvenliğin ayrılmaz bir parçası olduğu şeklindeki gerekçenin açıklanmaya muhtaç olduğu” görüşlerini ifade etmiştir.**

### SONUÇ

Türk hukukunda grev hakkının işçilere tanınmasından bu yana geçen 60 yıla yakın sürede yürütme organları yasal bir grevi oldukça sık biçimde erteleme yetkisini kullanmışlardır.

Grev ertelemelerine ilişkin idari kararların yargısal denetimi ise bu süre içinde giderek kısıtlanmıştır.

İdari yargı üst organı olan Danıştay grevi anayasal bir hak olarak ertelenmesindeki milli güvenlik ve genel sağlık nedenlerini nispi bir titizlikle uygulamasından zamanla uzaklaşmış ve “ekonomik istikrarı” ön plana çıkarmıştır. Bu yorumun özellikle T. C.’nin onayladığı uluslararası normlar bakımından savunulacak bir tarafı olmadığı açıktır.

Anayasa mahkemesi ise Danıştay’ın benimsediği gerekçeyi yeterli bulmamakta; yetkiyi kaybetmemek için ister istemez zorunlu tahkim organına başvurma zorunda kalan sendikalar yararına tazminata hükmetmektedir.

Yürütme organının özellikle çok sayıda işçiye etkileyen demir / çelik ve cam iş kollarındaki yasal grevlerin ertelenmesi bu gibi iş kollarında grev yapmanın olanaksız hale geleceği kuşkusunu doğurmaktadır.

2016 ve 2018 yıllarında grev erteleme nedenlerine iki yeni nedenin eklenmesi ise bu konudaki olumsuz uygulamaların gelecekte daha da artacağı endişesini uyandırmaktadır.

Bu olumsuz gelişmelerin sanıldığı aksine sadece sosyal alanla sınırlı kalmayacağı; siyasal açıdan da uluslararası ilişkilerde ülkemizin çoğulcu demokratik rejiminin sorgulanmasını da beraberinde getireceği unutulmamalıdır.