

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Resmi Gazete tarih/sayı:2.5.1969/13188

Davacı: Türkiye İşçi Partisi

Dâvanın konusu : 15.7.1963 günlü 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun bir takım hükümlerinin Anayasa'ya aykırılıkları dolayısıyla İptali istemidir.

A) İptal isteminin gerekçeleri:

İstem dâva konusu kanunun toplu iş sözleşmesine ilişkin birkaç hükmüne, lokavta ilişkin bütün hükümlerine ve greve ilişkin bir takım hükümlerine yöneltilmiş bulunduğu için iptal isteminin gerekçeleri, bu başlıklar altında özetlenmiştir.

a- Toplu iş sözleşmesine ilişkin hükümlere yönelen iptal nedenleri:

1- Dâva konusu Kanunun 1. maddesinin 1 sayılı bendi, toplu iş sözleşmesinin yapılabilmesi için yalnız hizmet akdini esas tutmuştur. Borçlar Kanununda düzenlenmiş bulunan hizmet akdi, çalıştırmaya ilişkin olan akitlerin hepsini kapsamına alan bir âkit değildir. Yalnız Borçlar Kanununun düzenlediği konu çerçevesi içinde kalan çalıştırma ilişkilerini kapsamaktadır. Halbuki Anayasa'da işçi veya çalışan deyimi ile anlatılan kimseler hizmet akdinde müstahdem diye adlandırılan kişilerle kıyaslanamayacak ölçüde çoktur. Borçlar Kanununun hizmet akdine ilişkin hükümleri, hizmet akdi ne denli geniş yorumlanırsa yorumlansın, Anayasa'nın 47. maddesindeki işçi kavramına ulaşamaz. Anayasa'nın 47. maddesi nerede iş sahibine bağlı olarak çalışma durumu varsa orada toplu sözleşme ve grev hakkını tanımıştır; başka deyimle, bir kişinin Anayasa hükmünce işçi sayılması için bir işverene bağlı olarak bir işte çalışması gerekli ve yeterlidir. Buna göre istem konusu hüküm, Anayasa'nın geniş tuttuğu bir alanı daraltması bakımından Anayasa'nın 47. maddesine aykırıdır.

2- Dâva konusu Kanunun 12. maddesinin 1 sayılı bendinin birinci fıkrasının "... ve Ankara, İstanbul, İzmir'de çıkan bir gazete ile yayınlamağa mecburdur. Hükmü, işçi sendikalarına, Anayasa hükümleri ile bağdaşmayacak ağır bir malî yük yüklemektedir. Bu hükmün, kamu düzeni bakımından bir değeri yoktur. Durum bölge çalışma müdürlüğüne bildirildikten sonra sendikaların ayrıca bir çok paralar ödeyerek gazete ile yayınlama yükümü altında tutulması, malî gücü olmayan veya yetersiz bulunan sendikayı toplu sözleşme yapma yetkisinden yoksun bırakmaktadır. Halbuki Anayasa, sendikalar arasında malî güç bakımından bir ayırım gözetmeksizin hepsi için toplu iş sözleşmesi yapma hakkını tanımıştır. Bu yön, 47. maddenin özünde vardır. Sendikalar arasında malî göç bakımından bir ayırım gözetmeksizin hepsini aynı yüküm altına sokan bu fıkra 47. maddeden başka Anayasa'nın 10., 11., ve eşitlik ilkesine ilişkin 12. maddelerine dahi aykırı bulunmaktadır.

b- Lokavta ilişkin hükümlere yönelen iptal nedenleri!:

1- Dâva konusu Kanunun lokavtı tanımlayan 16. maddesi, Anayasa'ya aykırıdır;

aa- Anayasa'nın başlangıç bölümüne göre demokratik hukuk devleti, bütün hukukî ve sosyal temelleri ile kurulacaktır. Anayasa'nın 2. maddesi de, devleti, sosyal bir hukuk devleti olarak nitelendirmektedir. Türkiye Cumhuriyetinin temel niteliklerinden başlıcası "sosyal devlet"

E. No:1963/337

K. No:1967/31

olmasıdır. Sosyal bir devlette ise, işçiler kendilerine zorla bir takım şartların kabul ettirilmesi gereği ile işlerinden atılamazlar, onların işsiz ve aç bırakılmaları bir kanun konusu olamaz.

bb- Anayasa'nın 36. maddesinin üçüncü fıkrası hükmünce, mülkiyet hakkının kullanılması, toplum yararına aykırı olamaz. Lokavt adı ile işverenlere işçileri toptan işten atma olanağı verilmekle mülkiyet hakkı sahibine bu hakkı toplum yararı dışında kullanın yetkisi tanınmıştır.

cc- Anayasa'nın 41. maddesine göre iktisadî ve sosyal hayat, adalet ve tam çalışma yönetimine, herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış sağlamak amacına göre düzenlenecektir. Lokavt ile İşsiz bırakılacak işçiler için tam çalışma, insanlık haysiyetin yaraşır bir yaşayış sağlama amacına hiç bir zaman erişilemeyecektir.

çç- Anayasa'nın 42. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarına göre çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların insanca ve kararlılık içinde yaşaması için sosyal, İktisadî ve malî tedbirlerle onları korur ve işsizliği önler. Lokavt ile çalışma hakkı ortadan kalktığı gibi, işçilere zorla kabul ettirilen iş koşulları dahi çalışanların insanca ve kararlılık içinde yaşamasına engel olur. Bu bakımdan lokavt, Anayasa'nın çalışanları koruma ve işsizliği önleme amaçlarına kökten aykırıdır.

dd- Anayasa'nın hiç bir hükmünde lokavt adı ile bir hak söz konusu olmamıştır. İşçi ve işveren ilişkileri için konulan 47. maddede grev hakkı kabul edilmiş ise de, lokavttan söz edilmemiştir. Bu da Anayasa'ca lokavtın kabul edilmediğini açıkça göstermektedir.

2- Dâva konusu Kanunun grev ve lokavt yetkisi başlığını taşıyan 19. maddesinin lokavta ilişkin hükümleri de, Anayasa'ya aykırıdır. Çünkü "1" de açıklanan nedenlerden ötürü lokavt hakkını tanıyan kanun hükmü, Anayasa'ya aykırı olduğuna, bunu düzenleyen öbür hükümler de, sonuç olarak Anayasa'ya aykırı niteliktedir.

3- Dâva konusu Kanunun 21. maddesinin 5 sayılı bendindeki lokavt yasağı ile eşit olarak uygulanacağı öngörülen hüküm, hak olarak tanınmasının "1" de açıklanan nedenlerle Anayasa'ya aykırılığı dolayısıyla, Anayasa'ya aykırı bulunmaktadır.

4- Dâva konusu Kanunun 23. maddesinin lokavtı düzenleyen hükümleri, 25. maddesindeki lokavta ilişkin hüküm, 26. maddesinin birinci fıkrasının lokavta ilişkin hükümleri 28. maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarının lokavta ilişkin hükümleri, 29. maddesinin 2 sayılı bendi hükmü, 30. maddesinin lokavta ilişkin hükmü, 32. 33. ve 34. maddelerindeki lokavta ilişkin hükümler ve son olarak 49. maddesindeki lokavta ilişkin hüküm, yukarıda "1" ve "2" de açıklanan nedenlerden ötürü, Anayasa'ya aykırıdır.

c- Grevle ilişkin hükümlere yönelen iptal nedenleri:

1- Dâva konusu Kanunun 17. maddesinin ikinci fıkrasında iki ayrı durum söz konusudur. Bunlardan birincisi, işçinin içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal şartların korunması, ikincisi de işçinin ekonomik ve sosyal durumunun düzeltilmesidir. Gerçekleşmiş iş şartlarının korunması için bu koşullara saygı göstermeyen işverene karşı işi topluca bırakma olayı dahi, sözü edilen hüküm grev sayılmıştır. Ancak bunun grev sayılması ve yasaklara bağlanması her şeyden önce bir hukukî bilgisizlik örneğidir, iş şartlarına saygı göstermeme halinde işçinin işi bırakması; Borçlar Kanununda karşılıklı borçlar yükleyen akitlerde taraflardan birisinin kendisine düşen edimi akde uygun olarak yerine getirmesine zorlanması için öbür tarafın kendisine düşen edimden kaçınması durumudur. Bir defin kullanılmasına bir takım yasaklara bağlanması, Anayasa'nın ruhuna, özüne aykırıdır. Bundan başka sözü edilen 17. maddenin ikinci fıkrası hükmü, bu kanuna uygun olarak yapılan grevleri kanunî grev ve uygun olmayan grevleri ise kanun dışı grev saymakla da Anayasa'ya aykırı bulunmaktadır; çünkü ilerideki maddelerde açıklanacağı üzere Anayasa'nın bir temel hak

E. No:1963/337

K. No:1967/31

olarak tanıdığı grevin, bu iptal konusu kanun hükümlerine göre kullanılması ve bundan işçi yararına herhangi bir sonuç elde edilmesi, olanak dışıdır, başka bir deyimle, iptal konusu kanunda öngörülen hükümler, grevi bir hak olmaktan çıkarmaktadır ve böylelikle 17. maddenin ikinci fıkrası hükmü, bu yönden dahi Anayasa'nın 11. ve 47. maddelerine aykırıdır.

2- Dâva konusu Kanunun 19. maddesinin 1 sayılı bendi hükmü, 2 sayılı bendinin birinci, üçüncü ve sonraki fıkraları hükümleri ve 3 sayılı bendi hükmü; Anayasa'nın 47. maddesinde yer alan grev hakkının özünü zedelemektedir ve bundan ötürü, Anayasa'nın 11. ve 47 maddelerine aykırıdır.

aa)- 19. maddenin 1 sayılı bendi, sonuç olarak, grev yapmadan önce toplu sözleşme konuşmasına gitme koşulunu koymaktadır ve bu kanunda toplu sözleşmenin yapılması, uzun bir takım işlemlere bağlı tutulmuştur. Halbuki, Anayasa grev hakkını böyle koşullara bağlamış değildir. Bundan başka, 2. bendin birinci fıkrasında İşverenin iş koşullarına saygı göstermemesi olayının grev koşullarından sayılması dahi, Anayasa'ya aykırıdır.

Şunu belirtmeliyiz ki Anayasa, grev yetkisi yalnızca amaç bakımından sınırlanmış ve bu amaç sınırları içinde kalındıkça bu hakkı salt olarak tanımıştır. Bu amaç dışında kalan bir takım yönleri grevin koşullarından sayan 19. maddenin 1 sayılı bendi, 2 sayılı bendinin birinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları, Anayasa'nın 47. maddesinin sözüne ve özüne aykırı bulunmaktadır.

bb)- Grev, ancak birdenbire ve şaşırtıcı bir eylem olarak gerçekleşecek olursa, yarar sağlayabilir, yoksa herhangi bir makamca kendi kişisel görüşlerine göre durdurulabilecek olursa, onun işçi için bir yararı olmaz ve artık grev yapma konusunda sübjektif bir haktan söz edilemez. Anayasalarında işçiye grev hakkı tanıyan hükümler bulunmayan batı ülkelerinde dahi, böyle bir sınırlandırma yoktur. Yalnız Amerika'da bir halde, o da ancak Cumhurbaşkanının isteği üzerine mahkeme belli bir süre ile bağlı olmak üzere grevi durdurabilir. 19. maddenin 2. bendinin beşinci fıkrasında yer alan "hakkaniyet" "tehlike veya önemli zararın doğması" halleri, grev için tedbir olarak dâva açmadan veya açıldıktan sonra grevin durdurulmasına karar verme yolunda yeterli nedenler değildir. Hakkaniyetin durdurmayı gerektirip gerektirmeyeceği, dâvaya gitmeden önce belli olamaz ve hakkaniyete dayanarak grevi durdurma kararı veren mahkeme, her şeyden önce, dâva üzerindeki görüşünü bildirmiş demektir. "Tehlike veya önemli zararın doğması" da grevin durdurulmasına yeterli olamaz; çünkü bir işyerinde yapılacak grevin birdenbire yapılması ve toplu olarak işin bırakılması yüzünden, bu işyerinde önemli zararlar ortaya çıkacaktır. Eğer grevin sonucunda kendisine zarar geleceği kaygusu işverende yok ise; grev işçilerin sosyal ve iktisadî gelişmelerini sağlamağa elverişli bir savaş aracı olarak değer taşımaz.

2- Dâva konusu Kanunun 20. maddesinin 1 ve 2 sayılı bentleri ve 6 sayılı bendinin

"Türk sularında seyir halinde bulunan gemilerle Türkiye'de harekette bulunan hava, demir ve karayolu araçlarında" şeklindeki hükmü ile 12 ve 13 sayılı bentleri dışında kalan hükümleri, Anayasa'nın 11., 12. ve 47. maddelerinin sözüne, özüne aykırıdır.

aa- Sağlık kurumlarından, can ve mal kurtarma işlerinde grevin büsbütün yasaklanması haklı değildir. Bu yerlerde, bu kurumların yalnızca ivedi olayları karşılayacak işçilerinin grev dışında bırakılması, yeterli olabilir. Yasak zorunlu sınırları aşmıştır. Bu yerlerde grev hakkı, büsbütün kaldırılmakla Anayasa'nın bütün işçiler için tanıdığı hakkın özüne dokunulmuştur.

6 sayılı bent hükmünce yabancı ülkede yolculuk etmekte olan yani yolda gezmekte bulunan gemilerde grevin yasaklanması yeterlidir; gemi limana girince yolcular için tehlike kalmaz, grev yasağının nedeni de ortadan kalkar; böylece bu 6 sayılı bentte, seyir hali dışındaki sınırlandırma dahi, grev hakkının özüne dokunmaktadır.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

bb- Noterlik işlerinde eğitim ve öğretim yerlerinde, çocuk bakım yerlerinde çalışanların, grevden yoksun bırakılmaları için hiç bir haklı neden yoktur.

cc- Toplu sözleşme süresince grevin yasak edilmesi, grevle güdülen amaca aykırı düşer. Toplu sözleşme süresince iktisadî bunalım nedeni ile işçilerin malî durumları alt üst olabilir. Kazançları ve alım güçleri azalabilir. Grev, bunların sosyal ve iktisadi durumlarının düzeltilmesi aracıdır. Bu halde bu araca baş vurulmaması, Anayasa'ya uygun olamaz. Yine, özel hakeme baş vurulmuş olması veya tahkimname imzalanması, grevi engelleyen haklı birer neden sayılamaz. Mahkemenin, grevi durdurma kararı verebilmesi, anlaşılması güç, uygulama sınırı belli olmayan, bugünkü yazılış ve kanunda yer alış bakımından grev hakkının özünü yok eden bir hükümdür.

çç- Millî Savunmaca, veya Jandarma Genel Komutanlığınca İşletilen İş yerlerinde grev yapabilmek için, ücret veya çalışma koşullarının piyasada benzeri işyerlerindeki, iş para veya başka koşullara göre işçilere karşı bir durumda bulunulduğunu Yüksek Hakem Kurulunca saptanmasından önce grev yapılamıyacağı yollu hüküm dahi, Anayasa'ya aykırıdır. Zira hakkın kullanılması için bir vasılık hali öngörülmektedir. Halbuki Anayasa'nın 47. maddesi karşısında böyle bir vasılık hükmü konulamaz.

3- Dâva konusu Kanunun 22. maddesinin birinci fıkrası uyarınca işyerinde grev oylamasına baş vurma yükümü, grev hakkının kullanılmasında işverene bir takım işçilere baskı yapma yolunu açacaktır ve grev hakkının kullanılmasını zorlaştıracaktır.

Bu oylamanın gerekip gerekmeyeceğini, işçi kuruluşları kendi tüzükleri ile belli edebilirler. Oylama zorunlu sayılsa bile bunun, yalnız işyerinde yapılmasını öngören kanun hükmü, hakkın özüne dokunur niteliktedir.

4- Dâva konusu Kanunun 24. maddesinin birinci fıkrası gereğince, grev yapan işçilerin, işyerlerinden ayrılmaları yükümü vardır. Bu hüküm grevin özüne dokunmaktadır; gerçekten, grevin etkili olabilmesi ve grevcilerin olumlu sonuca ulaşabilmeleri için bir takım ek hakların tanınması dahi, vazgeçilmez bir koşuldur. İşyerine yeni işçi alınmasını önlemek, bu haklardandır. Grevciler, gerektiğinde işyerinde kalarak yeni işçi alınmasını engelleyebilmelidirler, yoksa işveren yeni işçileri alır ve grevi etkisiz bırakabilir.

5- Dâva konusu Kanunun 25 maddesinin a, b, c, d fıkralarında bir takım İşçilerin greve katılmasını önleyen hükümler, Anayasa'nın işçilere tanıdığı grev hakkının özüne dokunmaktadır. Gerçekten, Anayasa'nın 47. maddesi hiç bir ayırık durum öngörmeksizin bütün işçilere grev hakkını tanımıştır. Bu maddenin; ikinci fıkrasındaki ayırık durumlar için konulan hüküm yalnızca grev yapılmayacak işleri belli etmek bakımından konulmuş olup, grev yapılabilen bir işte bazı işçilerin grev yetkisinden yoksun bırakılmalarını sağlamak için konulmuş değildir. İstem konusu hükümler yüzünden grev yolu ile işveren üzerinde baskı yapmak olanağı kalkacak ve grev başarısızlıkla sonuca erecektir. Demek ki bu hükümler. Anayasanın 11. ve 47. maddelerine aykırıdır.

6- Dâva konusu Kanunun 28. maddesinin birinci fıkrasında, bir grevin doksan günü aşması halinde doksanıncı günden sonra grevcilerin işverence kendilerine sağlamış olan konuttan çıkartabilmeleri hükmü, Anayasa'ya uygun değildir. Grev süresince iş akdi sürüp gider, bu süre içinde akdin bozulması yoluna gidilemez; zira grev yapan işçinin çalışmaması, haksız bir davranış, başka deyişle akde aykırı bir davranış değildir, bir hakkın kullanılmasıdır. Bundan ötürü, istem konusu hüküm, Anayasa'nın 2., 36., 41. ve 42. maddelerindeki sosyal ilkelere ve 47. maddenin özüne aykırı bulunmaktadır.

7- Dâva konusu Kanunun 29. maddesinin 1 sayılı bendinde, kanunsuz bir greve veya böyle bir grevin yapılması kararına katılan işçilerin iş akitlerinin ihbarsız ve tazminatsız olarak işverence

E. No:1963/337

K. No:1967/31

feshedilebileceği ve yine greve katılan işçilerce işverene tazminat ödeneceği bildirilmektedir. Anayasa'nın 47. maddesi, grevi yalnızca amaç bakımından kanuna uygun veya kanuna aykırı saymağa elverişlidir. Buna göre amaç yönünden kanuna uygun bir grevin yalnızca usulüne uygun olmaması dolayısıyla kanuna aykırı sayılmasının ve bunun sonucunda işverene akdi bozma ve tazminat isteme hakları tanınmasının, Anayasa'nın öngörmediği bir kanuna aykırılık durumunun kanun ile benimsenmiş bulunması dolayısıyla, Anayasa'ya aykırı bir niteliği bulunmaktadır. Eğer bu hükümler, yalnızca amaç bakımından kanuna aykırı sayılabilecek grevler için konulmuş bulursa idi o zaman Anayasa'ya aykırılık söz konusu olamazdı. Bir usul yanılması yönünden grevin kanuna aykırı sayılması, grev hakkının özüne dokunmaktadır ve Anayasa'nın 47. maddesine aykırı bulunmaktadır.

8- Dâva konusu Kanunun 31. maddesi hükmü ile grev yapılan İşyerlerine işçilerce konacak grev gözcülerinin sayısının sınırlandırılması, grev hakkının özüne dokunmakta olduğundan, Anayasa'nın 11. ve 47. maddelerine aykırıdır. Gerçekten, işyerleri, değişik büyüklüktedir. Gözcülerin sayısının sınırlandırılması bir takım büyük işyerlerindeki gözcülerin görev yapmalarını, olanak dışı bir duruma sokacak ve böylelikle grev etkisini göstermeyecektir.

9- Dâva konusu Kanunun 38. maddesindeki "siyasî partilerin yönetim kurullarında görevli olanlar, işçiler ve işverenler adına hakem seçilemezler" hükmü, Anayasa'nın eşitlik ilkesine ilişkin 12. maddesine ve grev ve toplu iş sözleşmesi haklarına ilişkin 47. maddesine aykırıdır. Çünkü Anayasa'mızın 56. maddesine göre yurttaşlar istedikleri siyasî partiye girebilirler ve siyasî partiler demokratik hayatın vazgeçilmez birer varlığıdır. Bir partili yurttaş, partisinin yönetim kurulunda dahi görev alabilir. Anayasa'nın bu denli önem verdiği bir kurumda yönetim görevi alması, bir kimseyi bir takım haklardan yoksun bırakmamalı, onları öbür yurttaşlardan daha aşağı bir duruma düşürmemelidir.

10- Dâva konusu Kanunun 54. maddesi yalnızca usule ilişkin bir yanılma yüzünden kanuna aykırı sayılacak bir grev kararı verenleri, böyle bir karar verilmesini teşvik eden, zorlayan ve propoganda yapanları cezalandırmaktadır, Kanunların ve bu arada, Anayasa'nın da üstünde olan bir takım hukuk kuralları vardır. Anayasa gibi kanunlar dahi, bu üstün kurullara aykırı olamaz, Bu kurullardan biri de, suç işleyen cezalandırılması için suç kastinin bulunması gereğidir. Usul yanılmalarında suç kasti söz konusu olamaz. Yalnızca usul yönünden kanuna aykırı ve amaç "bakımından uygun bulunan bir grevden dolayı, belli kişilerin cezalandırılması, az önce anılan üstün hukuk kuralına ve Anayasa'nın 47. maddesi hükmüne, bu 47. maddenin güttüğü amaç bakımından, karşıt düşer ve Anayasa'nın 11. ve 47. maddelerine aykırı bulunur.

11- Dâva konusu Kanunun 60. maddesinde işyerlerinden ayrılmayan grevci işçilerin cezalandırılması öngörülmüştür. Yukarıda (4) da açıklanan nedenler ile bu hüküm, Anayasa'ya aykırı bulunmaktadır.

B) İlk İnceleme:

Başkan Sünuhi Arsan, Üye Osman Yeten, Rıfat Göksu, İsmail Hakkı Ulkmen, Lütfi Akadlı, Şemsettin Akçoğlu, İbrahim Senil, İhsan Keçecioğlu Salim Başol, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketenoğlu, Fazıl Uluocak, Ahmet Akar, Muhittin Gürün ve Ekrem Tüzmen'in katıldıkları toplantıda; dâvanın parti yönetim kurulunca verilen yetkiye dayanılarak merkez yönetim kurulunun verdiği ve genel yönetim kurulunun uygun gördüğü kararlar çevresinde açıldığı incelenen kâğıtlardaki yazılardan anlaşıldığından baş vurmanın 44 sayılı Kanunun 25. maddesinin 1 sayılı bendine uygun bulunduğu, üyelere Şemsettin Akçoğlu'nun dâvanın açılmasına partinin en yüksek organı olan büyük genel kurulca yetki verilmesi gerektiği yollu karşı oyu ile ve oyçokluğu ile kararlaştırıldıktan sonra :

E. No:1963/337

K. No:1967/31

1- Davacı partinin açıldığı 18.10.1963 gününde Yasama Meclislerinde temsilcisi bulunduğunu gösterir belgenin bir ay içinde gönderilmesi,

2- Dilekçenin istem bölümünde 28. maddenin birinci ve ikinci fıkralarının iptali istendiği halde gerekçe bölümünde bu maddenin ikinci fıkrasına ilişkin hiç bir gerekçe gösterilmediği ve gösterilen gerekçenin ise dâva dışı kalan üçüncü fıkra ile ilgili olduğu anlaşıldığından sözü edilen 28. maddenin ikinci fıkrasına ilişkin gerekçenin aynı sûra içinde bildirilmesi;

İçin 44 sayılı Kanununun 26. maddesinin ikinci ve dördüncü fıkraları uyarınca davacı partiye tebligat yapılmasına 25.10.1963 gününde oybirliği ile karar verilmiştir.

Süresi içinde davacı partice gönderilen belgeden partiyi Büyük Millet Meclisinde temsil eden üye adları yazılmış ve yine süresi içinde Mahkememize gönderilen dilekçede iptali istenen hükmün 275 sayılı Kanununun 28. maddesinin birinci ve üçüncü fıkraları olduğu ve dilekçedeki gerekçeye aykırı olarak daktilo yanılması sonucunda üçüncü fıkradan söz edilecekken ikinci fıkradan söz edildiği bildirilmiştir.

Bu yazılar üzerine Başkan Sünuhi Araş, Başkan Vekili Lütfi Akadlı, Üye Rifat Göksu, İsmail Hakkı Ülkmen, Şemseddin Akçoğlu, İbrahim Senil, A. Şeref Hocaoğlu, Salim Başol, Celâlettin Kuralmen, Hakkı Ketençoğlu, Ekrem Korkut, Ahmet Akar, Muhittin Gürün, Lütfi Ömerbaş ve Ekrem Tüzemen'in katıldıkları toplantıda; 275 sayılı Kanununun 28. maddesinin ikinci fıkrasının değil, üçüncü fıkrasının iptali istendiği, süre içinde yapılan açıklamadan ve dâva dilekçesinde belirtilen gerekçeden anlaşılmış ve öbür eksik de tamamlanmış olmakla işin esasının incelenmesine 4.12.1963 gününde oybirliği ile karar verilmiştir.

C) Esasın incelenmesi:

Esasa ilişkin rapor ile dâvaya temel tutulan Anayasa hükümlerine ilişkin hazırlık çalışmalarını gösteren belgeler ve dâva konusu hükümlere ilişkin hazırlık çalışmaları belgeleri incelendi, gereği görüşülüp düşünüldü :

1- Dâvada dayanan Anayasa hükümleri:

Davacının dilekçesinde dayandığı Anayasa hükümleri şunlardır:

1. Anayasa'nın başlangıç hükmünden "... Türk milleti; insan hak ve hürriyetlerini, millî dayanışmayı, sosyal adaleti, ferden ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukukî ve sosyal temelleri ile kurmak için;

... Bu Anayasa'yı kabul ve ilân ... eder."

2. Cumhuriyetin nitelikleri - Madde 2-Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve Başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir.

3. Temel hakların niteliği ve korunması Madde 10- Herkes, kişiliğine bağlı dokunulmaz, devredilemez, vazgeçilemez temel hak ve hürriyetlere sahiptir.

Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzurunu, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasî, iktisadî ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar.

4. Temel hakların özü - Madde 11- Temel hak ve hürriyetler, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla sınırlanabilir.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz.

5. Eşitlik-Madde 12- Herkes; dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir.

Hiç bir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

6. "Mülkiyet hakkı" genel başlıklı 36. maddenin üçüncü fıkrası şöyledir: Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz."

7. İktisadî ve sosyal hayatın düzeni-Madde 41- İktisadî ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık hasiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlama amacına göre düzenlenir.

İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak, devletin ödevidir.

8. -Çalışma ile ilgili hükümler" başlıklı 42. maddenin birinci ve ikinci fıkraları şöyledir: Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.

Devlet çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler, işsizliği önleyici tedbirleri alır."

9. Toplu sözleşme ve grev hakkı-Madde 47- İşçiler, işverenlere olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacı ile toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.

Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.

II- İptal konusu hükümlerin ve kararın gerekçelerinin yazılışında benimsenen yol:

Dâva konusu hükümler, yeri geldikçe ve gerektiği yazılmış ve tartışılmıştır. Dâva dilekçesinin özetinde olduğu gibi gerekçeler de, toplu İş sözleşmesine ilişkin hükümlere yönelen iptal istemini karşılayan gerekçeler, lokavta ilişkin hükümlere yönelen iptal istemini karşılayan gerekçeler, greve ilişkin hükümlere yönelen iptal istemini karşılayan gerekçeler olarak 3 bölümde yazılmıştır.

III- Toplu iş sözleşmesine ilişkin hükümlere yönelen iptal isteminin reddine ait gerekçeler:

a) İstem konusu 275 sayılı ve 15.7.1963 günlü Kanunun "tarif" başlıklı birinci maddesinde şöyle denilmektedir:

"Madde 1- 1. Bu kanun anlamında toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere 7. maddede gösterilen işçi teşekkülleri ile işveren teşekkülleri veya işverenler arasında yapılan bir sözleşmedir.

2. Toplu iş sözleşmesi işçi ve işveren münasebetlerini İlgilendiren diğer hususlar ile tarafların karşılıklı hak ve borçları ve özellikle 1. bent ile bu bentte gösterilen hususların uygulanması ve denetimi ile ilgili hükümleri de ihtiva edebilir."

1- Davacıya göre bu tanımlama, hizmet akdi kavramını temel tuttuğu için, bir işverene bağlı olarak çalışanların tümünün yani işçilerin hepsinin işverenle olan ilişkilerini kapsamaktadır, başka deyimle kanun, bütün işçilere değil, bunlardan ancak bir bölümüne toplu sözleşme yetkisi tanımıştır. Anayasa ise 47. maddenin birinci fıkrasında bütün işçilere bu yetkiyi vermiştir.

Bu maddenin Yasama Meclislerinde görüşülmesi sırasında söylenen sözlerden açıkça anlaşıldığı üzere, hizmet akdi sözü, her türlü hizmet akitleri ile her türlü iş akitlerini kapsamaktadır. Ne gibi işlerde işçi olarak çalışanların hizmet akdinin kapsamı dışında kaldığı davacı tarafından açıklanmamış olduğu gibi, Mahkememizce yapılan incelemeler sonunda böyle bir durum dahi bulunmuş değildir. 12.8.1967 günlü Resmî Gazete'de yayımlanmış bulunan 931 sayılı ve 28.7.1967 günlü İş Kanunu dahi eski İş Kanunundaki "iş akdi" sözü yerine "hizmet akdi" deyimini benimsemiştir. Öte yandan hizmet akdi kavramı, Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu gibi özel kanunlarla düzenlenen bütün işçi ve işveren ilişkilerinin dahi temeli olmakta ve dolayısıyla toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi, bu alandaki bütün işçilerin kuruluşlarına kesinlikle tanınmış bulunmaktadır. Bu açıklamalara göre, Anayasa'nın kendilerine toplu iş sözleşmesi yapmak yetkisi tanıdığı bütün kimselerin toplu iş sözleşmesi yapmalarını sınırlandıran bir nitelik, istem konusu hükümde yoktur ve davacının ileri sürdüğü iptal nedeni yerinde değildir.

2- Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 44 sayılı Kanunun 28. maddesi uyarınca Mahkememiz, ileri sürülen iptal nedenleri ile bağlı olmadığından, bilim alanında ortaya atılan bir konunun tartışılıp dâva konusu hükmün iptal nedeni olup olamayacağına karar bağlanması uygun bulunmuştur. Bu yön, Anayasa'nın 47. maddesinin, bütün işçiler için tanınmış bulunduğu toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin dâva konusu hüküm ile yalnızca işçi teşekküllerine tanınmış olması sonunda, dâva konusu hükmün Anayasa'ya aykırılığı bulunup bulunmayacağı sorudur. Gerçekten, az yukarıda yazılan dâva konusu kanun maddesinin 1 sayılı bendi hükmü ile bunun göndermede bulunduğu aynı Kanunun 7. maddesi hükmü birlikte incelenince, toplu iş sözleşmesi ve (Dolayısıyla grev) yapma yetkisinin yalnızca sendika biçiminde örgütlenmiş bulunan işçi teşekküllerine tanınmış olduğu ve butlun sonucu olarak teker teker işçilerin veya sendika biçiminde olmayan bir örgütle katılmış bulunan işçilerin veya eylemli biçimde örgütlenmiş bulunan işçilerin toplu iş sözleşmesi yapamayacakları anlaşılmaktadır. Yukarıda "1, 9" da yazılı bulunan Anayasa'mızın 47. maddesinde işçi kuruluşlarından söz edilmeyip yalnızca "işçileri" denilmesi, bu yetkilerin teker teker işçilere veya hiç değilse sendikadan başka bir biçimde örgütlenmiş veya yalnızca eylemi nitelikte bir topluluk meydana getirmiş işçilere tanındığı izlenimi uyandırmaktadır. Eğer Anayasa hükmünü kuruluş gereğini gözönünde tutmaksızın ancak ve ancak sözüne göre yorumlarsak, dâva konusu hükmün Anayasa'nın 47. maddesine aykırı bulunduğu sonucuna varabiliriz. Dâva konusu maddeye ilişkin Yasama Meclisleri görüşmelerinde Borçlar Kanunundaki, "umumî mukavele" hükümlerinin kaldırılmadığı, bunun sonucunda hukukî bir biçim almış olmayan eylemli işçi birliklerinin dahi toplu sözleşme değil, sadece Borçlar Kanunu uyarınca umumî mukavele yapabilecekleri, yalnız umumî mukavele bakımından grev hakkının öngörülmediği, bu hakkın ancak toplu iş sözleşmesi bakımından kabul edildiği, sendikalar dışında kalan işçilerin grev yapabilmelerinin ülkede düzeni bozacak grevlere yol açabileceği, böyle bir durumun ise benimsenemeyeceği belirtilmiştir. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem: 1, Toplantı: 2, 19.4.1963-Cilt: 16, Sayfa: 429 ve sonrası). Demekki Anayasa'nın 47. maddesindeki "işçiler" sözünün yorumu bakımından Yasama Meclislerinde de bir takım duraksamalar uyanmış bulunmaktadır. Buna göre her şeyden önce, bu sözün anlamının ne olduğunun belli edilmesi gerekmekte ve bunun içinde bütün yasaların ve bu arada anayasaların yorumlanmasında gözönünde tutulması gerekli sözü ile ve özü ile birlikte yorumlama kuralının uygulanması zorunlu bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerde işçiler bakımından alabildiğince yararlı ve kazançlı hükümleri işverenlere kabul ettirebilmek için görüşme masasına oturan işçi temsilcilerinin arkalarında güçlü bir işçi varlığının eylemli olarak bulunması ve görüşmede bulunacakları desteklenmesi,

E. No:1963/337

K. No:1967/31

vazgeçilmez bir koşuldur. İş hayatındaki uygulamalardan öğrenildiğine göre bu destekleyici varlıklar, ancak sendika biçiminde ve hem de gerçekten güçlü olan bir sendika durumunda oldukları zaman işçiler olumlu sonuçlar alabilmektedirler. Bu bakımdan 5-10 işçinin veyahut eylemli olarak kurulmuş bir işçi birliğinin işverenler karşısında yeterince etkili olamayacağı, Örgütlenmiş işçi topluluklarını ise işverenlerin kolaylıkla etkileri altına alabilecekleri ve bunlara toplu sözleşme yolu ile diledikleri koşulları kolayca kabul ettirebilecekleri görülmektedir. Bunun bir kanıtı da, özellikle grevlerde bir sendikanın tekbaşına destekleme gücünün yetmediği ve sendikalardan kurulu birliklerin desteği ile uygun sonuçlara ulaşabildiğidir. Demek ki 5-10 işçiye veya eylemli işçi topluluklarına toplu iş sözleşmesi yapma yetkilerinin tanınması Anayasa'nın Toplu sözleşme ve grev yapma yetkilerini tanınması ile güttüğü ereğe uygun olması şöyle dursun, karşıt bulunmaktadır. Gerçekten, toplu sözleşme yapma yetkisi İşçilerin sosyal ve iktisadî durumlarını düzeltmek için onlara tanınmıştır. Görüşmeler sırasında işveren karşısında güçlü ve desteklenmesi hemen hemen kesinlikle beklenen bir varlık olarak bulunan işçiler, sosyal durumlarını düzelter ve daha iyiye götüren toplu sözleşmeler elde edebilirler ve işverenle işçiler arasındaki sosyal ve iktisadi denge böylelikle daha iyi sağlanmış olur. Eğer işveren, kendi karşısında görüşmeye oturmuş bulunan işçilerin güçsüz olduklarını ve desteklenmeyeceklerini bilirse, ya toplu sözleşmeye hiç yanaşmaz veya görünüşü kurtaran birkaç koşulu kabul ederek İşçilerle toplu sözleşme yaparken böyle bir sözleşme ile de işçilerin durumunda köklü bir düzelme beklenemez ve bu yüzden sosyal ve iktisadî kalkınmanın temeli bulunan sosyal denge de sağlanmış olmaz; çünkü sosyal ve iktisadî kalkınmayı sağlayacak sosyal denge, işverenin kendini sarsmaksızın işçiye olabildiğince daha elverişli koşullar sağlanması ile gerçekleşebilir.

Bu gerçekler karşısında, Anayasa'nın 47. maddesindeki "işçiler" sözünden, güçlü işçi kuruluşlarında, başka deyimle güçlü işçi sendikalarında birleşmiş işçileri anlatmak istediği, Anayasa'nın herkesten önce işçileri korumak ereği ile bu hükmü koymuş bulunduğu dahi gözönünde tutularak kabul olunmalıdır.

Her ne kadar uluslararası çalışma örgütü eylemi işçi topluluklarına da toplu sözleşme yetkisi tanınmasını salık vermekte ise de, sendikacılığın günden güne gelişmekte olduğu ülkemizde böyle bir yetkinin tanınmasına yer yoktur ve böylelikle işçiler sendikalaşma yoluna dolayısıyla götürülmüş olacaklardır. Bu durum işçileri belli bir sendikaya girmeye zorlama anlamına gelmez ve böylece sendikaların isteğe bağlı olarak kurulmasını ve istekle sendikalara girilmesini öngören Anayasa'mızın 46. maddesine aykırılık söz konusu edilemez. Gerçekten, sendikacılık çok yararlı bir akımdır ve işçi ve işveren ilişkilerinin bugün için vazgeçilmez bir koşulu niteliğindedir. O halde sendikacılığın gelişmesi için sendikalaşmış işçilere bir takım kazançlı durumlar sağlamak, işçileri sendika kurmağa veya sendikaya girmeğe zorlama olarak nitelendirilemez. Bu olsa olsa bir heveslendirme yoludur ki Anayasa'nın bunu yasaklamış olması söz konusu değildir.

Anayasa'nın 11. maddesi hükmünce yasa koyucu, temel hakları Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak, düzenleyebilir. Burada az yukarı ki açıklamalardan anlaşıldığı üzere, toplu sözleşme yapma temel hakkı, Anayasa'nın özüne ve sözüne uygun olarak, yasa koyucu tarafından düzenlenmiş bulunmaktadır.

Açıklanan nedenler karşısında dâva konusu hükümde sendikalardan başka işçi kuruluşlarına veya eylemli işçi topluluklarına toplu sözleşme yetkisinin tanınmamış olmasında Anayasa'ya aykırı bir yön yoktur.

b) İstem konusu 275 sayılı Kanunun "toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin tespitinde usul" başlıklı 12. maddenin 1 sayılı birinci fıkrasında :

E. No:1963/337

K. No:1967/31

"Belli bir iş kolunda toplu iş sözleşmesi yapmağa kendisini yetkili gören işçi federasyonu veya sendikası, o iş kolunda kurulu başka işçi federasyonlarının ve sendikalarının adreslerini, toplu görüşme başlamadan en az altı iş günü önce Çalışma Bakanlığına yazı ile baş vurarak almağa ve bu federasyon ve sendikalara hangi, iş kolunda toplu iş sözleşmesi yapmak istediğini yazı ile bildirmeğe ve bunu Ankara, İstanbul ve İzmir'de çıkan birer gazete ile yayımlamağa mecburdur." hükmü bulunmaktadır.

Davacı bu hüküm içinden Ankara, İstanbul ve İzmir'de çıkan birer gazete ile yayımlamağa ilişkin bölümünün sendikalara yararı olmayan boş bir yük yüklediğini ve sendikalar arasında malî durumu güçsüz olanları toplu iş sözleşmesi yapmak yetkisinden yoksun bıraktığını ve böylece bunun Anayasa'nın tanıdığı eşitlik ilkesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür.

Durumun aydınlanması için sözü edilen kanunun toplu iş sözleşmesi yapma konusundaki yetkiyi düzenleyen 7. maddesini 1 sayılı bendinin, bir iş koluna ilişkin toplu sözleşmeye ayrılmış bulunan hükmünün gözden geçirilmesi gereklidir. Bu hüküm : "Bir iş kolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil eden işçi federasyonu veya iş kolu esasına göre kurulmuş işçi sendikası, o iş kolundaki işyerlerini kapsayan toplu iş sözleşmesi yapmağa yetkilidir." şeklindedir. Bundan anlaşılıyor ki bu hükümde gösterilen durumda bulunmayan bir işçi sendikası, belli iş kolundaki işyerlerini kapsayan toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinden yoksundur.

Hukuk alanında bir işlemi yapma yetkisi, onun için öngörülen koşulların başlıcalarındandır ve bu yetki özellikle buradaki gibi kamu düzeni düşüncesiyle ön görülmüş olursa, yetki koşulunun gerçekleşmesi yolunda özel bir titizlik gösterilmesi ve yetkisiz bir kişinin veya kuruluşun işlem yapmasının önlenmesi için gerekli bütün tedbirlere baş vurulması, hukukî bir zorunluktur. Çalışma Bakanlığında edinilen bilgide bir eksiklik olabilir ve böylece yetkili sendika yerine başka bir sendika toplu sözleşme yapma olanağını elde edebilir. Bugün için yurdumuzdaki işyerleri ve sendikalar büyük çoğunlukla İstanbul, İzmir ve Ankara'da toplanmış olduğu gibi bu üç yerde çıkan gazetelerin çoğu, genellikle bütün ülkede okunmaktadır. Bu bakımdan istem konusu hüküm, yararsız ve boşuna konulmuş bir hüküm değil, çok yerinde yararlı ve gerekli bir hükümdür. Bundan ötürü, bu hükmün toplu sözleşme hakkının özüne dokunduğu görüşü doğru değildir.

İşverenlere karşı yeterince güçlü olmayan bir sendikanın toplu görüşmelere girişmesinden, çok kez, olumlu bir sonuç beklenemeyeceği için, üç yerde çıkan gazetelerin ilân giderlerine bile katlanamayacak durumda bulunan bir sendikanın toplu görüşmelere malî güçsüzlüğü yüzünden girişmemesi, işçiler bakımından zararlı olmak şöyle dursun, yararlı olacağından bunun sendikalar arasında kanun karşısındaki eşitliği bozduğu ileri sürülemez; zira bu hüküm, haklı nedene dayanmaktadır ve haklı nedenlere dayanan ayırımlar, eşitlik ilkesine ve bunu düzenleyen Anayasa'nın 12. maddesine dahi aykırı sayılamaz; kaldı ki burada söz konusu olan yön, sendikalar arasında bir ayırım yapmak değil, yetkisiz bir sendikanın toplu iş sözleşmesi görüşmelerine başlayıp toplu iş sözleşmesi yapmasından doğacak sakıncaları önlemek için alınması yerinde bir tedbir olarak toplu sözleşme yapma yetkisini kendisine gören sendikaya bir ödev yüklemektedir ve herhangi bir sendika, toplu sözleşme yapmak isterse, bu ödevi yerine getirmek zorunda olduğu için, sendikalar arasında bir ayırım yapıldığı da ileri sürülemez.

IV- Lokavta ilişkin hükümlere yönelen iptal isteminin reddine ait gerekçeler:

Davacı, lokavt, Anayasa'da öngörülmemeyen bir hak olduğu için ve işçiyi yoksulluğa düşürecek nitelikte bulunduğu için lokavtın tanımına ilişkin 18. maddenin ve lokavtı düzenleyen öbür maddelerin iptalini istemiştir.

Biz burada 275 sayılı Kanunun 18. maddesini yazmakla yetineceğiz : "Lokavtın tanımı:

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Madde 18- Bir iş kolunda veya iş yerinde faaliyetin büsbütün durmasına sebep olacak tarzda işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir teşekkülün verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denir.

İş şartlarında veya bunların tatbik tarzı ve usullerinde değişiklik yapmak veya yeni iş şartları kabul ettirmek veya mevcut iş şartlarını korumak amacı ile ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta, kanunî lokavt; bu amacın dışında bu kanun hükümlerine uyulmaksızın yapılan lokavta, kanun dışı lokavt denilir."

27. maddenin 1 sayılı bendinin üçüncü fıkrasında (Kanunî lokavta uğramış olan işçilerin hizmet akitlerinden doğan hak ve borçları, lokavtın sona ermesine kadar askıda kalır) denilerek lokavt süresince işçiye iş parası veya iş parası niteliğinde herhangi bir. şey ödenemeyeceği hükme bağlanmıştır.

Anayasa'nın 47. maddesinin ikinci fıkrasında, işverenlerin haklarının özel kanun ile düzenleneceği hükmü yer almıştır. Bu hükmün, grev hakkının kullanılması ve bunun ayrık durumlarının özel kanun ile düzenleneceğini öngören cümle içinde yer alması, işverenlerin greve karşılık olan haklarının düzenlenmek istendiğini açıkça göstermektedir. Grev, işçinin kendi çıkarlarını işverene karşı korumak için Anayasa'nın işçiye tanıdığı bir yetkidir, bir haktır. İşçinin bu haklara karşılık, işverenin de kendi çıkarlarını korumak için bir takım haklarının bulunması gerekir, yoksa işveren işçinin grevi karşısında hemen hemen her zaman işçinin isteklerini kabul etmek zorunda kalır ve böylelikle sosyal denge bozulur. Anayasa'mızın temel ilkelerinden birisi, demokratik sosyal bir düzenin gerçekleştirilmesidir. Bu yön, Anayasa'nın başlangıç hükümlerinde belirtildiği gibi 2. maddesinde de belirtilmiştir. Bir devletin sosyal devlet olması demek, çalışanların İşverenlere her istediklerini yaptırabilmelerinin sağlanması demek değildir; nitekim, işverenler de işçilere her istediklerini yaptırılmazlar. Sosyal sorunlardan en önemlisi, işçilerin çıkarları ile işverenlerin çıkarları arasında adalete uygun bir bağdaştırma ve uzlaştırma yolunun bulunabilmesidir. Bu ise, bir yana çıkarlarını koruması için bir takım etkili haklar tanıyıp öbür yanı kendi çıkarlarını koruması için bu türlü haklardan yoksun bırakmakla sağlanamaz. Sosyal ilkelere bağlı devlet, ne çalışanların çalıştıranları ne de çalıştıranların çalışanları ezecek durumda olmasına yer bırakmayan devlet demektir. Anayasa'nın lokavtı öngörmemiş bulunması, bu hakkın özel kanunlarla tanınmasına engel olmaz; çünkü, grev karşısında işverenlere de bir takım haklar tanınmasını kanun koyucunun takdirine bırakan ve bu tanınan haklar arasında lokavtın olamayacağını bildirmeyen Anayasa koyucu, lokavtı yasaklamış sayılmaz. 47, maddenin yazılışından ve Anayasa'nın işçilerle işverenler arasında sosyal bir denge sağlamak istemesinden anlaşılan bu gerçek, Anayasa'nın hazırlık çalışmalarına ilişkin belgelerin incelenmesiyle de ayrıca belirmektedir. Nitekim, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Tasarısında 46. madde olan Anayasa'mızın 47. maddesine ilişkin gerekçede; lokavt hakkı da mahiyetinden doğan farklılıklar hariç, grev hakkına muzavi olarak kanunla düzenlenecektir. Ancak bunun bir İnsan hakkı olarak Anayasa'da zikredilmesi için sebep yoktur. Nitekim diğer anayasalarda da durum böyledir." (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi: Cilt: 2, S. Sayısı: 35. T. C. Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu, 5/7-Sayfa 24-25) denmektedir. Yine sözü edilen maddenin Temsilciler Meclisindeki görüşmeler sırasında lokavtın Anayasa'da yer alması dilekleri karşısında söz alan Anayasa Komisyonu sözcüsü : "Anayasa'da bu hususta menfi veya müsbet bir kayıt bulunması için sebep yoktur. Grev hakkının ise Anayasa'da bildirilmesinde zaruret vardır...) Bundan başka, Anayasa'da temel haklar arasına giren sosyal, haklar iktisaden zayıf olanları korumak için konan haklardandır. Lokavt böyle olunca, bir insan hakkı şeklinde ayrıca Anayasa'da belirtilmesi gerekir. Kanun koyucu tarafından kabul edilmesi yolu tercih edilmelidir." (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt: 3-46. Birleşim 17.4.1961-Sayfa: 297-300). demiştir. Temsilciler Meclisinin 2.5.1961 günlü oturumunda görüşme sırasında lokavtın metne eklenmesi yolunda bir Önerge verilmiş, buna karşı komisyon sözcüsünce, grev gibi lokavtın da ilerde bir kanunla Anayasa'nın ruhuna ve

E. No:1963/337

K. No:1967/31

zihniyetine uygun olarak düzenlenebileceği, lokavtın tanınıp tanınmaması ve şartlarının kanun tedvin edilirken münakaşa konusu olacağı bildirilmiş, önerge, oylama sonucunda reddedilmiştir. (Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 58. Birleşim-2.5.1961 Sayfa: 512 Cilt: 4),

Özet olarak denilebilir ki. Anayasa'nın 47. maddesinin yazılışından ve hazırlık çalışmalarından çıkan sonuç, lokavtın bir temel hak olarak benimsenmediği, ancak grevin düzenlenmesi sırasında işverenleri, işçiler karşısında savunmasız bir durumda bırakmak için kanun koyucu tarafından işverenlere de bir takım haklar tanınmasının öngörüldüğü, bu haklar arasında lokavtın bulunup bulunmamasının kanun koyucunun takdirine bırakıldığıdır.

Dâva dilekçesinde, kendilerine iş bulmakla ve insanca yaşamalarını sağlayacak tedbirler almakla ödevli kılınmış olan Devletin, işçilerin işsiz ve aç kalmaları sonucunu doğuracak bir hakkı işverenlere tanınması ile bu ödevlerini yerine getiremez duruma gireceği ileri sürülmektedir. Devlet, işçi çıkarlarını da işveren çıkarlarını da, dengeli olarak korumakla ödevli bulunmaktadır. Grev karşısında lokavt hakkının tanınmaması ile birçok işverenlerin iş hayatından çekilmeleri sonucunda önü alınamayacak işsizlik durumlarının ortaya çıkacağını hesaba katarak daha büyük bir kötülüğü önlemek için belli iş yerlerinde veya alanlarında işçilerin işsiz kalmaları sakıncasını doğuracak bir yola girme zorunluğunu Devletin duyması halinde bu durumun, Anayasa ile kendine yüklenen sosyal ödevleri yerine getirmekten Devletin kaçındığı anlamına geldiği artık ileri sürülemez. Durum, aynı açıdan düşünülünce, lokavt hakkı, mülkiyet hakkının kamu yararına aykırı olarak kullanılmasına kanun hükmü ile izin verilmiş olduğu yolunda dahi yorumlanamaz. Gerçekten, lokavt işverenin mülkiyet hakkını iş yerini bir süre için işletmekten kaçınması yolunda kullanması olarak nitelendirilebilir; ancak, bu hak sosyal dengeyi sağlamak gibi doğru ve yerinde bir düşünceye dayanılarak kabul edilmiş olduğu için bunun, mülkiyet hakkının kamu yararına aykırı biçimde kullanılması olarak düşünülmesi asla doğru olmaz.

Bu gerçekler karşısında gerek lokavtın tanımına ilişkin olan 274 sayılı kanunun 18. maddesinin hükmü, gerekse bu kanunun iptal istemine konu edilmiş bulunan 19., 21., 23., 25., 26., 28., 29., 30., 32., 33., 34 ve 49 maddelerinin lokavta ilişkin hükümleri, Anayasa'ya aykırı bir nitelik göstermemektedirler ve bunlara ilişkin iptal isteminin reddi gerekir.

V- Greve ilişkin hükümlere yönelen İptal isteminin reddine ait gerekçeler: a) Dâva konusu kanunun "grevin tarifi" başlıklı 17. maddesi şöyledir:

İşçilerin işverenlerle olan münasebetlerinde iktisadî ve sosyal durumları faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacı ile aralarında anlaşarak veyahut bir teşekkülün aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği bir karara uyarak işi bırakmalarına grev denilir.

İşçilerin işverenlerle olan münasebetlerin de iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacı ile ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve, kanunî grev; bu amaç dışında veya bu kanun hükümlerine uyulmaksızın yapılan greve, kanun dışı grev denilir.

Davacı, bu maddenin yalnızca ikinci fıkrasına karşı iki ayrı nedenle Anayasa'ya aykırılık ileri sürmektedir. Bu nedenlerden birincisi; işçilerin iktisadî ve sosyal durumlarını korumak için işi bırakmaları olayının Borçlar Kanununun kendilerine tanıdığı bir defa ileri sürmekten ibaretken bunun grev sayılarak bir takım yasalara bağlanmasının Anayasa'nın 47. maddesine aykırı bulunması, ikincisi ise bu yasağa aykırı olarak yapılan grevin kanun dışı grev sayılması sonunda, bu kanunun koyduğu sınırlamalara göre yapılacak grevden işçi yararına bir sonuç elde edilemeyeceği için grevin bir hak olmaktan çıkarılmış bulunması yüzünden grev hakkının özüne dokunulmuş olmasıdır.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

1- Anayasa'nın 47. maddesi, işçilerin sosyal ve iktisadî durumlarını korumak üzere grev yapabileceklerini açıkça bildirmiştir. Bir akitten doğan hakkı kullanarak, bir veya bir kaç işçinin her birinin işverene karşı dâva açmaları yetkisinin bulunması veya işi bırakmak için İş Kanunu ve Borçlar Kanununca öngörülen koşullar yerine getirildikten sonra onların tek tek işi bırakma yetkisinin bulunması, işçilerin toplu sözleşme veya hizmet akitlerine dayanan haklarına işverence saygı gösterilmesinin sağlanması için ayrıca grev yetkisinin tanınmasına engel sayılamaz. Zira bu grev yetkisi, onların her birinin akitten doğan haklarının herhangi bir biçimde sınırlandırılması sonucunu doğurmaz, başka deyimle onların tek tek sahip oldukları haklar, yine vardır ve olduğu gibi saklıdır. Bu bakımdan işçilerin sosyal ve iktisadî durumlarını korumak amacı ile grev yapabileceklerinin hükme bağlanmasında Anayasa'ya aykırılık görülemez.

Şunu unutmamalıdır ki sözleşmelere dayanan işçi haklarının alınması ereği ile Anayasa'nın işçilere tanıdığı ilk yetki, Anayasa'nın "hak arama hürriyeti" başlıklı 31. maddesi uyarınca mahkemeye başvurmadır ve bu yetki hakların korunması yolunda başlıca bir güvencedir. Ancak yargı yolunun, sonuca grev yolu ölçüsünde çabuk ulaştırılan bir yol olmadığını ve grev yolu gibi etkili bulunmadığını gözönünde tutan Anayasa Koyucu, işçilere sözleşmelere dayanan hakların: elde etmek için de dâva hakkının yanında grev yetkisi vermiştir. Bu nedenlerle işçilerin sözleşmeler hükümleri ile veya bu sözleşmelere uygulanan kanunlar hükümleri ile sağlanmış bulunan sosyal ve iktisadî durumlarını korumak ereği ile grev yapabileceklerinin kabulü, Anayasa'nın 47. maddesinin sözüne de, konuluş ereğine de aykırı değildir.

2- Kanun, grev hakkını Anayasa'nın verdiği yetkiye göre yurt gerçeklerini gözönünde tutarak düzenlemiş bulunmaktadır. Nitekim Anayasa'mız 47. maddesinin ikinci fıkrasında grev hakkının kullanılması ile istisnalarının ve işverenlerin haklarının kanunla düzenlenmesini kanun koyucuya ödev olarak vermiştir. Dâva konusu fıkra kanun içi ve kanun dışı grevler yeterince açıklanmış ve daha sonraki maddelerde konulan hükümlerle kanuna- uygun grevlerin koşulları iyice belli edilmiş ve böylelikle kanuna uygun veya aykırı grevleri ayırt etmek çok kolaylaştırılmıştır. Bundan ötürü, grev hakkının bir takım koşullara bağlanması ile bu hakkın özüne dokunulmuş olması söz konusu olamaz.

Dâvadaki gerekçeler arasında kanunda konulan hükümlerle grevin kullanılmasından İşçi için yarar beklenilmeyecek bir hak durumuna sokulduğu ileri sürülmekte ise de bu gerekçenin ereği, daha aşağıda tartışılacak öbür maddeler hükümleri olduğundan ve bir takım maddelere ilişkin istemlerde grev hakkının özünün zedelendiği ortaya atılmış olduğundan yeri geldikçe bu yöne aşağıdaki maddelere ilişkin istemlerin incelenmesi sırasında değinilecektir.

b) Dâva konusu kanunun "grev ve lokavt yetkisi" başlıklı 19. maddesi şöyledir:

"1. Taraflar, 15. maddenin son fıkrası gereğince uzlaştırma kurulunca düzenlenen tutanağı aldıktan sonra grev ve lokavta karar verebilirler.

2. İşçiye veya işçi teşekkülüne mevzuat veya toplu İş sözleşmesi ile sağlanmış olan haklar, toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işveren veya işveren teşekkülü tarafından veya onun teşvik veya tahriki ile bozulursa, toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işçi teşekkülünün, o işverene ait iş yerlerinde veya o işveren teşekkülünün mensubu olan işverenlere ait iş yerlerinde greve karar verme yetkisi vardır.

İşverene veya işveren teşekkülüne mevzuat veya toplu iş sözleşmesi ile sağlanmış olan haklar toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işçi teşekkülüne veya onun teşvik veya tahriki ile bozulursa, toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işveren teşekkülünün kendi mensubu olan işverenlere ait iş yerlerinde ve işverenin de kendisine ait iş yerlerinde lokavta karar verme yetkisi vardır.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Bu bendin birinci fıkrasına göre greve veya ikinci fıkrasına göre lokavta karar verilebilmesi için, bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren tarafın, durumu karşı tarafa veya taraflara ve Çalışma Bakanlığına yazı ile bildirmiş olması; Çalışma Bakanlığının 15. maddede gösterilen sürelerle ve usullere uyarak bir uzlaştırma toplantısı tertiplemiş ve bu toplantının zikri geçen maddenin son fıkrası gereğince taraflar arasında bir uzlaşmaya varılmaksızın sona ermiş bulunması ve bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülü yahut işveren veya işveren teşekkülünce karşı tarafa özel hakeme başvurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması gereklidir. Çalışma Bakanlığı uygun görürse, bu fıkrada söz konusu uzlaştırma toplantısının Bölge Çalışma Müdürlüğünce mahallinde tertipleneceği, bahis konusu süreleri geçirmeksizin, taraflara ve Bölge Çalışma Müdürlüğüne bildirebilir.

Bu bendin 3. fıkrası uyarınca özel hakeme başvurulması hususunda anlaşmaya varılmış olup da tarafların tahkimnamenin imzalanmasından itibaren altı iş günü içinde hakem veya hakemlerin seçimini tamamlayamamaları takdirine İş dâvalarına bakmakla görevli mahallî mahkeme veya uyuşmazlık bir iş kolu çapında ise, Yargıtay'ın iş dâvalarına bakan dairesinin Başkanı hakem veya hakemlerin seçimini taraflardan birinin başvurusu üzerine başvuruya ait yazının alındığı günden başlayarak altı iş günü içinde tamamlar.

Bu bendin birinci fıkrasına göre greve veya ikinci fıkrasına göre lokavta karar verilmesi halinde uyuşmazlıkta taraf olanların birinin veya Çalışma Bakanlığının esas hakkında dâva açılmadan önce veya dâva sırasında mahkemeye başvurusu üzerine mahkemece hakkaniyet gerektiriyorsa yahut grev veya lokavtın durdurulmasında uyuşmazlığın konusu olan hakların korunması bakımından tehlikeli olan veyahut önemli bir zararın doğacağı anlaşılan hallerde grev veya lokavtın durdurulmasına karar verilir. Bu kararın re'sen tebliği ile birlikte grev veya lokavta son verilir.

Yetkili mahkeme bu bent gereğince grev veya lokavtın durdurulması hakkındaki istemi alınca derhal ve acele kaydıyla tarafları çağırır ve gelmeseler bile altı iş günü içinde gereken kararı verir; acele hallerde taraflar çağırılmaksızın dahi durdurma kararı verilebilir.

Bu bent gereğince grev veya lokavtı durdurma kararı H.U.M.K. nu uyarınca ihtiyati tedbir kararı ile birlikte veya ayrı olarak verilebilir.

Bu bent gereğince alınması bahis konusu durdurma kararı ile ilgili evrak esas dâva dosyasıyla birleştirilir.

3. Birinci bende göre greve veya lokavta karar verme yetkisine sahip olan taraflar özel hakeme başvurmakta serbesttirler.

Bu maddede zikri geçen hallerde, greve veya lokavta karar verilmesi kanunen caiz olmayan hallerde taraflar özel veya kanuni hakeme başvurabilirler."

Bu hükümlere yönelen iptal nedenleri; Anayasa'nın grevi yalnızca amaç bakımından sınırlandırmış olması karşısında amaç dışında grevi önleyen koşul ve sınırların Anayasa'nın 47. maddesine aykırı bulunmaları dolayısıyla grev için toplu sözleşme görüşmesinin bir ön koşul olarak benimsenmiş bulunmasının Anayasa'ya aykırı olduğu ve yine, grevin ancak birdenbire ve şaşırtıcı olarak yapılması ve işçilerce kaldırılmadıkça sürüp gitmesi durumlarında etkili olabileceği gerçeği karşısında mahkemenin tedbir kararı ile grevleri durdurabilmesinin dahi Anayasa'ya aykırı bulunduğu yolundadır.

1- İşçilerin iktisadî ve sosyal durumlarının düzeltilmesi amacı ile greve gidebilmeleri için toplu sözleşme görüşmelerine başvurmak üzere girişimlerde bulunmuş olmalarının aranmasında ve

E. No:1963/337

K. No:1967/31

grev hakkının böyle girişimlere bağlı tutulmasında grev hakkının özüne dokunan bir yön yoktur; zira bu, grev hakkının kamu yararına ve ülkenin sosyal ve iktisadî koşullarına göre yerinde bir sınırlandırılmasıdır. Gerçekten, toplu iş sözleşmesi gibi bir tedbirle ve sosyal barış yolu ile elde edilebilecek bir düzeltmenin, grev gibi yerine göre çok yıkıcı etkileri bulunan bir sosyal savaş yolu ile elde edilmesi, hiç bir zaman doğru ve kamu yararına uygun görülemez. Davacı grevin birden bire yapılmaması sonucunda etkisinin azalacağını ileri sürüyorsa da, bu sakınca belli düzeltmenin toplu iş sözleşmesi yolu ile elde edilmesinin sağlayacağı önemli sosyal çıkar karşısında gözönünde tutulabilecek nitelikte bir engel sayılamaz. Her tedbirde ve yolda hem yararlı, hem zararlı yanlar bulunabilir, ama yararı zararına üstün olan tedbir veya yol, elbette, benimsenecek bir tedbir veya yol sayılır.

"Anayasa'nın 47. maddesinin grevin yalnızca erek bakımından sınırlandırılmasına yol bıraktığı, başka yönlerden grevin sınırlandırılmasını ve özellikle biçim ve usul yönünden olan sınırlandırmaların bu Anayasa hükmüne aykırı bulunduğu görüşü de yerinde değildir. Bir kez, sözü edilen Anayasa maddesinin ikinci fıkrasında grev hakkının kullanılmasının kanun ile düzenleneceği öngörülmüştür. Düzenleme ise, ister istemez grev hakkının amacını ve kamu yararını gözönünde tutarak bir takım kayıtlamaları benimseme demektir. Bundan başka birinci fıkrada grevin bir hak olduğu ve ne gibi erekler için yapılabileceği hükme bağlanmış ve orada anılan erekler dışında kalan erekler güden grevler yasaklanmıştır. Bu fıkranın ne yazılışından, nede buna ilişkin hazırlık çalışmalarından grev konusunda Anayasa'nın erek yönünden bildirildiğinden başka bir sınırlandırmanın konulamıyacağı sonucu çıkmamaktadır. Gerçekten sözü edilen 47. madde hükmünün tümünden grev hakkının erekten başka yönlerden dahi kanun koyucu tarafından sınırlandırılabilirliği açıkça anlaşılmaktadır. Grev yapılamayacak, durumları belli etme yetkisi ile bile, sözü edilen ikinci fıkra uyarınca, donatılan kanun koyucu, grev için kamu yararına uygun bir takım sınırlandırmalar koymaya da öncelikle yetkili sayılmalıdır ve nitekim bu yetki kendisine grev hakkının kullanılmasını düzenleme yetkisinin kapsamı içinde olarak verilmiştir.

Anayasa'da toplu sözleşme yapma yetkisi ile grev yapma yetkisinin birlikte anılmış olması dahi, bunlar arasındaki bağlantıyı Anayasa koyucunun gözden uzak tutmadığını göstermektedir. Bu bağlantı ise sosyal ve iktisadî durumun korunmasına ilişkin grevlerde toplu sözleşmede taraf olan işçi sendikasının, sosyal ve iktisadî durumunun düzeltilmesine ilişkin grevlerde ise, toplu sözleşmeler ile sonuçlanabilecek görüşmeler için girişimde bulunmuş olan sendikanın, grev kararı vermeğe yetkili kılınmasıyla ortaya çıkmaktadır.

2- Gerek dâva konusu kanununun 19. maddesinin birinci bendi hükmüne, gerekse sözü edilen maddenin ikinci bendinin birinci fıkrası hükmüne göre greve karar vermek yetkisi, yalnız toplu sözleşme için girişimde bulunmuş olan işçi kuruluşuna veya toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işçi kuruluşuna tanınmış ve böylece bunların dışında bulunan kuruluşlar veya bir takım işçiler veyahut işçilerin eylemli olarak ortaya çıkaracakları topluluklar, grev kararı vermek yetkisinden yoksun bırakılmıştır. Anayasa Mahkemesinin, 44 sayılı Kanununun 28. maddesi uyarınca, ileri sürülen iptal nedenleri ile bağlı olmaması dolayısıyla, grev kararı verme yetkisinin, az önce bildirildiği gibi, belli sendikalara sınırlı tutulmasının, Anayasa'nın işçilere grev yetkisi tanıyan 47. maddesine aykırı bulunup bulunmadığının tartışılması uygun görülmüştür.

İlk önce şunu düşünmelidir ki, grev hakkı nitelikçe işçilere teker teker tanınabilecek bir hak değildir. Çünkü grev dahî toplu sözleşme gibi işçiler yönünden bir toplumun ortada bulunmasını zorunlu kılar. Bundan başka, grevin amacına uygun biçimde etkili olabilmesi, bunun ancak ve ancak güçlü bir kuruluşça kararlaştırılmış olmasına ve desteklenmesine bağlıdır; başka deyimle bu koşul, gerçekleşmedikçe grev etkisiz kalır ve hiç bir işe yaramayan bir davranış niteliği gösterir. Böyle grevlerden işçilerin yararına olacak bir takım sonuçlar değil, bunun tam tersine işçinin zararına

E. No:1963/337

K. No:1967/31

olacak bir takım sonuçlar doğabilir ki bu da, hiç bir zaman grevi etkili bir sosyal denge aracı olarak kabul etmekle Anayasa koyucunun güttüğü ereğe uygun görülemez.

Unutulmamalıdır ki Anayasa'nın 47. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca kanun koyucu, grev yapamayacak olanları veya grev yapılamayacak durumları belli etmeğe yetkili kılınmıştır. O halde bir sendikaya bağlı olmayanları veya belli nitelikte bulunmayan işçi sendikalarını, kanun koyucu grev hakkından yoksun bırakabilir; bunların yoksun bırakılması grevin ereğine ulaşmasını gerçekten sağlama ve düzensiz grevler yüzünden yurdu iktisadî sarsıntılardan, ağır bulanımlardan korumak bakımından elverişli ve yerinde bir araç niteliğinde olunca, artık sınırlandırmanın grev hakkının özüne dokunduğundan söz edilemez.

Toplu sözleşme ve grev yapacak sendikaların içlerinde işçilerin çoğunluğunu toplayan sendikalar olması koşulu, demokratik esaslara uygundur; çünkü ancak bu türlü sendikalar, başka deyimle, çoğunluk adına işlem yapan sendikalar, işçilerin iradelerinin demokratik kurallara göre temsilcisi ve çıkarlarının gerçek koruyucusu sayılabilirler.

Anayasa'mızın başlangıç hükümleri ile 2. maddesi hükümlerine göre Türkiye Devleti, demokratik bir devlet olduğu için hukuk düzeninin her alanında demokrasi kurallarının gözönünde tutulması, hukukî bir zorunluktur ve grev yetkisinin sınırlandırılmasında dahi bu zorunluğa uyulması sözü edilen Anayasa hükümleri gereğidir. Bundan başka bu koşul, yukarıda toplu sözleşme konusunda belirtildiği gibi, işçileri bu türlü sendikalara girmeğe heveslendirir ve böylece bu sendikaların güçlenmesi gibi is hayatında çok önemli bir sonuç doğurur ve bu, zorlama sayılamaz ve Anayasa'nın sendika hürriyetine ilişkin 46. maddesine aykırı değildir. Çünkü bu koşul, işçileri sendikacılığın amacına uygun bir davranışa yöneltmeyi amaç tutmaktadır ve böyle bir sendikaya girmeyenlere karşı kanun koyucu herhangi bir ceza yaptırımını veya hukukî nitelikte başka bir yaptırım öngörmüş değildir.

Güçsüz sendikaların veya işçi kuruluşlarının belki sık sık yapacakları ve hemen hemen işçiler bakımından hiç bir olumlu sonuca ulaştırmayacak olan grevler, ulusal ekonomiyi zamanla sarsacak ve hem işçilerin, işverenlerin istedikleri koşullarla çalıştırılmalarına elverişli bir ortam hazırlıyacak, hem de bir takım iş yerlerinin iktisadî bunalım yüzünden kapanması sonucunda birçok işçilerin işsiz kalması gibi çok ağır durumlar doğurabilecektir. Kanun koyucu, tartışma konusu sınırlandırma ile bu türlü ağır sakıncaları önleyecek bir yola gitmiş bulunmaktadır.

3- İnceleme konumuz olan 19. maddenin 2 sayılı bendinin beşinci fıkrası hükmü, 16.7.1964 günlü ve 503 sayılı Kanununun 3. maddesiyle dâvanın açılmasından sonra değiştirilmiş olduğundan, bu fıkraya ilişkin dâvanın konusu kalmamıştır. Bundan ötürü, bu fıkraya ilişkin dâva üzerinde karar vermeğe yer yoktur.

4- Grevi durdurma kararının koşullarını bildiren fıkra hükmünün yukarıda yazıldığı üzere inceleme konusu dışında kalması üzerine grevi durdurmayı düzenleyen öbür hükümler usule ilişkin olup bunların Anayasa'nın grevi öngören 47. maddesine veya başka bir hükmüne aykırı bir yanı yoktur.

5- 19. maddenin 2 sayılı bendinin üçüncü fıkrasında greve karar verilebilmesi için iki koşul ileri sürülmektedir. Bunlardan birisi, bir hakkın çiğnendiğini ileri süren işçi kuruluşunun, durumu karşı tarafa veya taraflara ve ayrıca Çalışma Bakanlığına yazı ile bildirilmiş olması ve Bakanlığın bir uzlaştırma toplantısı düzenlemiş ve bu toplantının uzlaşmaya varılmaksızın sona ermiş bulunması, başka deyimle bir uzlaştırma denemesi yapılmış bulunması, ikincisi ise, işçi kuruluşunun özel hakeme gitme yolunda yapacağı teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olmasıdır.

E. No:1963/337
K. No:1967/31

Davacı bu durumlar gerçekleşmeden önce grev kararı verilememesinin ancak birden bire yapılması halinde işçiler yararına etkili olabilecek bir araç niteliğinde bulunan grevin yapılmasını ağırlaştırdığı için grevi etkisiz kıldığını ileri sürerek bu sınırlandırmaların grev hakkının özünü zedelediğini ve bundan dolayı Anayasa'ya aykırı olduğunu özellikle bildirmektedir.

aa) Burada ilk önce hakeme gidilmesi hükmünün işçi kuruluşunun dileğine bakılmaksızın yerine getirilmesi gereken bir ödevi kapsayıp kapsamadığının tartışılması zorunlu bulunmuştur; çünkü inceleme konusu fıkradaki "... ve bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülü yahut işveren veya işveren teşekkülünce karşı tarafa özel hakeme başvurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması" yolundaki hükmün yazılışı, onun niteliği üzerinde tereddütlere yol açmakta ve bu hükmün işçi kuruluşuna ödev yükleyen bir hüküm olup olmaması yönü de Anayasa'ya aykırılığı bakımından başka başka görüşlerin benimsene-bilmesine yer vermektedir.

Bu hükmün yazılışı ve kanuna konulduğu ile sonuçlanan yasama çalışmaları gözönünde tutulunca, kanunda bu konuya ilişkin olarak konulan öbür hükümlerle bunun arasında bir çatışma bulunduğu izlenimi uyanmakta ise de, gerçekten böyle bir çatışma, söz konusu değildir; çünkü yorumda kanun hükümlerinin tüm olarak yazılışı ve anlam verilmek istenilen hükmün kanun hükümlerinin tümü içindeki yeri ve metinlerin yazılışından anlaşılan hükmün konuluş ereği, temel tutulur. Kanunun hazırlık çalışmaları, ancak ve ancak, bu ereğin aydınlanmasına yardımcı oldukları ölçüde hesaba katılabilir, yoksa yalnızca hazırlık çalışmalarına ve tek bir metnin yazılışına dayanan ve kanunun tümü içinde yadırganan sonuçlar doğuran bir anlam, geçerli sayılamaz ve böyle bir yorum hukuka uygun olamaz.

Bu 19. maddenin 3 sayılı bendinin birinci fıkrasında (1 inci bende göre greve veya lokavta karar verme yetkisine sahip olan taraflar özel hakeme başvurmakta serbesttirler) ve bu kanunun (Özel hakeme başvurma) başlıklı 43. maddesinin birinci fıkrasında (Taraflar anlaşarak uyuşmazlığın her safhasında özel hakeme başvurabilirler. Toplu iş sözleşmesinde taraflardan birinin başvurması üzerine özel hakeme gidileceğine dair hükümler saklıdır.) diye yazılı hükümlerle, özel hakeme gitmenin, ancak her iki yanın İsteği İle olabileceği kesinlikle bildirmektedir. Tartışma konusu hükmü bu hükümlerle birlikte bir tüm olarak İncelersek, özel hakeme başvurma teklifinde bulunmuş olmanın grevin koşullarından bulunmadığı anlaşılır. Kanun koyucu iş akdine veya o iş akdini düzenleyen bir kanuna dayanan bir hakkın çiğnenmesi için dâva yolu yanında grev yolunu kabul etmekle hakkın tezelden ve dâvadan daha etkili olarak yerine getirilmesini sağlamak ereğini gütmüştür, ve grev gibi ağır bir yola gidilmezden önce uzlaştırma denemesi yapılması koşulunu öngörmüştür. Bundan ayrı olarak, bir de özel hakeme başvurma teklifinin yapılmış olmasını zorunlu bir koşul olarak aramış bulunması, onun az önce anılan ereğine uygun düşmez. Bu hükmün konulması ile güdülen erek, hakkın çiğnenmiş olması nedeniyle grev yapmak isteyen ve böylece gitmek zorunda bulunduğu uzlaştırma yolundan ayrı olarak kendi dileğiyle özel hakem teklifinde bulunan işçi kuruluşunun barış yolundaki bir denemesinden yararlanmak için karşısındaki İşveren veya işveren kuruluşuna yeterince olanak sağlamaktır, daha kısası işçi kuruluşu kendi isteği ile bir kez barışçı bir yola girmeyi göze aldıktan sonra belli bir süre -kî altı gündür- karşılık bekleyecek ve grev karar veremeyecektir.

Başkan Vekili Lütfi Ömerbaş ile Üyelerden Salim Başol, Feyzullah Uslu, Şeref Hocaoğlu, Halit Zarbun, Ziya Önel ve Muhittin Gürün karşı oyda bulunmuşlardır.

Özel hakeme başvurmanın grev için aranan zorunlu bir koşul olmaması karşısında, bu hükmün zorunlu bir koşul öngördüğü temeline dayanan Anayasa'ya aykırılık istemi, yersizdir.

Üyelerden Şeref Hocaoğlu ile Muhittin Gürün bu görüşe katılmamışlardır.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Her ne kadar az önceki açıklamalardan anlaşıldığı üzere, Başkan Vekili Lütfî Ömerbaş ile Üyelerden Salim Başol, Feyzullah Uslu, Halit Zarbun ve Ziya Önel, tartışma konusu hükmün kesin ve buyurucu bir hüküm olduğu oyunda bulunmuşlarsa da Kurulun çoğunluğunun bu görüşü kabul etmemesi üzerine çoğunluğun verdiği karar ile, usul hukukunun bu yoldaki genel kuralı gereğince, kendilerini bağlı saydıklarından sonuca ilişkin oylarında çoğunluğa katılmışlardır.

bb) Yukarıda da belirtildiği üzere grev, ağır ve yerine göre yıkıcı sonuçları bulunan bir yoldur. Böyle bir yola gidilmezden önce tarafların uzlaştırılması için Çalışma Bakanlığının işe karışmasıyla bir deneme yapılmasında kamu yararı vardır; zira uzlaştırma yolu, grevle varılmak istenilen sonuca daha az zararlı ve daha kolaylıkla uzlaştırmaya elverişli bir yoldur ve bunda grevin yapılmasını önleyen veya kamu yararına dayanmaksızın zorlaştıran bir nitelik yoktur. Bu nedenlerle, uzlaştırma denemesine ilişkin sınırlandırma, grev hakkının özüne dokunmamaktadır. Ve Anayasa'ya aykırı değildir.

c) Dâva konusu Kanunun "Grev ve lokavt yasakları" başlıklı 20. maddesi şöyledir:

"1- Savaş halinde;

2-- Genel ve kısmî seferberlikte;

3- İlâç imal eden iş yerleri hariç olmak üzere hastane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser, eczane, aşı ve serum imal eden müesseseler gibi sağlıkla ilgili iş yerlerinde;

4- Can ve mal kurtarma işlerinde;

5- Kamu tüzel kişilerin veya kamu iktisadî teşebbüslerin yerine getirilen su, elektrik, havagazı istihsal ve dağıtım işlerinde;

6- Yabancı memleketlere yapmakta olduğu yolculuğu bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında; Türk sularında seyir halinde olan gemilerle Türkiye'de hareket halinde bulunan hava, demir ve karayolu ulaştırma araçlarında;

7- Noterlik hizmetlerinde;

8- Eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde;

9- 19. maddenin ikinci bendi gereğince özel hakeme başvurulması hususunda anlaşma olmuşsa, tahkimnamenin imzalanmasından veya eğer aynı madde gereğince mahkeme grev veya lokavtı durdurma kararı almamışsa esas hakkındaki hükmün tebliğinden sonra;

10- 19. maddenin 2 sayılı bendi hükümleri saklı kalmak kaydıyla, toplu iş sözleşmesi süresi içinde;

Grev ve lokavt yapılamaz.

11- Millî Savunma Bakanlığınca ve İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığınca doğrudan doğruya, işletilen iş yerlerindeki işçilerin ücret veya sair çalışma şartlarının, piyasada benzeri İş yerlerindeki ücret veya sair çalışma şartlarına nazaran işçilerin aleyhinde olduğunun yetkisi işçi sendikası veya federasyonun başvurusu üzerine Yüksek Hakem Kurulunca tesbit edilmesi halinde, bu iş yerlerinde greve karar verilebilir.

Yukarıdaki fıkrada söz konusu iş yerlerinde uygulanan ücretlerin veya sair çalışma şartlarının aynı şekilde iş verenin aleyhinde olduğunun tesbit edilmesi halinde de, bu iş yerlerinde lokavta karar verilebilir.

Bu bente söz konusu iş yerlerinde bu bent hükümleri dışında grev ve lokavt yapılamaz.

12- Yangın, su baskını, toprak veya çığ kayması veya depremlerin sebebiyet verdiği ve genel hayatı felce uğratan felâket hallerinde, Bakanlar Kurulu, bu hallerin vuku bulduğu yerlere ve bu hallerin devamı süresince yürürlükte kalmak üzere gerekli gördüğü iş yerleri veya iş kollarında grev ve lokavtın yasak edildiğine dair karar alabilir.

13- Sıkıyönetim uygulandığı bölgelerde, Sıkıyönetim Komutanlığı grev ve lokavt yetkilerinin kullanılmasını süreli veya süresiz olarak askıda bırakabilir veya izne bağlayabilir."

Davacı bu madde hükümlerinin, 1 ve 2 sayılı bentler hükümleriyle 6 sayılı bentteki "... Türk sularında giden gemilerle Türkiye'de gitmekte olan hava ,deniz, karayolu ulaştırma araçlarında" hükmü ve yine 12 ve 13 sayılı bentler hükümleri ayırık olmak üzere Anayasa'nın 11., 12. ve 47. maddelerinin sözüne ve özüne aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Davacı özellikle sağlık kurumlarında, can ve mal kurtarma işlerinde bu kurumların ivedi işlerini karşılayacak işçileri dahi grev dışında bırakmanın yeterli olabileceği, bu yerlerdeki bütün işçiler için öngörülen grev, yasağının zorunluk sınırlarını aşmış olduğu ve yine yabancı ülkede yolculuk eden gemilerde gemi limana girince yolcular için tehlike kalmayacağı için grev yasağının kaldırılması gerektiği görüşündedir.

Bu maddede öngörülen ve dâva konusu olan ayırık durumlar, bu günkü anlayışa ve ihtiyaçlara göre yerindedir, Anayasa'ya uygundur. Gerçekten, Anayasa'nın 47. maddesinin ikinci fıkrasında kanun koyucuya grev yapılamayacak durumları ve işleri belli etmek yetkisi açıkça tanınmıştır.

1- Sağlık işlerinde ivedi durumların ve işler için yeterli olacak işçilerin hangilerinin olacağını kestirilmesi çoğu kez olanaksızdır. Sağlık işlerini grev yüzünden aksatma, kamu için bu yerlerde çalışan işçilere grev hakkı tanınamaktan doğacak zararlardan daha büyük zararlar doğurabilecek niteliktedir. Bu bakımdan hüküm Anayasa'ya uygundur.

2- Yabancı ülkelerdeki yolculuğu bitirmemiş bulunan ulaştırma araçlarının limanlara veya iskelelere girdikleri zamanda dahi grev yapmak, yolcular ve mallar için yerine göre çok büyük zararlara yol açabileceğinden, yabancı ülkelerde yolculuk etmekte bulunan taşıtların işçilerinin grev yapmasının yasaklanması Anayasa'ya uygundur ve bu yasağın benimsenmesi kamu yararının gereklerindedir ve zorunluk sınırları içindedir.

3- Noter çalışmaları yurt için önemli kamu hizmetlerinden bulunan adli hizmetin önemli bir bölümüdür ve buradaki aksamalar kamu için büyük zararlara yol açabilir; bu sınırlandırma dahi, Anayasa'ya uygundur.

4- Eğitim ve öğretim işlerindeki durum da az yukarıda numara 1 de açıklanan sağlık işlerindeki durum gibidir.

5- Özel hakeme başvurmanın kabul edilmesi, uyuşmazlığın çözümlenmesinde barışçı bir yolun seçilmesidir. Bir yandan barışçı bir yolun seçilmesi, öte yandan sosyal zorlama aracı olan greve başvurma, birbiriyle bağdaşabilir tutumlar değildir.

Hakem kararı beklenerek elde edilmesi umulan bir sonuç için, grev gibi ağır zararlar doğurabilecek bir yola başvurmak, kamu yararına aykırı düşer. Bundan ötürü, hakeme başvurma durumunda grevin yasak edilmiş bulunması doğrudur ve bunda Anayasa'ya aykırı bir yön yoktur.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Esasa ilişkin mahkeme karar ile grevin sona ermesi de yerindedir. Dâva reddedilmişse işçilerin haksızlığı meydana çıkmıştır. Haksız istek için grev söz konusu olamaz. Dâva kabul edilmişse işçilerin halkan ilâma bağlanmış ve böylece korunmuş bulunmaktadır. Hakkın işverene tanıtılması yapılan grevin amacı bulunmasına ve bu hak, ilâm ile tanıtılmış olmasına göre artık grevin sürüp gitmesi için bîr neden kalmamıştır. Bu açıklamalara göre esasa ilişkin hükmün tebliği ile birlikte grevin yasaklanmasında bu hakkın özüne dokunan bir yön yoktur.

6- Toplu sözleşme süresince taraflar barış içinde olmak yükümünü benimsemişlerdir. Grev ise buna aykırı düşer; bu yolda sınırlandırma yerindedir. Toplu sözleşme içinde meydana gelen iktisadî bunalımlar yüzünden toplu sözleşme ile sağlanan çıkarların baltalanmış olması, düşünülebilir. Ancak burada toplu sözleşmenin sona ermesine değin barış sağlanması düşüncesi, bu barışın bozulması ile işçilerin çıkarlarının daha iyi korunması düşüncesine göre sosyal bakımdan bugün için daha değerlidir.

Bu nedenlerle 20. maddenin 10 sayılı bendi hükmünde Anayasa'ya aykırı bir yön yoktur. Üyelerden Avni Givda bu görüşe katılmamıştır.

7- Yurdun iç ve dış düşmanlara karşı savunması ile ilgili iş yerlerinde greve gidilmesi için Yüksek Hakem Kurulunun o yerlerdeki iş koşullarının özel kesimdeki benzeri iş yerlerindeki iş koşullarına eşit olmadığını tespit etmesinin aranması, yurdun çıkarları, başka deyimle, kamu çıkarları bakımından yerinde bir tedbirdir, bu tedbir bir vasilik de sayılamaz. Çünkü bunun amacı bir vasilik kurmak değildir. Gerçekten iş koşullarında bir eşitlik var ise, grev gibi sonuçları ağır bir yola gidilerek yurt savunmasının yerine göre büyük tehlikelere düşürülmesi, hiç bir zaman, doğru görülemez. Ulusun tüm olarak çıkarlarının ağır bastığı durumlarda, işçilerin veya işverenlerin çıkan artık korunmağa değer sayılamaz. O halde bu hükümde de Anayasa'ya aykırılık yoktur.

d) Dâva konusu kanunun "grev oylaması" başlıklı 22. maddesi hükmü şöyledir:

Madde 22- Bir grevin belli bir iş yerinde uygulanabilmesi için oylama yapılmasını o iş yerinde çalışan işçilerin üçte biri 23. maddenin 3. bendinde söz konusu ilânın o iş yerinde yapılmasından başlayarak altı iş günü içinde yazılı olarak isterse, o iş yerinde grev oylaması yapılır.

Grev oylamasında işçilerin salt çoğunluğu grevin uygulanmamasına karar verirse o iş yerinde grev uygulanmaz.

Grev oylaması bu konudaki istemin mahallin en büyük mülkiye amirliğine yapılmasından başlayarak altı iş günü içinde ve iş saatleri dışında en büyük mülkiye amirinin tespit edeceği gün ve zamanda ve onun veya görevlendireceği memurun gözetimi altında olur. Oylamaya itirazlar, oylama gününden başlayarak üç iş günü içinde iş dâvalarına bakan mahalli mahkemeye yapılır. Bu itirazlar, üç iş günü içinde kesin olarak karara bağlanır.

Grev oylamasının sonucu dört nüsha olarak düzenlenecek bir tutanakla gösterilir. Bu tutanağın bir nüshası iş verene, bir nüshası greve karar vermiş olan işçi teşekkülüne, bir nüshası Bölge Çalışma Müdürlüğüne gönderilir. Dördüncü nüshası da mahallin en büyük mülkiye amirliğinde saklanır."

Davacı bu maddenin temeli olan birinci fıkrasının, grev hakkının kullanılmasında iş verenin işçilere bir takım baskılar yapmasına yol açacağı ve hakkın kullanılmasını zorlaştıracığı için Anayasa'nın 11. ve 47 maddelerine aykırı olduğunu ortaya atmaktadır.

Grev oylaması, sendikanın işçilerin çoğunluğunun isteğine aykırı bir kararın uygulanmasını önlemek üzere öngörülen bir tedbirdir. Bu tedbirin demokratik nitelikte olduğu açıktır. Böylelikle sendika yöneticilerinin durumu yanlış takdir ederek işçiler için istenilmeyen bir davranışa

E. No:1963/337

K. No:1967/31

geçmesine fırsat verilmemiş olur. Bu oylamanın ancak ve ancak iş yerinde yapılabileceği anlamı, hükmün yazılışından kesin olarak anlaşılacakla birlikte, bunun ancak iş yeri içinde yapılabileceği kabul edilse dahi, oylamayı gözetleyecek olan memurun uygulayacağı ve en büyük mülkiye amirinin belli edeceği tedbirler alınarak, işverenin işçiler üzerinde olumsuz etkide bulunması olanağı ortadan kaldırılabilir. Bu bakımdan bu hükmün, sendikaların tüzüklerine bırakılmayıp kanunda yer almasının grevin kullanılmasını zorlaştıracığı ve işçilere baskı yapılmasına yol açacağı ve bundan ötürü Anayasa'ya aykırı olduğu kabul edilemez.

e) Dâva konusu Kanunun "Grev ve lokavt halinde iş yerinden ayrılma zorunluğu" başlıklı 24. maddesinin istem konusu birinci fıkrası şöyledir:

"Madde 24- Bir iş yerinde grev veya lokavtın uygulanmaya başlanması ile birlikte işçiler, iş yerinden ayrılmak zorundadırlar. Ancak greve katılmayan veya katılmaktan vazgeçen işçileri çalıştırıp çalıştırmamakta işveren serbesttir."

Davacı, grevcilerin iş yerinde kalarak yeni işçi alınmasını önleyebilmesine engel olduğu için bu hükmün grevi etkisiz bir duruma düşürdüğünü ileri sürüp Anayasa'nın 47. ve 11. maddelerine aykırı olduğunu ortaya atmaktadır.

Grevci işçilerin iş yerinde kalmaları, kaba güç gösterilerine ve belki de zorbaca davranışlara yol açabilecek tehlikeli bir durumdur. Bizim hukukumuzda grevci işçi yerine işverenin başka işçi alması, 275 sayılı Kanunun suç saydığı bir eylemdir; gerçekten, 275 sayılı Kanunun 27. maddesinin 2 sayılı bendinde "İşveren kanunî bir grev veya lokavtın süresi içinde, yukarıdaki bent gereğince hizmet akitlerinden doğan hak ve borçları askıda kalmış olan işçilerin yerine, hiç bir suretle, daimî veya geçici olarak başka işçi alamaz veya başkalarını çalıştıramaz" ve 62. maddesinin birinci fıkrasında "27. maddenin 2. bendi hükmüne aykırı hareket eden işveren veyahut işvereni söz konusu hükme aykırı hareket etmeğe zorlayan veya teşvik eden veya bu yolda propagandada bulunanlar söz konusu hükme aykırı olarak aldıkları veya alınmasına âmil oldukları her işçi basma 500 liradan az olmamak üzere ağır para cezasına mahkûm edilirler. Tekerrürü halinde, bu cezanın üç katına hükmolunur." hükümleri yer almıştır. Buna göre işverenin yeni işçi almasını önleme devlete düşen ödevlerdendir. İşçilerin bu konuda alabilecekleri tedbir, işlenen suçun kolluğa veya savcılığa haber verilmesini sağlamak üzere grev gözcüleri koymaktan başka bir şey değildir. Bu durum karşısında grevcilerin iş yerinde kalmaları gerekmez. Bu bakımdan hükmün grev hakkının özüne dokunan ve Anayasa'ya aykırı bulunan bir yönü yoktur.

f) Dâva konusu Kanunun "grev ve lokavta katılmayacak işçiler" başlıklı 25. maddesinde şöyle denilmektedir;

"Madde 25- Hiçbir suretle istihsal veya satışa matuf olmamak kaydıyla:

a) Niteliği bakımından sürekli olmasında teknik zaruret bulunan işlerde faaliyetin devamlılığını;

b) İşyerinin güvenliğinin makine ve demirbaşlarının, gereçlerinin, hammadde, yarı mamul ve mamul maddelerinin bozulmamasını sağlayacak sayıda işçi, greve katılamaz veya lokavt dolayısıyla işten uzaklaştırılmaz.

c) (a) ve (b) bentlerine göre grev veya lokavtın dışında kalacak işçilerin niteliği ve sayısı, toplu iş sözleşmesinde gösterilmemişse, işveren veya işveren vekili toplu görüşmenin açılışından başlayarak altı iş günü içinde iş yerinde yazı ile ilân eder ve bu ilânın birer örneğini toplu görüşmede taraf olan İşçi teşekküllerine gönderir. Bu ilânın aleyhinde altı iş günü içinde il hakem kuruluna

E. No:1963/337

K. No:1967/31

toplu görüşmede taraf olan işçi teşekküllerinden biri yazı ile itirazda bulunmazsa, ilân hükümleri kesinleşir, itiraz halinde, il hakem kurulu altı iş günü içinde karar verir. Bu karar kesindir.

ç) Grev veya lokavtın bir iş yerinde uygulanması halinde hangi işçilerin yukarıdaki bentler hükümlerine göre iş yerinde çalışmaya devam edecekleri Bölge Çalışma Müdürlüğünce 23. maddenin bir ve ikinci bentlerinin ikinci fıkralarında söz konusu süre içinde tespit edilerek ilgili işverene ve işçilere yazı ile bildirilir. O iş yerinde çalışıp da toplu görüşmede veya toplu iş sözleşmesinde taraf olan işçi teşekkülünün veya o teşekkül mensubu olan alt kademedeki bir diğer işçi teşekkülünün Başkan ve Yönetim Kurulu üyeleri bu hükme tabi tutulamazlar. Kesin zorunluk halinde işveren, Bölge Çalışma Müdürlüğünün yazılı izni ile, yukarıdaki bentlerde sözü edilen işlerin yerine getirilebilmesi için yeni işçi alabilir."

1- Bu 25. maddenin c bendinin birinci fıkrası, 16.7.1964 günlü ve 503 sayılı Kanunun 5. maddesiyle dâvanın açılmasından sonra değiştirilmiş olduğundan bu fıkraya ilişkin istemin konusu kalmadığı için, bu İstem üzerinde karar vermeğe yer kalmamış ve aşağıda (2) deki inceleme, bu fıkra dışında kalan hükümler üzerinde yapılmıştır.

2- Davacı, Anayasa'nın ancak grev yapılamayacak işler bakımından ayrık durumlar öngörülmesini kabul ettiğini, grev yapılabilecek bir işte bir takım işçilerin grev hakkından yoksun bırakılmasının bütün işçilere grev hakkı tanıyan Anayasa'nın 47. maddesine aykırı olduğunu ortaya atmaktadır.

Dâva konusu hükümler, ulusal mal varlığını gereksiz zararlardan korumak ve grev bitince işçilerin hemen çalışmalarını sağlayarak zarara girmelerini önlemek ereği ile konulmuştur; bu bakımdan kamu yaran düşüncesine dayanmaktadır. Anayasa'nın 47. maddesinin ikinci fıkrasında özel kanun ile öngörülebileceği anılan istisnalarla Anayasa koyucu, yalnızca grev yapılamayacak iş yerlerini erek edinmiş olamaz. Bu ayrık durumlar arasına grev yapılan bir iş yerinde bir takım işçilerin grev dışı bırakılmaları dahi girer. İşin özüne bakılırsa, bir takım iş yerlerinde, kamu yararı düşüncesiyle grevi, tüm olarak yasaklama yetkisine sahip olan kanun koyucunun, grev yapılan bir yerde, yine kamu yararı düşüncesiyle bir takım işçileri grev dışında bırakmaya öncelikle yetkili sayılması hukuk mantığı gereğidir. Grev yapılan bir iş yerinde olağan çalışma ve bunun sonucunda, üretim veya satış durduğu için, bu hükmün grevin etkisini hiçe indirdiği veya azalttığı düşüncesi gerçeğe uygun düşmemektedir. Bu nedenlerle ortada grev hakkının özüne dokunan bir durum yoktur,

g) Dâva konusu Kanunun "kanuni grev veya lokavtın konut haklarına etkisi" başlıklı 28. maddesinin birinci fıkrasında :

"Madde 28- İşveren hiçbir halde kanunî bir grev veya lokavt süresince, greve katılan veya lokavta uğrayan işçilerin oturdukları ve işveren tarafından sağlanmış konutlardan çıkmalarını isteyemez. Bu fıkroda yer alan yasak, grev veya lokavtın iş yerinde ilânından başlayarak fiilen aralıklı da olsa doksan gün devam etmesinden sonra uygulanmaz," denilmektedir.

Davacı grev yapan işçinin çalışmaması haksız bir davranış olmayıp bir hakkın kullanılması niteliğinde bulunduğu için konuttan çıkarma hükmünün, Anayasanın 47. maddesinin özüne ve dilekçede andığı öbür hükümlerine aykırılığını ileri sürmektedir.

Grev yapan işçinin çalışmaması, akde veya kanuna aykırı bir durum değildir. Ancak konutta oturma hakkı, işçiye iş yerinde çalışması temel alınarak tanınmış bir hak olduğu için, bu hakkın grev hakkına dayanarak işçinin çalışmadığı durumlarda doksan günle sınırlandırılmasında, grev hakkının özüne dokunan bir yön bulunmadığı gibi, mülkiyet hakkının kamu yararına aykırı olarak kullanılması niteliği veya sosyal devlet ilkelerine aykırı bir yönü dahi yoktur. Bu hüküm ile işçilerin

E. No:1963/337

K. No:1967/31

ve işverenlerin birbirlerine karşıt olan çıkarları, yerinde olarak, bağdaştırılmıştır ve böylece hakkaniyet uygun bir yol tutulmuştur.

Nitekim işverenin kira ile de olsa işçiye konut sağlaması, kendi için olduğu gibi kuşkusuz, işçi içinde küçümsenmeyecek bir yarardır.

Konut sağlayarak işçisini kazançlı duruma sokmuş olan bir işveren, grev dolayısıyla işçisine konut sağlamamış bulunan bir işverene göre daha çok zarara uğramakta, iyiliğinin karşılığı bir bakıma ceza çekmiş gibi olmakta, işverenler arasında bir eşitsizlik doğmaktadır. Doksan gün sonra konuttan çıkarma yasağının kalkmasıyla işverenler arasında eşitlik sağlanmaktadır ve bu bakımlardan hüküm, hakkaniyete uygundur. Grev yapan işçilerin uzun süre sürecek grevleri sırasında konuttan çıkarılmaması kabul edilirse, bu hüküm, işverenlerin işçilere konut sağlamaktan çekinmelerine yol açabilir ki bu da işçiler yararına olmaz.

Grevin uzun süreceğinin anlaşılması halinde işçiler, kendilerine oturacak yeni bir yer bularak doksan günün sonunda konutlardan çıkarıldıklarında sokak ortasında kalmak gibi kötülüklerden kendilerini koruyabilirler.

h) Dâva konusu Kanunun "kanun dışı grev ve lokavtın sonuçları" başlıklı 29. maddesinin 1 sayılı bendinde aşağıdaki hüküm yer almıştır.

"Madde 29- 1. Kanun dışı grev yapılması halinde işveren, böyle bir grevin yapılması kararma katılan, böyle bir grevin yapılmasını teşvik eden, böyle bir greve katılan veyahut devam eden veya böyle bir greve katılmaya veyahut devama teşvik eden işçilerin hizmet akitlerini, feshin ihbarına lüzum olmaksızın ve herhangi bir tazminat ödemeye mecbur bulunmaksızın feshedebilir.

Kanun dışı bir grev yapılması halinde, bu grev veya bu grevin yönetim ve yürütme yüzünden işverenin uğradığı zararlar, greve karar veren işçi teşekkülü veya kanun dışı grev herhangi bir işçi teşekkülünce kararlaştırılmaksızın yapılmışsa, bu greve katılan İşçiler tarafından karşılanır."

Davacı, Anayasa'nın 47. maddesi, grevi yalnızca erek bakımından kanuna uygun veya aykırı saymağa elverişli iken, bu kanunun koyduğu usul hükümlerine aykırı bir grevin dahi kanuna aykırı grev sayılması, Anayasa'nın 47. maddesinin güttüğü amaca aykırı bulunmakta olduğu için, bir usul yanılması yüzünden grevin kanun dışı grev sayılması sonucunda İş akdinin tazminatsızca bozulmasına ve işçilerin tazminatla yükümlü tutulmalarının, hakkın özünü zedelediğini ortaya atmaktadır.

Yukarıda (b 1) açıklandığı üzere, Anayasa'nın 47. maddesi orada belli edilen erekler için grev yapılabileceğini ve bunların dışında kalan erekler için grevin yasak olduğunu hükme bağlamak üzere kaleme alınmıştır. Bu hükümden, erekten başka nedenlerden ötürü bir grevin kanun dışı grev sayılamayacağı anlamı çıkarılamaz. Bunun tersine olarak, ikinci fıkra hükmü ile kanun koyucuya grevin sınırlandırılması ve istisnalarının belli edilmesi yolunda yüklenen ödev ile erekten başka yönlerden ötürü bir grevin kanun dışı grev olabileceği kabul edilmiş bulunmaktadır. Kanun içi ve kanun dışı grevleri ayırt eden hükümler, yeterince kesindirler ve yanılmaya kolay kolay yer bırakmamaktadırlar. Buna göre 275 sayılı Kanunun öngördüğü usule ilişkin hükümlerden birisine aykırılık dolayısıyla kanun dışı sayılan bir grevin dahi, kanun dışı yapılan öbür grevlerle aynı hukukî sonuçları doğurmasında grev hakkının özüne dokunan bir yön bulunmamaktadır.

i) Dâva konusu Kanunun "grev gözcüleri" başlıklı 31. maddesinde şöyle denilmektedir.

"Madde 31- Kanunî bir grev kararına uyulmasını sağlamak için, cebir ve şiddet kullanmaksızın ve tehditte bulunmaksızın propaganda yapmak ve kendi üyelerinin grev kararına uyup uymadıklarını denetlemek amacı ile, işyerinde grev ilân etmiş olan işçi teşekkülü, iş yerinin

E. No:1963/337

K. No:1967/31

giriş ve çıkış yerlerine, kendi mensupları arasında en çok ikişer grev gözcüsü koymaya yetkilidir. Çalışma serbestliği her halde saklıdır.

Davacı, grev gözcülerinin sayısının sınırlandırılmış olmasının, yerine göre, grevi etkisiz kılabilceğinden ötürü, grev hakkının özüne dokunduğunu ve Anayasa'nın 47. maddesinin özüne aykırı olduğunu ileri sürmektedir.

Yukarıda (e) de açıklandığı gibi, grev gözcüleri yalnızca greve aykırı olarak işveren işçi almış olduğunu kolluğa veya savcılığa haber vermek için ve greve aykırı davranan işçileri de ilgili yerlere yine haber vermek için konulmaktadır. Bundan başka, greve katılanların sayısını artırmak üzere propaganda yapmak da bunların göreceği işlerdendir. Bundan dolayı iş yerinin her bir giriş çıkış yerine en çok ikişer gözcü konması yeterlidir ve bu sınırlandırmada grevi etkisiz kılan bir nitelik yoktur. Böyle bir sınırlandırma konulmaması, birçok işçilerin iş yeri kapılarında birikmeleri ve yersiz, kanuna aykırı bir takım davranışlara girişmeleri tehlikesini doğurabilir. Bu nedenlerle istem konusu hüküm, Anayasa'ya aykırı değildir.

i) Dâva konusu Kanunun "hakem kurullarına katılacak hakemlerin nitelikleri" başlıklı 38. maddesinin üçüncü fıkrasında şu hüküm vardır:

"Siyasi partilerin yönetim kurullarında görevli olanlar, işçiler veya işverenler adına hakem seçilemezler."

Davacı, Anayasa'mız hükmünce demokratik hayatın vazgeçilmez bir kurumu bulunan bir siyasî partiye bağlı bir yurttaşın, partinin yönetim kurulunda da görev alması, kendisinin tabî bir hakkı olduğu için bu kimsenin bu kanunun öngördüğü hakem kurullarında görev alamamasının eşitlik ilkelerine ve grev hakkının özüne aykırılığını ortaya atmaktadır.

İl Hakem Kurulu ile Yüksek Hakem Kurulunun temel görevi, bir takım işçilerle işverenler arasında çıkan ve grev yasağı nedeniyle greve başvurularak çözümlenemeyen toplu iş uyuşmazlıklarını, toplu iş sözleşmesi niteliğinde olmak üzere, karara bağlamaktır. Bu yön 275 sayılı Kanunun 36. ve 37. maddelerinden anlaşılmaktadır. Kanunun bu hakemlerde aradığı niteliklerden en önemlisi, bunların herhangi bir yanı tutmayan kimseler olmalıdır. Bir siyasî partinin yönetim kurulunda üye olan bir kimsenin oylarında yansız olamayacağı kuşkusuz, genellikle, uyanabilir ve böyle bir kuşku, kamu oyununda haklı görülebilir. Toplulukla iş uyuşmazlıkları gibi önemi büyük olan işlerde verilecek kararların, her şeyden önce, manevî yönden doyurucu nitelikte olmaları, sosyal tedirginliği önleme bakımından gereklidir. Bunun içinde kurullara katılan kişilerin yan tutmayan kişilerden bulunmasını, kanun koyucu, haklı olarak, sağlamak istemiştir. Gerçekten, bu kurullar, 275 sayılı Kanunun 35 ve 36. maddeleri hükmünce, hâkimlerin başkanlığı altın da kanunda gösterilen devlet memurları ile işçiler ve işverenler temsilcilerinden mey dana gelir. Yüksek Hakem Kurulunda ayrıca Danıştay Genel Kurulunun seçeceği bir dâva dairesi başkanı ile üniversitelerin kanunda gösterilen fakülteleri öğretim üyelerince seçilecek iktisat veya iş hukuku öğretim üyesi dahi vardır. Üniversite öğretim üyesinin herhangi bir siyasî partinin üyesi olmaması dahi, kanunda öngörölmüş koşullardandır. Kurula işçi ve işveren temsilcilerinin katılması, olayın işçiler ve işverenler yönünden değerlendirilmesinde yanılmaları önlemek içindir yoksa kurul kararlarının tarafsız kişilerce verilmesinin önemsenmediğini göstermek için değildir. Bundan ötürü, kanun hükmü ile konulan yasak, doğru ve yerindedir. Bir işin gerektiği nitelikler, hiçbir zaman, Anayasa'nın 12. maddesinde öngörölen eşitlik ilkesine aykırılık doğurmaz; çünkü böyle niteliklerin öngörölmesi ile gözetilen ayırım, haklı nedene dayanmaktadır ve haklı bir ne denin söz konusu olduğu yerde de ayırım gözetilmesi tabîdendir. Unutulmamalıdır ki Anayasa'nın 12. maddesi, yalnızca haklı bir neden bulunmaksızın, gözetilen hüküm ayırımlarını yasaklamayı erek edinmiştir.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Hakem kurulları grev yapılması veya yapılmaması konusunda herhangi bir kararın verilmesi ile görevli kurullar olmadıkları için, bunların üyelerinin niteliklerine ilişkin kanun hükümleri, grev hakkının özü ile ilgili sayılmaz. Demek ki ileri sürülen aykırılık iddiası, yerinde değildir.

j) Dâva konusu Kanunun "Kanun dışı grev ve lokavt" başlıklı 54.maddesinde şöyle denilmektedir:

Madde 54- Vuku bulan kanun dışı greve veya lokavta karar verenler, böyle bir lokavta katılanlar veya devam edenler, böyle bir greve veya lokavta karar verilmesine veya bunlara katılmaya veya devama zorlayan veya teşvik edenler veya bu yolda propaganda yapanlar, bir aydan üç aya kadar hapis ve yüz liradan bin liraya kadar ağır para cezasına mahkûm edilirler. Tekerrür halinde üç aydan altı aya kadar hapis ve beşyüz liradan beşbinliraya kadar ağır para cezasına hükmolunur.

Kanun dışı greve katılanlar veya devam edenler, beşyüz liraya kadar ağır para cezasına mahkûm edilirler. Tekerrür halinde bir aya kadar hapis ve ikiyüz liradan ikibin liraya kadar ağır para cezasına hükmolunur."

Davacı, bu ceza hükümlerinde usule ilişkin yanılma nedeniyle kanun dışı sayılan bir grev yüzünden grevcilerin ve öbür ilgililerin cezalandırılmalarının öngörülmesinin Anayasa'nın üstünde bulunan ve kasıtsız ceza verilmeyeceğini bildirine hukuk kuralına aykırı olduğu için, bu ceza hükümlerinin Anayasa'nın 47. maddesine aykırılığını öne sürmektedir.

Dâva konusu maddede yazılı cezaların ağır para cezası ve hapis cezası olmaları, bu madde ile cezalandırılan eylemlerin Türk Ceza Kanununun 11. maddesi uyarınca ceza hukuku bakımından kabahat değil, birer sürüm olduklarını göstermektedir. O halde Ceza Kanununun 45. maddesinin birinci fıkrası hükmünce kastin bulunmaması, cezayı kaldıracaktır; daha açıkçası, usul yönündeki yanılma sonucunda olayda kastin bulunmadığı anlaşılırsa istem konusu 54. maddenin uygulanması söz konusu edilemeyecektir. Burada hatırlatalım ki, 275 sayılı Kanunun koyduğu usule ilişkin hükümler, genellikle yanılmalara yer bırakmıyacak açıklık ve kesinliktedir. Bu nedenlerle burada Anayasa'ya aykırılık söz konusu olamaz.

Daha önce (Yukarıda b/1 de) açıklanan gerekçeler karşısında, davacının, Anayasa'nın grevin yalnızca ereğine göre kanun dışı sayılabildiğini öngörmüş olduğu yollu görüşü dahi, Anayasa'nın 47. maddesine uygun bulunmamaktadır.

k) Dâva konusu Kanunun "grev veya lokavt halinde iş yerinden ayrılmamak" başlıklı 60. maddesi şöyledir:

Madde 60- 24. maddenin birinci fıkrası gereğince işyerinden ayrılmayan işçiler ile bunları işyerinden ayrılmamaya zorlayan veya teşvik edenler veya bu yolda propaganda yapanlar, ikiyüz liradan az olmamak üzere ağır para cezasına mahkûm edilirler."

Davacı, işyerine işçi alınmasını önlemek için işçilerin işyerinden ayrılmama yetkisi bulunması gerektiğinden, işyerinden ayrılma yükümünün ve bunun yaptırımı olan bu maddedeki ceza hükmünün Anayasa'ya aykırılığını ortaya atmaktadır. Bu hüküm, Kanunun 24. maddesi hükmünün yaptırımıdır, yukarıda (e) bendinde açıklandığı üzere, 24 madde ile konulan hükümde Anayasa'ya aykırılık olmadığına göre buradaki hükümde de böyle bir aykırılık söz konusu değildir.

Suçun önemi karşısında verilecek cezada adalet aykırı bir nitelik ve bu yönden dahi Anayasa'ya aykırılık görülmemiştir.

SONUÇ :

E. No:1963/337

K. No:1967/31

15.7.1963 günlü ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun :

a) 1. maddesinin 1 numaralı bendi hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

b) 12. maddesinin 1 numaralı bendinin birinci fıkrasında yer alan "... ve bunu, Ankara, İstanbul ve İzmir'de çıkan birer gazete ile yayımlamağa mecburdur." Şeklindeki hükmün Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

c) 17. maddesinin ikinci fıkrası hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına esasta oybirliği ile; gerekçe de ise üyelerden Feyzullah Uslu'nun karşı oyu ile ve oyçokluğu ile;

ç) 18. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

d) 1-19. maddesinin 2 numaralı bendinin besince fıkrası, 16.7.1964 günlü ve 503 sayılı Kanunun 3. maddesiyle, dâvanın açılmasından sonra, değiştirilmiş olduğundan konusu kalmayan bu fıkra ile ilgili dâva hakkında karar verilmesine yer olmadığına oybirliği ile;

2- Aynı maddenin lokavta ilişkin hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

3- Aynı maddenin greve ilişkin hükümlerine gelince:

Maddenin 2 numaralı bendinin üçüncü fıkrasında yer alan ve (... ve bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülü yahut işveren veya işveren teşekkülünce karşı tarafa özel hakeme başvurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması." şeklindeki hükmün, özel hakeme başvurmayı zorunlu kılan nitelikte olmadığı üyelerden Salim Başol, Feyzullah Uslu, Şeref Hocaoğlu, Halit Zarbun, Ziya önel, Muhittin Gürün ve Lütfi Ömerbaş'ın karşı oylarıyla kararlaştırıldıktan sonra;

Maddenin greve ilişkin hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına; yukarıda belirtilen ve "... içine alınan hükümden gayrisinde oybirliği ile ..." içine alınan hükümden Şeref Hocaoğlu ve Muhittin Gürün'ün karşı oyları ile ve oyçokluğu ile;

e) 20. maddesinin 1., 2., 12. ve 13. numaralı bentleri hükümleri ile 6 numaralı bendinin, "Türk sularında seyir halinde olan gemilerle Türkiye'de hareket halinde bulunan, hava, deniz ve kara yolu ulaştırma araçlarında" şeklindeki hükmü dışında kalıp dâvaya konu yapılan öteki hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadıklarına, üyelerden Avni Givda'nın maddenin yalnız 10 numaralı bendinin Anayasa'ya aykırı olduğu yolundaki karşı oyu ile ve oyçokluğu ile;

f) 21. maddesinin 5 numaralı bendinin Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

g) 22. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

h) 23. maddesinin lokavtla ilgili hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

j) 24. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

j) 25. maddesinin (c) bendinin birinci fıkrası, 16.7.1964 günlü ve 503 sayılı Kanunun 5. maddesi ile dâvanın açılmasından sonra, değiştirilmiş olduğundan konusu kalmayan bu fıkra ile ilgili dâva hakkında karar verilmesine yer olmadığına oybirliği ile;

Maddenin (c) bendinin birinci fıkrası dışında kalan öteki hükümlerinin ; Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile;

E. No:1963/337

K. No:1967/31

k) 26. maddesinde ve 28 maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarında yer alan lokavta ilişkin hükümlerle birinci fıkrasında yer alan ve işçilerin doksan gün geçtikten sonra konutlarından çıkarılabileceklerine ilişkin bulunan hükümlerin, 29., 30., 31., 32., 33., 34 maddeleri hükümleri ile 38. maddesinin son fıkrası hükmünün ve 49. maddesinin lokavta ve 54. ve 60. maddelerinin greve ilişkin hükümlerinin; Anayasa'ya aykırı olmadıklarına oybirliği ile; 19-20.10.1967 günlerinde yapılan toplantılarda karar verildi.

Başkan
İbrahim Senil

Başkanvekili
Lütfi Ömerbaş

Üye
İhsan Keçecioğlu

Üye
Salim Başol

Üye
Feyzullah Uslu

Üye
A. Şeref Hocaoğlu

Üye
Fazlı Öztan

Üye
Celâlettin Kuralmen

Üye
Hakkı Ketenoğlu

Üye
Sait Koçak

Üye
Avni Givda

Üye
Recai seçkin

Üye
Halit Zarbun

Üye
Ziya Önel

Üye
Muhittin Gürün

KARŞI DÜŞÜNCE AÇIKLAMASI

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasasının greve ilişkin 19. maddesinin 2 sayılı bendinin 3 üncü fıkrası greve karar verilmesini bazı koşullara bağlı tutmuştur. Bu koşullardan birisi şöyledir: (ve bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekküllerince karşı tarafa özel hakeme baş vurma için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması gereklidir.)

Bu ibarenin açık hükmü, bir işçi teşekkülünü greve karar vermeden önce, işveren tarafa özel hakeme baş vurma teklifinde bulunmağa zorunlu kılmakta ve altı iş günü içinde bu teklifin kabul edilmesi halinde de greve gitme olanağı ortadan kaldırmaktadır. Metnin yazılışından böyle anlaşıldığı gibi bu hükmün kanuna giriş şekli ve Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosunda geçirdiği devreler de bu görüşe hak vermektedir.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

19. maddenin 3 sayılı bendindeki özel hakeme baş vurma serbestliğinin, bu 2 sayılı bendin 3 üncü fıkrasına bir şümulü yoktur.

Bu kanunun 43. maddesinde tarafların her safhada anlaşarak özel hakeme baş vurabileceklerini belirten hükmü de konunun dışındadır. Anayasa'nın 47. maddesinde ise (işçiler, işverenle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.

Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.) denilmiştir.

Anayasa'nın bu hükmüne göre grev hakkı kişinin sosyal ve iktisadî temel haklarından. Halbuki işçi teşekküllerini karşı tarafa özel hakeme baş vurma teklifinde bulunmağa zorunlu kılan hüküm, grev hakkının kullanılmasını düzenleyen veya bu hakka istisna koyan bir hüküm olmayıp işçi teşekküllerinin yapmağa zorunlu oldukları tekliflerinin kabulü halinde grev hakkını ortadan kaldıran bir nitelik taşımaktadır.

Bu durum, söz konusu hükmün grev hakkına ilişkin kısmının Anayasaya aykırı olduğunu açık olarak göstermektedir. İptali gerekmektedir.

Bu nedenlerle "Sonucun" 3 numara altında yazılı konuyu ilişkin kısmına katılmamaktayım.

Üye

Salim Başol

MUHALEFET ŞERHİ

1- 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun 17 nci maddesinin 2 nci fıkrası kanun içi ve kanun dışı grevleri sadece tanımlamak amacı ile konulmuş koşullar ve yetki alanı yine dâva konusu edilen 19 uncu maddede belirtilmiş bulunduğu göre menfaat ve hak uyuşmazlıklarının niteliği, şekli, koşullarıyla sonuçlarının 17. maddede değil 19 uncu maddenin konuşulması sırasında münakaşa edilmesi ve bu hususların işbu madde gerekçesinde belirtilmesinin kanunun söz ve ruhuna daha uygun düşeceği kanısındayım.

2- 275 sayılı Kanunun "Grev ve lokavt yetkisi" başlıklı 19 uncu maddesinin bir numaralı bendi menfaat ihtilâflarından doğan grev yetkisinden 2 numaralı bendinin 1 inci fıkrası hak ihtilâfından doğan, yani mevzuat veya toplu iş sözleşmesi ile sağlanmış olan haklar, toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işveren veya işveren teşekkülü tarafından veya onun teşvik veya tahriki ile bozulmasından doğan grev yetkisinden ve 3 üncü fıkrası da grev karar alma koşullarından söz etmektedir. İşbu 3 üncü fıkraya göre toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan işçi teşekkülünün, o iş verene ait iş yerlerinde veya işveren teşekkülünce karşı tarafa özel hâkeme baş vurma için uyuş karar verebilmesi için olayda 3 koşulun bulunması gereklidir.

a) Bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren tarafın, durumu karşı tarafa veya taraflara ve Çalışma Bakanlığına yazı ile bildirilmiş olması;

E. No:1963/337

K. No:1967/31

b) Çalışma Bakanlığının 15 inci maddesinde gösterilen sürelerle ve usullere uyarak bir uzlaştırma toplantısı tertiplemiş ve bu toplantının zikri geçen maddenin son fıkrası gereğince taraflar arasında bir uzlaşmaya varılmaksızın sona ermiş bulunması;

c) Ve nihayet bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren İşçi teşekkülünce karşı tarafa özel hakeme baş vurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olmasıdır.

Hükümleri kamu düzeni ile ilgili olan 275 sayılı Kanununun 19 uncu maddesinin 3 üncü fıkrasında belirtilen koşullara riayet zorunludur. Bunlar grev hakkının kullanılmasının muteberiyet, kanunilik koşullardır.

Çoğunluk, anılan 3 üncü koşulun grev kararı almak koşullarından bulunmadığı görüşündedir, Halbuki aşağıda açıklanacağı üzere bu dahi yetkili İşçi teşekkülünün greve karar verebilmesi için yerine getirilmesi zorunlu koşullardan biridir.

A) Bir kere dil yönünden anılan ibare başka türlü yoruma elverişli değildir, ihtilâf konusu ibare aynen şöyledir:

(... Bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülü yahut işveren veya işveren teşekkülünce karşı tarafa özel hâkeme baş vurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması gereklidir.)

Görülüyor ki anılan ibareye, yazılış biçimi ve dil kuralları yönünden başka anlam vermeye, diğer deyimle bu ibareyi grev kararı almanın koşullarından saymamaya asla müsait değildir.

Açıkça görülüyorki yetkili işçi teşekkülünün grev kararı alabilmesi için olayda diğer iki koşuldan başka işçi teşekkülünün karşı tarafa özel hâkeme baş vurmak teklifinde bulunması ve bu teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması gereklidir, lüzumlu ve zorunludur.

B] Herhangi bir kanun maddesinin yorumu zorunluğu karşısında o kanunun topyekûn amacı, yönü ve meclis çalışmalarının gözönünde tutulması gereklidir.

Kanun koyucunun o hükmü koymasındaki neden ve amaç böylece tespit edilebilir.

Kanun tasarısı ve Meclis konuşmalarına söz attığımız zaman görüyoruz ki tasanda ve tasarımı inceleyen Millet Meclisi Geçici Komisyon raporunda böyle bir hüküm bulunmamakta ve ancak tasarının 19 uncu maddesinin Millet Meclisindeki konuşmaları sırasında geçici komisyon tarafından bu hüküm metne konulmuş ve meclisçe kabul edilmiş bulunmaktadır.

Geçici Komisyon sözcüsü bu hükmün kanun metnine konuluş nedenini şöyle açıklamaktadır.

(Ayrıca komisyonumuz verdiği tavrıyla bir yenilik daha getiriyor o da şudur:

Mademki maksat hakkın bir an evvel meydana çıkmasıdır. Grev ve lokavta hak ihtilâflarında gidilebilmesi için bir munzam şartın daha eklenmesi uygun görülmüştür. O da şudur: Bir hak ihtilâfında grev ilân edecek olan taraf şu metinde yazılı şartları yerine getirdikten sonra, ayrıca, İşverene özel tahkime çok kısa bir süre içerisinde gitmek hususunda bir teklifte bulunacak ve işveren eğer bu teklifi reddederse, işte o zaman grev hakkı doğacaktır. Lokavt için de mutekabilen aynı husus varittir. Çünkü bu takdirde işçi tarafından. Özel tahkime gidilip tahkim yolu ile hakkın meydana çıkarılması talep edilmesine rağmen işverenin bunu reddetmesi halinde işverenin haksızlığı efkârı umumiyede dahi bütün azametiyle tebarüz etmiş olacaktır. Bu bakımdan bu

E. No:1963/337

K. No:1967/31

sistemin çok daha müessir bir şekilde işlemesi ve her şeye rağmen, büyük efkârı umumiye hareketleri, büyük topluluk hareketleri neticesinde hâkimlerin de lüzumsuz derecede baskı ve tesir altında kalmamaları için bu unsurun da buraya ilâve edilmesini, komisyonumuz zaruri görmektedir.

(Millet Meclisi Cilt 16, Dönem 1, Toplantı 2, 77 nci Birleşim Sahife 461)

Tartışma konusu ibarenin kanun metnine girişi böylece ve bu açık gerekçe ile olmuştur. Cumhuriyet Senatosunda da, müddet dışında, bu hükme karşı getirilmemiştir.

19 uncu maddenin 3 numaralı bendinin konumuzla hiç bir ilgisi yoktur.

275 sayılı Kanununun 43 üncü maddesi ise tamamen konumuz dışında ve grev ve lokavtın millî İktisatda yapacağı tahribatı önleme amacı ile konulmuş genel bir hükmü kapsamaktadır.

Uygulamalara dayanılarak ibareye verdiğimiz bu anlama göre özel hakeme başvurmak teklifinde bulunmak zorunda olan işçi teşekkülü, teklifinin kabulü halinde, greve gidemiyecektir. Bu sonuç ise Anayasa'nın 47 nci maddesiyle işçilerin temel hakkı olarak tesbit edilmiş grev hakkını menfaat ihtilâflarında, kaldırıcı nitelik taşımaktadır. Sözü geçen ibare bu anlamı ile Anayasa'ya aykırıdır.

Fakat çoğunluğun vardığı sonuca göre Anayasa'ya aykırılık söz konusu değildir. Usul hukukunun genel kuralı gereğince çoğunluğun vardığı sonuçla kendimi bağlı bulduğumdan anılan ibarenin, bu anlamıyla, Anayasa'ya aykırı olmadığı yolundaki çoğunluk görüşüne katıldım.

Üye

Feyzullah Uslu

KARŞI OY YAZISI

Anayasa işçilere işverenlerle olan ilişkilerinde iktisadî ve sosyal durumlarını düzeltmek gereğiyle de greve gitmek hakkını tanımıştır. (Anayasa - Madde : 47/1) Buna karşılık 275 sayılı ve 15.7.1963 günlü Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun dâva konusu hükümlerinden biri olan 20. maddesinin 10 sayılı bendinde toplu iş sözleşmesi süresi içinde grev yapılması yasaklanmaktadır.

Gerçi Anayasa, grev hakkının istisnalarına ilişkin düzenlemeleri kanuna bırakmıştır; (Madde 47/2) ancak yine Anayasa kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi nedenlerle de olsa bir temel hakkın özüne dokunulmasına asla müsaade etmemektedir. (Madde 11/2)

Süresi belirli toplu iş sözleşmeleri bir yıldan üç yıla kadar süreli olabilir. (275 sayılı Kanun-Madde: 4/1) Bir toplu iş sözleşmesi süresi içinde-hele sözleşme üç yıllık ise-ağır, dayanılmaz iktisadî bunalımların patlak vermesi ihtimali her zaman için vardır. Böyle bir halde işçilerin iktisadî ve sosyal durumları katlanılamayacak, insan haysiyetiyle bağdaştırılmayacak bir seviyeye düşebilir. Bu takdirde durumu düzeltmek için greve gidebilmelidir. Şu koşullar altında da grev yolunun kapatılması bu temel hakkın özüne dokunur ağırlık ve kapsamda bir nitelik taşır. Kararda açıklandığı üzere "toplular sözleşmesi ile taraflar arasında sağlanan barışın sözleşme sonuna kadar sürdürülmesi

E. No:1963/337

K. No:1967/31

düşüncesinin sosyal bakımdan bugün için daha değerli olduğu" görüşü, hiçbir temel hakkın özüne hiç bir nedenle dokunulamıyacağı bir yana, öze dokunmayan sınırlamaları bile haklı görececek güçte değildir.

Özetlenecek olursa:

275 sayılı Kanununun 20. maddesinin 10 sayılı bendi Anayasa'ya aykırıdır ve iptal edilmesi gerekir.

Üye

Avni Givda

KARŞI OY YAZISI

19 uncu maddenin 2 numaralı bendinin üçüncü fıkrasında yer alan "... ve bir hakkın İhlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülü yahut İşveren veya işveren teşekkülünce karşı tarafa, özel hakeme başvurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin 6 iş günü içinde kabul edilmemiş olması" şeklindeki hüküm, pek açık ve emredici nitelikte olup, yoruma müsait değildir. Yorumun söz konusu olması halinde de, yetkili mercilerin ne şekilde yorum yaptığını ve uygulamaların ne yolda olduğunu araştırıp tespit etmek ve buna göre Anayasa'ya aykırı olup olmadığını incelemek gerekir. Anayasa Mahkemesinin Anayasa dışındaki kanunları yorumlamağa yetkisi yoktur. Bu nedenlerle çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye

Ziya Önel

MUHALEFET ŞERHİ

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun grev ve lokavt yetkisini düzenleyen 19. maddesinin 2 sayılı bendinin üçüncü fıkrası, grev ve lokavta karar verilebilmesini bazı kayıt ve şartlara bağlı tutmuş bulunmaktadır. Bu şartlardan birisi de bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülünün, fıkradaki diğer şartları yerine getirdikten başkaca, karşı tarafa özel hakeme başvurmak için teklif yapmış olması ve bu teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş bulunmasıdır.

Mahkememiz yukarıki kararında, (Kararın, "C) esasın incelenmesi" bölümünün "V. greve ilişkin hükümlere yönelik iptal isteminin reddine ait gerekçeler" başlıklı kesiminin (b) bendinin 5 No. lu fıkrasının "aa" paragrafı), söz konusu fıkra hükmünün, özel hakeme başvurma teklifi yapmayı zorunlu kılmadığı, zira aynı maddenin 3 sayılı bendi hükmü ile kanunun 43. maddesi hükmünün bir arada incelenmesi halinde, özel hakeme başvurma işinin arzuya bağlı bir işlem olduğunun

E. No:1963/337

K. No:1967/31

anlaşıldığı gerekçesiyle söz konusu hükümde Anayasa'ya aykırı bir cihet bulunmadığı sonucuna varmaktadır.

Halbuki gerçek bu görüşün tersinedir. Şöyle ki:

Sözü edilen hükümde aynen:

(... ve bir hakkın ihlâl edildiğini ileri süren işçi teşekkülünce karşı tarafa öze! hakeme başvurmak için uyuşmazlığın herhangi bir safhasında yapılmış olan teklifin altı iş günü içinde kabul edilmemiş olması gereklidir.) denilmektedir.

Görüldüğü gibi bu hüküm bir işçi teşekkülünü, grev kararı vermeden önce, karşı tarafa, özel hakeme başvurma teklifinde bulunmağa mecbur tutmakta ve altı iş günü içinde bu teklifin kabul edilmesi halinde artık greve gitme imkânı da kalmamaktadır.

Fıkra metninden bu sonuç açıkça anlaşıldığı gibi hükmün, kanun metnine giriş sebebi ve Büyük Millet Meclisindeki müzakere safhası da bu sonucu doğrulamaktadır. Zira Hükümetçe Büyük Millet Meclisine sunulan tasarının ilk şeklinde böyle bir hüküm mevcut bulunmamakta idi. Tasarıyı inceleyen Millet Meclisi geçici komisyonunun raporunda da böyle bir hükmün metne ilâvesinden söz edilmemektedir. Ancak tasarının 19. maddesinin Millet Meclisindeki müzakereleri sırasında geçici komisyon tarafından, su gerekçe ile bu hükmün kanun metnine eklenmesi teklif edilmiştir.

(... Ayrıca komisyon verdiği takirle bir yenilik daha getiriyor. O da şudur:

Mademki maksat hakkın bir an evvel meydana çıkmasıdır. Grev ve lokavta hak ihtilâflarında gidilebilmesi için bir munzam şartın daha eklenmesi uygun görülmüştür. O da şudur: Bir hak ihtilâfında grev ilân edecek olan taraf şu metinde yazılı şartları yerine getirdikten sonra, ayrıca işverene özel tahkime çok kısa bir süre içerisinde gitmek hususunda bir teklifte bulunacak ve işveren eğer bu teklifi reddederse, işte o zaman grev hakkı doğacaktır. Lokavt içinde müteakabilen aynı husus varittir. Çünkü bu takdirde işçi tarafından, öze! tahkime gidilip tahkim yolu ile hakkın meydana çıkarılması talep edilmesine rağmen İşverenin bunu reddetmesi halinde işverenin haksızlığı efkârı umumiyede dahi bütün azametiyle tebarüz etmiş olacaktır. Bu bakımdan bu sistemin çok daha müessir bir şekilde işlemesi ve her şeye rağmen, büyük efkârı umumiye hareketleri, büyük topluluk hareketleri neticesinde hâkimlerin de lüzumsuz derecede baskı ve tesir altında kalmamaları için bu unsurun da buraya ilâve edilmesini, komisyonunuz zaruri görmektedir...) (Millet Meclis! Tutanak Dergisi, Cilt: 16. Dönem: 1, Toplantı: 2, Birleşim: 77, Sahife : 461).

Görüldüğü gibi geçici komisyon, söz konusu hükmü bir grev ve lokavt şartı, uyulması zorunlu bir usul kademesi olarak, yani yukarıki kararda öne sürüldüğü gibi ihtiyarî değil, mecburi bir işlem olarak teklif etmiş ve 19. maddenin 3 sayılı bendinde bu maksat-la bir değişikliği öngören önergesi Millet Meclisince de, bu açıklamanın ışığı altında oylanarak, kabul edilmiştir,

Maddenin Cumhuriyet Senatosundaki müzakeresinde, özel hakeme başvurma teklifinin kabulünü belli bir müddete (Altı gün) bağlama ve maddedeki bend sayısını dörtten üçe indirme dışında, söz konusu hükümde prensip yönünden bir değişiklik yapılmamış ve Millet Meclisince de Cumhuriyet Senatosunun yaptığı değişiklik kabul edilmek suretiyle hüküm kanunlaşmıştır.

Konunun, sözü geçen 19. maddenin 3 sayılı bendi ve 43. madde hükmü ile birlikte incelenmesi de aynı sonucu doğrulamaktadır. Zira 275 sayılı Kanunun 19. maddesinin 3 sayılı bendinde yer alan hüküm, bu kanuna ait tasarının 19. maddesinin 4 sayılı bendinde:

E. No:1963/337

K. No:1967/31

(1., 2. ve 3 üncü bendlere göre greve veya lokavta karar verme yetkisine sahip olan taraflar, özel tahkime başvurmakta serbesttirler) şeklinde yer almakta ve maddenin diğer fıkralarındaki hükümleriyle de tam bir uygunluk idi. Zira Tasarı maddesinde, işçi teşekkülünü özel hakeme başvurma teklifi yapmaya mecbur tutan herhangi bir hüküm yoktu.

Fakat yukarıda açıklandığı üzere, Millet Meclisinde, tasarıdaki maddenin 3 sayılı bendinin üçüncü fıkrasında, özel hakeme başvurma teklifinin mecburî olarak yapılması usulünün konularak bend hükmünün yeni şekliyle oylanıp kabul edilmesi üzerine Geçici Komisyon sözcüsü tarafından, maddenin 4 sayılı bendindeki, 3 sayılı bende yapılan göndermeyi kaldıran bir önerge verilmiş ve gerekçe olarak da (3 üncü bendde kabul edilen değişik önergesinin bir neticesi) olduğu açıklanmış önerge oya konularak Millet Meclisince kabul edilmiştir. Bunun neticesinde 19. maddenin 4 sayılı bendinde; geriye,

(1 ve 2 nci bendlere göre greve veya lokavta karar verme yetkisine sahip olan taraflar özel tahkime başvurmakta serbesttirler.) hükmü kalmış ve bu suretle dışarıda bırakılmış olan 3 sayılı bendde yer alan ve dâva konusu bulunan (Özel hakeme başvurma teklifinin) "mecburi" olan niteliği saklı tutulmuştur. (Millet Meclisi Tutanak Dergisi Cilt: 16, Dönem: 1, Toplantı: 2, Birleşim: 77, Sahife : 469)

19. maddenin Cumhuriyet Senatosundaki müzakeresi sırasında ise, 1 ve 2 No. lu bendlere kısaltılarak bir bend haline getirilmesinin ve bu suretle maddenin 4 bendden 3 e indirilmesinin bir üye tarafından teklif edilmesi, tasarıyı inceleyen C. Senatosu Geçici Komisyonunca da bu teklifin uygun görülmesi üzerine bu konudaki önergenin dikkate alınması C. Senatosu Genel Kurulunda oylanarak kabul edildiğinden, madde metni, Geçici Komisyonca bu karara uygun olarak 3 bent halinde yeniden düzenlenip C. Senatosu Genel Kuruluna sunulmuştur. Bu yeni madde metninin 3 sayılı bendinde, 1 ve 2 sayılı bendlere yapılan gönderme, 1 sayılı bent olarak düzeltilmiş ve C. Senatosu Genel Kurul Başkanı da bu düzeltmenin madde de yapılan yukarıki düzeltmelerin bir sonucu olduğu yolunda açıklamada bulunmuş ve madde bu yeni şekliyle oylanarak kabul edilmiştir. (C. Senatosu Tutanak Dergisi Cilt: 13, Dönem: 1, Toplantı: 2, Birleşim: 89, 90. Sahife: 43-44, 51, 53, 111-113).

Böylece, 19. maddenin 3 sayılı bendinde yer alan özel hakeme başvurma serbestliğinin, sadece maddenin 1 sayılı bendine hasredilerek, bu dâvaya konu olan 2 sayılı bent hükmünün bu serbestliğin dışında bırakılmış olduğu gerçeği hiç bir kuşkuyla yer vermeyecek derecede ortaya çıkmış olmaktadır.

Maddenin yasama meclislerinde geçirmiş bulunduğu bu evreler dahi, 2 sayılı bendde yer alan özel hakeme başvurma teklifinin, "mecburi" nitelikte bir işlem bulunduğunun ayrı birer delilini teşkil ederler.

275 sayılı Kanunun, tarafların her safhada anlaşarak özel hakeme başvurabileceklerini belirten 43. maddesi hükmü ise konunun tamamen dışındadır ve uzlaşma yolu ile ihtilâfların giderilmesi için genel nitelikte olmak üzere bırakılmış bir açık kapı olup şüphesiz çok da yerindedir. Ancak bu hükmün, kanunun diğer bir maddesine konulmuş olan (Özel hakeme başvurma teklifinde bulunma) usulündeki (Mecburilik) niteliğini bertaraf edecek bir yönü olmadığı da meydandadır.

Özetlemek gerekirse, 19. maddenin 2. ve 3. bentlerinin açık ifadesi ve hükmün konuluğu sebebi; işçi teşekkülünce, greve başvurma kararı verilmeden önce özel hakeme başvurmak için karşı tarafa teklifte bulunulmasının zorunlu olduğu, bu işlem yapılmadan önce verilen grev kararının kanunsuz sayılmasının gerektiği gerçeğini ortaya koymaktadır.

E. No:1963/337

K. No:1967/31

Bunun sonucu olmak üzere özel hakeme başvurma teklifini alan işverenin bu teklifi kabul etmesi halinde, işçi teşekkülünün artık grev kararı vermesi yetkisi de elinden alınmış olmakta, ancak karşı tarafın özel hakeme başvurma teklifini altı iş günü içinde kabul etmemesi halinde grev kararı verebilmek hakkı doğmaktadır.

Halbuki Anayasa'nın 47. maddesinde:

(İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.

Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.) denilmek suretiyle grev hakkı, mutlak olarak, kişinin sosyal ve iktisadî temel hakları arasına alınmış, ancak kullanılmasını ve istisnalarının belirtilmesinin düzenlenmesi işleri yasa koyucuya bırakılmıştır. Yasa koyucu bu düzenleme sırasında, Anayasa'nın, 11. maddesi hükmünü gözönünde bulundurmak, başka bir deyimle, grev hakkının kullanılmasının düzenlendiği veya istisnalarının gösterildiği ileri sürülerek grev hakkının özüne dokunamamak zorunluğundadır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi söz konusu hükmün, grev hakkının kullanılmasını düzenliyen veya bu hakka istisna koyan bir hüküm olmayıp, grev hakkını, genel olarak ve daha başlangıcında, işçi teşekküllerini işverene özel hakeme başvurma teklifinde bulunmağa mecbur tutmak suretiyle, engellemekte ve karşı tarafın teklifi kabul etmesi halinde de büsbütün yasaklamak suretiyle grev hakkının kendisini ortadan kaldırmaktadır

Bu haliyle söz konusu hükmün grev hakkına ilişkin olan kısmının Anayasa'ya aykırılığı ortadadır ve iptali gerekir.

Bu nedenle yukarıki kararın konuya ilişkin bulunan kısmına katılmamaktayız.

Üye

Şeref Hocaoğlu

Üye

Halit Zarbun

Üye

Muhittin Gürün