

# 275 VE 2822 SAYILI YASALAR DÖNEMİNDE GREV ERTELEMELERİNİN MUKAYESELİ ANALİZİ

Yrd. Doç. Dr. Türker TOPALHAN\*

The subject of Strike Postponement which was first time regulated by the Law No. 275 in 1963 found the grounds of implementation in the Turkish Legal system. But, in 1980, Strike Postponement system was canceled by the state.

Strike Postponement system was included the Law no. 2822 which was accepted in 1983. Now, this system is still working. But the practice of this system caused problems between employer and employee side.

In this article we tried to find solutions about this problems. That's why we examined Last legal system and still working system. Also those are compared on the Turkish legal system. Upon the studies we made, it has been determined that interventions with the right to strike in the form of postponement were used in to strike in the form of postponement were used in a manner which exceeded the purpose. It is our opinion tahat statutory regulations to be made for this issue would make significant contributions to the industrial peace.

## I. GREV ERTELEMESİ

### Genel Olarak

275 sayılı yasanın 21. maddesi madde metninde "kanuni bir grev veya lokavt memleket sağlığını veya milli güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile en çok otuz gün süreyle geciktirebilir." şeklinde düzenlenmişti. Geciktirme kavramı bir olayın veya bir oluşumun belli bir süre sonra gerçekteştirilmesi anlamını taşır. Yani yapılmak istenen şey, belli bir sürenin sonunda gerçekteştirilecektir. Aynı şekilde 2822 sayılı yasanın 33. maddesi de "karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt, genel sağlığı veya mili güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile altmış gün süreyle erteleyebilir." şeklinde düzenlenmiştir.

"Erteleme" kavramı sözlük anlamı itibariyle "başka zamana bırakmak" demektir. "Grev Ertelemesi" kavramı ise kavramın taşıdığı anlamdan da anlaşıldığı üzere, grev eyleminin kullanılması hakkının bir başka zamana bırakılması, yani belli bir süre sonra kullanılması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumlarda grev yapma hakkı kısa bir süre yasaklanmakta ve bu hakkın kullanımı bu sürenin sonuna kadar sınırlandırılmaktadır. Ancak sendikal hak ve hürriyetleri, sınırları içerisinde yaşayan toplum

---

\* Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

fertlerine tanımış olan demokratik ülkelerde, çalışanlar ve çalıştıranlar veya bunların mensubu bulunduğu demokratik kitle örgütleri arasında ortaya çıkan toplu menfaat uyuşmazlıkları gerek toplumun ve gerekse devletin kayıtsız kalamayacağı ölçülerde zararlar doğurabilecek boyutlara ulaşabilmektedir. Bu sebeple devletler bu uyuşmazlıklarda kamu erk'ini kullanarak toplumun ve devletin zarar görmemesini sağlayabilmek için bazı sınırlamalar getirmektedirler. Bu sınırlamalara temel teşkil eden hukuki gerekçeler ise; devletin güvenliği, kamu güvenliği, kamu düzeni, halkın sağlığı, genel ahlakın korunması ve grevle ilgisi olmayanların haklarının korunması şeklindedir (AKTAY, 1993: 252). Bu sınırlamaların ve yasakların şekli, boyutları ve kapsamı her ülkenin aynı zaman dilimi içerisinde ekonomik, sosyal ve politik yapısına göre farklılıklar gösterebilmektedir.

Ülkemizde de 1961 Anayasası'nın hükümleri doğrultusunda sendikal hak ve hürriyetlerin belli konularda sınırlandırılması da yukarıda sayılan sebeplerden ötürü 15.7.1963 tarih ve 275 sayılı yasayla kabul edilen "Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu" nun bazı maddeleri ile düzenlenmiştir. İnceleme konumuz olan "Grev Ertelemesi" konusu ilk olarak bugün yürürlükten kalkmış olan 275 sayılı yasanın 21. maddesi ile düzenlenmiş ve 17 yıllık bir uygulama alanı bulmuştur. İkinci olarak, 1982 Anayasası hükümleri doğrultusunda hazırlanan 5.5.1983 tarih ve 2822 sayılı "Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu" nun 33. maddesi ile düzenlenen "Grev Ertelemesi" müessesesinin uygulanması halen devam etmektedir.

#### **A. Tarihi Gelişim**

Grev hakkına devletin yürütme organı ile bir müdahalesi şeklinde 1961 Anayasası ile ortaya çıkan "Grev Ertelemesi" konusu, günümüze kadar yürürlükten kalkan 275 sayılı yasa (m.21) ve halen yürürlükte bulunan 2822 sayılı yasanın (m.33) düzenlenmeleri ile yapılmıştır. Aşağıda bu yasaların konu ile ilgili düzenlemeleri ele alınıp incelenmeye çalışılacaktır.

##### **1. 275 Sayılı Yasa İle Yapılan Düzenleme**

275 sayılı yasanın 21. maddesi ile grev hakkına Bakanlar Kurulu kararı ile yapılan bu müdahale Amerikan Taft Harley Yasası örnek alınarak düzenlenmiştir (DEMİRCİOĞLU, 1982:54-58). 275 sayılı kanunun 21. maddesi ile ilgili meclis müzakerelerinde İstanbul Milletvekili Coşkun Kırca "mukaddem olarak şunu arz etmek isterim ki: burada Bakanlar Kuruluna verilen yetki Birleşik Amerika'da da mevcut bulunmaktadır" diyerek bu konudaki yaklaşımı dile getirmiştir (TÜRK-İŞ, 1964:223).

**Kamu-İş; C: 7, S: 2/2003**

275 sayılı yasanın 21. maddesi "Grev ve Lokavtın Geçici Olarak Durdurulması, Yüksek Uzlaştırma Kurulu" başlığı adı altında düzenlenmişti. Maddenin düzenlenişi ise aşağıdaki şekildedir;

"Madde 21: Grev ve Lokavtın Geçici Olarak Durdurulması Yüksek Uzlaştırma Kurulu

1. Karar verilmiş ve başlamış olan kanuni bir grev veya lokavt, memleket sağlığını veya milli güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu, bu uyuşmazlıkta, grev ve lokavtı bir kararname ile en çok otuz gün süreyle geciktirebilir. Geciktirme süresi, kararnamenin yayımı tarihinden iki gün sonra başlar. Geciktirme kararı otuz günden daha az bir süre için alınmışsa, bu süre aynı şekilde otuz güne kadar uzatılabilir; bu takdirde kararnamenin yürürlüğe giriş tarihi; yayımı tarihidir.

Bakanlar Kurulu, geciktirme kararını ilan eder etmez, Yüksek Hakem Kurulundan, geciktirilen grev ve lokavtın niteliği hakkında istişari mütalaasını ister. Bu mütalaanın en geç 1 inci fıkrada söz konusu olan otuz günlük sürenin bitiminden önce verilmesi gereklidir.

Bakanlar Kurulu, Yüksek Hakem Kurulunun mütalaasını inceledikten sonra geciktirme süresini en çok altmış gün daha uzatabilir. Bu konudaki kararnameler yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

2. Danıştay, bu maddede söz konusu Bakanlar Kurulu kararları hakkındaki iptal davalarına ilişkin yürütmenin durdurulması taleplerini bir hafta içinde karara bağlar.

3. 1 inci bent gereğince çıkarılan geciktirme kararnamesinin yürürlüğe girmesinden başlayarak altı iş günü içinde uyuşmazlık, Bakanlıkça Yüksek Uzlaştırma Kuruluna havale edilir.

Yüksek Uzlaştırma Kurulu Başbakanın veya onun görevlendireceği bir bakanın başkanlığında, yargıtayın iş davalarına bakan Dairesinin Başkanı, Danıştay Genel Kurulunca seçilecek Dava Dairesi Başkanlarından biri, en çok üyesi olan işçi ve işveren konfederasyonlarının seçecekleri birer tarafsız aracından kurulur. Bu nitelikte bir işveren konfederasyonu yoksa, işverenler adına tarafsız aracı Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Yönetim Kurulunca seçilir.

Yüksek Uzlaştırma Kurulu, geciktirme süresinin sonuna kadar tavsiyelerini karar bağlar. Kurul, üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyu ile karar verir. Yüksek Uzlaştırma Kurulunun kararı taraflarca kabul edilirse, 15. maddenin 5. fıkrası hükmü uygulanır.

Taraflar, Yüksek Uzlaştırma Kurulunun kararı üzerinde uzlaşmamışlar ise Kurul bir tutanak düzenleyerek durumu tespit eder. Bu tutanakta ilgili olarak 14 ve 16. maddeler hükümleri uygulanır.

4. Geciktirme süresinin sona erdiği tarihte taraflar uzlaşmamışlar veya uyuşmazlığı özel hakeme intikal ettirmek hususunda anlaşmamışlarsa, greve veya lokavta karar vermekte serbesttirler. Yüksek Uzlaştırma Kurulu, bu halde de çalışmalarına devam edebilir.

5. Geciktirme süresi içinde, aynı uyuşmazlık için grev ve lokavt yasağı eşit olarak uygulanır."

Maddenin açık ifadesinden anlaşılacağı üzere kanuni bir grevin geciktirilmesi iki aşamada gerçekleşmektedir. İlk aşamada azami otuz gün, ikinci aşamada ise ilk otuz günlük süre içinde Yüksek Hakem Kurulunun istişari mütalaasını talep etmek şartıyla ilave olarak altmış gün daha grev geciktirilebilecektir.

Geciktirme süresinin sonunda taraflar uzlaşmamış veya uyuşmazlığı özel hakeme intikal ettirmemişlerse grev ve lokavta karar vermekte serbest olacaklardır. Bu duruma göre, 275 sayılı yasanın 21. maddesi ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkiyle greve geciktirme süresinin sonunda devam edilebilecek ve grev hakkının özüne dokunulmamış olacaktır.

1961 Anayasası işçileri grev hakkına sahip kılmış ve bu hakkın kullanılmasının kanunla düzenleneceğine işaret etmiştir. 275 sayılı yasanın 21. maddesindeki Bakanlar Kurulunun grevi geciktirme yetkisi grev hakkını ortadan kaldırmamakta, sadece ülkenin sağlık ve milli güvenlikle ilgili olan konularında çalışma hayatında ve endüstri ilişkilerinde düzenleyici bir rol oynamaktadır.

## **2. 2822 Sayılı Yasa İle Yapılan Düzenlemeler**

12 Eylül 1980'de Demokratik Hak ve Hürriyetleri düzenleyen tüm yasaları askıya alan askeri müdahale sonrasında "Grev Ertelemesi" konusunu, 5.5.1983 yılında kabul edilen 2822 sayılı yasanın 33. maddesi düzenlemiştir. Ancak Danışma Meclisi tarafından kabul olunan ve 24.9.1982 tarihinde 2709 sayılı kanunla 7 Kasım 1982'de halk oyuna sunulan, 18 Kasım 1982'de kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 54. maddesi konuya Anayasal boyutta düzenleme getirmiştir. 54. maddenin 4. bendi aynen "Grev ve Lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir" ifadesini kullanmıştır. İşte bu düzenleme doğrultusunda hazırlanan 2822 sayılı yasanın 33. maddesi şu şekildedir:

"Madde 33: Grev ve Lokavtın Ertelenmesi

Karar verilmiş veya başlamış olan kanuni bir grev veya lokavt, genel sağlığı veya milli güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile altmış gün süre ile erteleyebilir.

Bakanlar Kurulunun erteleme kararı aleyhine Danıştay'da iptal davası açılabilir ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istenebilir. Olağanüstü halin ilan edildiği bölgelerde grev ve lokavt kararına ilişkin davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez" (EKONOMİ, 1990:152).

Milli Güvenlik Konseyi'nin 3 Mayıs 1983 günü 145. birleşiminde kabul edilen 2822 sayılı kanunun 33. maddesi üzerinde herhangi bir tartışma yapılmamış, madde metni düzenlendiği şekliyle aynen kabul edilmiştir (Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi: 124-125).

Madde metninin açık ifadesinden de anlaşılacağı üzere grev ertelenmesi eski yasadan farklı olarak tek aşamada ve 60 günlük bir ertelenmeyi düzenlemektedir. Ancak burada akla gelebilecek ilk soru erteleme süresi sonunda tarafların grev ve lokavt haklarını kullanıp kullanmayacağı olmaktadır. Maddede bu konuda bir açıklık bulunmamakla birlikte 34. madde hükümleriyle erteleme süresi sonunda taraflar arasındaki uyuşmazlık devam ediyorsa, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı uyuşmazlığı Yüksek Hakem Kuruluna intikal ettirecek ve uyuşmazlık bu kurul tarafından çözümlenecektir. Yani uyuşmazlık tarafların iradesi dışında üçüncü bir hükmi şahsiyet tarafından zorunlu tahkim yolu ile çözüme kavuşturulacaktır. Bu durumda 2822 sayılı yasanın 33. maddesi hükmü gereğince ertelemeye söz konusu olan kanuni bir grev hakkı, erteleme süresi sonunda devletin idari bir tasarrufu ile yok edilmiş olacaktır.

İnceleme konusunu biraz daha detaylandırabilmek amacıyla 5 Mayıs 1983 yılında yürürlüğe girdikten sonra günümüzde halen devam eden 2822 sayılı yasanın 33. maddesi ile yürürlükten kalkan 275 sayılı yasanın 21. maddesine ilişkin farklılıkları topluca açıklamakta yarar görmekteyiz.

### **3. 275 Sayılı Yasa ile 2822 Yasanın "Erteleme"ye İlişkin Hükümlerinin Mukayesesi**

Grev ve lokavtın ertelenmesi, farklı ifadelerle de olsa gerek yürürlükten kalkan 275 sayılı ve gerekse yürürlükteki 2822 sayılı yasalarda yer almıştır.

İfadelerin 275 sayılı yasada durdurma (geciktirme), 2822 sayılı yasada erteleme şeklinde farklı olarak kullanılmış olmasına rağmen her iki yasa da, genel sağlığı (memleket sağlığını) veya milli güvenliği bozucu niteliği bulunan grev veya lokavtın ertelenmesini öngörmektedir.

### **a) 275 Sayılı Yasadaki Düzenlemeler**

2822 sayılı yasanın 82. maddesi ile yürürlükten kaldırılan 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 21. maddesi, kanuni bir grev veya lokavtın ertelenmesi ile ilgilidir.

Söz konusu maddenin başlığı "Grev ve Lokavtın Geçici Olarak Durdurulması, Yüksek Uzlaştırma Kurulu" dur.

275 sayılı yasa "erteleme" sözcüğü yerine, "durdurulması" sözcüğüne yer vermiştir. Madde başlığında "durdurulması" ibaresinin bulunmasına rağmen, madde metninin birinci fıkrası şu şekildedir.

"Karar verilmiş veya başlamış olan kanuni bir grev veya lokavt, memleket sağlığını veya milli güvenliği bozucu nitelikte ise, Bakanlar Kurulu, bu uyuşmazlıkta, grev ve lokavtı bir kararname ile en çok otuz gün süreyle geciktirebilir. Geciktirme süresi, kararnamenin yayımı tarihinden iki gün sonra başlar. Geciktirme kararı otuz günden daha az bir süre için alınmışsa, bu süre aynı şekilde otuz güne kadar uzatılabilir; bu takdirde kararnamenin yürürlüğe giriş tarihi, yayımı tarihidir."

Görüldüğü gibi madde başlığında yer alan "durdurulması" sözcüğü, madde metninde "geciktirilme" olarak ifade edilmektedir.

275 sayılı yasa döneminde Bakanlar Kurulu, grev veya lokavtı en çok otuz güne kadar ertelemekteydi. Madde metnine göre, otuz günden az bir süre ile ertelenen bir grev veya lokavtın otuz güne kadar uzatılması da yine Bakanlar Kurulunun yetkisi içerisindeydi. 275 sayılı kanunun 21. maddesinin üçüncü fıkrasına göre ise, Bakanlar kurulu geciktirme süresini en çok altmış gün daha uzatabilmek yetkisine sahipti.

Bu açıklamalara göre, eski kanunda grev veya lokavtı erteleme süresinin en çok doksan gün olduğu görülmektedir.

İdarenin her türlü eylem ve işleminin yargı denetimine bağlı olduğu prensibinden hareketle (SÜMER, 1993:271), 275 sayılı yasanın 21. maddesinin 2. bendi, "Danıştay, bu maddede söz konusu Bakanlar Kurulu Kararları hakkındaki iptal davalarına ilişkin yürütmenin durdurulması taleplerini bir hafta içinde karara bağlar" hükmünü getirmiştir.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 1982 Anayasasından önce Danıştay ilk ve son derece mahkemesi idi. 1982 Anayasasının 125. maddesi uyarınca İdari Yargı, Adli Yargı şeklinde düzenlenmiş, ilk derece Mahkemeleri olarak İdare Mahkemeleri ve İdare Mahkemelerinin kararlarını temyize inceleyen Danıştay olarak teşkilatlandırılmıştır. 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesi ise Bakanlar Kurulu Kararları üzerine ilk ve son derece Mahkemesi olarak Danıştayın karar verebileceğini hükme bağlamıştır.

Bu bir haftalık süre, işin aciliyetine binaen kanun koyucu tarafından mahkemeye verilmiş bir direktif mahiyetinde olup, yürütmeyi durdurma talebi ile ilgili mahkeme kararının bir haftalık sürenin aşılmasıyla verilmesi bu hükmün hukuki sonucunu değiştirmez (Aksi görüş, REİSOĞLU, 1986:302).

Bakanlar Kurulu'nca çıkarılan grev ve lokavtı geciktirme kararname-sinin yürürlüğe girmesinden başlayarak altı iş günü içinde uyuşmazlık, Bakanlıkça Yüksek Uzlaştırma Kuruluna Havale edilir.<sup>2</sup>

275 sayılı yasanın 21. maddesinin 3. bendi ile getirilen bu hüküm ile uyuşmazlığın bir an önce çözümü öngörülmüştür. Yüksek Uzlaştırma Kurulu, erteleme süresinin sonuna kadar bir karar verecektir. Kurulun bu kararı taraflarca kabul edilebilir veya edilmeyebilir. Kurul kararları taraflarca kabul edildiği takdirde, bu karar toplu iş sözleşmesi hükmündedir. Dolayısı ile uyuşmazlık ve erteleme kendiliğinden ortadan kalkmaktadır.<sup>3</sup> Yüksek Uzlaştırma Kurulu Kararları üzerinde taraflar anlaşmaya varamadıkları takdirde, erteleme süresinin sonunda grev veya lokavta devam edebileceklerdir.<sup>4</sup>

#### **b) 2822 Sayılı Yasadaki Düzenlemeler**

2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasının "Grev ve Lokavtın Ertelenmesi" başlığını taşıyan 33. maddesi de grev ve lokavtın Bakanlar Kurulunca ertelenmesine ilişkin olup, 275 sayılı yasadaki aynı gerekçeleri, "genel sağlık veya milli güvenlik" kavramlarını kullanmıştır.

Yürürlükteki yasamız "durdurma, geciktirme" sözcüklerine yer vermemiş, "erteleme" sözcüğünü tercih etmiştir. Erteleme süresi ise, 275 sayılı yasadaki farklı olarak sadece altmış gün olarak belirlenmiştir (ÇELİK, 1998:556).

2822 sayılı yasanın 33. maddesinin ilk fıkrası şöyledir;

---

<sup>2</sup> 275 sayılı yasadaki öngörülen Yüksek Uzlaştırma Kurulu, Başbakanın veya onun görevlendireceği bir Bakan'ın başkanlığında, Yargıtayın iş davalarına bakan dairesinin başkanı, Danıştay Genel Kurulunca seçilecek dava dairesi başkanlarından biri, en çok üyesi olan işçi ve işveren konfederasyonlarının seçecekleri birer tarafsız araçtan kurulmakta idi.

<sup>3</sup> Yüksek Uzlaştırma Kurulu Kararı taraflarca kabul edildiği takdirde uyuşmazlık sona ermiş, erteleme hükmü kalmamış olmaktadır. Ancak 275 sayılı yasa bu durumda Grev veya Lokavt Kararının hangi usulle kaldırılacağı konusunda bir açıklık getirmemiştir.

<sup>4</sup> 275 sayılı yasanın 23. maddesine göre Yüksek Uzlaştırma Kurulunun uyuşmazlığı tespit eden tutanağının, tutanak tarihinden itibaren 6 iş günü içinde karşı tarafa tebliği gerekmekte olup, tebliğ tarihinden itibaren 6 iş günü geçmedikçe Grev ve Lokavta başlanamayacaktır.

"Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya milli güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararnamenin yayımı tarihinde işlemeye başlar".

Görüldüğü gibi 2822 sayılı yasa, 275 sayılı yasadan oldukça farklı olarak erteleme süresinin altmış günden az veya çok olmamasını, erteleme yapıldığı takdirde bu sürenin mutlak altmış gün olacağını emretmiştir.

2822 sayılı yasadaki ertelemenin bir başka amacı, tarafları altmış gün içinde uzlaşmaya davettir. Bu süre içinde taraflar uzlaşmaya varamamışlarsa uyuşmazlık Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın başvurusu üzerine Yüksek Hakem Kurulu tarafından çözüme bağlanacaktır. Yani, 275 sayılı yasadan yine farklı olarak, taraflar altmış günlük süre içinde uyuşma sağlayamazlarsa, grev ve lokavtın tekrar gündeme gelmesi tekrar söz konusu olmayacaktır (REİSOĞLU, 1984:79). Bu nedenle "erteleme"nin sözlük anlamı ile 2822 sayılı yasadaki anlamı üzerinde, başlangıçta açıklama yapılmıştır.

Bakanlar Kurulu'nun erteleme kararlarının aleyhine Danıştay'da iptal davası açılabilceği ve yürütmenin durdurulmasının istenebileceği, 2822 sayılı yasanın 33. maddesinin 2. fıkrasında belirtilmiş, ancak 275 sayılı yasadan farklı olarak, Danıştay'ın, yürütmenin durdurulması taleplerini ne kadar süre içinde karara bağlayacağı hususuna yer verilmemiştir (KUTAL, 1984:31).

2822 sayılı yasanın 34. maddesine göre, erteleme kararının yürürlüğe girmesi ile birlikte, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı bizzat ve resmi arabulucu listesinden seçeceği bir arabulucu yardımı ile uyuşmazlığın çözümü için çaba gösterecektir. Taraflar aralarında anlaşarak, uyuşmazlığı özel hakeme de intikal ettirebilmektedirler. Uyuşmazlık özel hakeme, tarafların anlaşması sonucu intikal ettirildiği takdirde, erteleme kararının yine hukuki geçerliliği kalmayacak, dolayısıyla 60 günlük süreden de söz edilemeyecektir.

2822 sayılı yasanın 58. maddesine göre, "menfaat uyuşmazlıklarında taraflar özel hakeme başvurma hususunda yazılı olarak anlaşma yaparlarsa, bundan sonra arabuluculuk, grev ve lokavt, kanuni hakemlik hükümleri uygulanmaz."

Özel hakeme başvurma konusundaki yazılı anlaşma bir tür uyuşmazlığın çözümü anlamına gelmektedir. Çünkü bu safhadan sonra, arabuluculuk, grev ve lokavt ve kanuni hakemlik (Yüksek Hakem Kurulu



safhası) söz konusu olamayacak ve en önemlisi 58. maddenin son fıkrasına göre, özel hakem kararları toplu iş sözleşmesi hükmünde olacaktır.

60 günlük erteleme süresinin bittiği tarih itibariyle taraflar, anlaşamamışlarsa veya uyuşmazlığı özel hakeme de intikal ettirmemişlerse, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı uyuşmazlığın çözümü için Yüksek Hakem Kuruluna başvuracaktır. Bakanın, Yüksek Hakem Kuruluna ne kadar süre içinde başvurması gerektiği konusunda bir açıklık yoktur. Ancak 2822 sayılı yasanın gerek 34. maddesinin son fıkrası, gerekse 52. maddesi birlikte mütalaa edildiğinde, Bakan, tekrar grev ve lokavtın başlamasına meydan vermeyecek bir süre içinde Yüksek Hakem Kuruluna başvurmalıdır (ERKUL, 1985:224).

55. maddeye göre ise, "Yüksek Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir".

### **c) Grev Ertelemesinin Şartları**

Grev ertelemesinin şartları, gerek yürürlükten kalkan 275 Sayılı Yasanın 21. maddesinde ve gerekse halen yürürlükte bulunan 2822 Sayılı Yasanın 33. maddesinde "Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt"ın var olmasına bağlanmıştır. Buna göre bir grev veya lokavtın ertelenebilmesi için geçerli olan ön şart "Kanuni" bir grev veya lokavttır. Ayrıca bu grev veya lokavt için karar alınmış olması veya başlanmış bulunması gerekmektedir.

#### **1. Mer'i Mevzuata Uygun Kanuni Bir Grev**

Bakanlar Kurulu'nun yürürlükten kalkan 275 Sayılı Yasa döneminde ve yürürlükte bulunan 2822 Sayılı Yasada kendisine verilen "Erteleme" yetkisini kullanabilmesi için grev veya lokavtın kanuna uygun olması gerekmektedir. Ortada kanuni bir grev veya lokavt yokken erteleme söz konusu olamayacağı gibi, kanuna uygun olmayan kanun dışı grev ve lokavtta da erteleme söz konusu olmayacaktır. Çünkü kanun koyucu kanun dışı grev ve lokavtı suç olarak görmüş ve kanun dışı greve ve lokavta karar verenler, katılanlar, teşvik eden ve zorlayanlar 275 Sayılı Yasanın 54. maddesinde "bir aydan üç aya kadar hapis ve yüz liradan bin liraya kadar ağır para cezasına", 2822 Sayılı Yasanın 70. maddesinde ise "bir aydan üç aya kadar hapis ve otuz bin liradan seksen bin liraya kadar ağır para cezasına çarptırılacaklardır." hükmünü koymuştur.

Kanuni bir grev kararı veya uygulanmasından bahsedebilmek için iki şartın varlığı gerekmektedir. Bunlardan birincisi, "İşçilerin İktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak ve düzeltmek amacıyla grev kararının alınmış olmasıdır. Karar verilen veya uygulanan bir grev

bu amaca yönelik değilse kanuni bir grevden bahsetmek mümkün olmayacaktır. Ancak yasada belirtilen amaca yönelik olarak karar verilen uygulanan bir grev, kanuni bir grev olacaktır. Kanuni bir grevden bahsedebilmenin ikinci şartı ise, grev kararının kanunun belirttiği usule ve şekle uygun olarak alınmış veya uygulanmış olmasıdır. Bu usul ve şekil, toplu görüşmelerde ön görülen süreler içerisinde uyuşmazlığın tespiti, arabuluculuk safhası ve grev kararının alınması ve uygulanması için gerekli süreler olarak sayılabilir. Grev kararı ve uygulaması kanunda ön görülen usul ve şekle uygun olarak alınmamışsa bu grev kanun dışı bir nitelik kazanacaktır.

## **2. Kararı Verilmiş veya Başlanmış Bir Grev**

Bakanlar Kurulunun kendisine verilen "Erteleme" yetkisini kullanabilmesi için gerekli olan bir başka şart ise "Grev kararının alınmış veya uygulanmaya başlanmış" olmasıdır. 275 ve 2822 Sayılı Yasaların ilgili maddelerinde de "Karar verilmiş veya başlanmış olan" bir grevden söz edilerek Bakanlar Kurulunun henüz uyuşmazlık safhasında taraflara müdahale etmesi engellenmiştir. Kaldı ki böyle bir idari karar hem konu hem de amaç bakımından sakat olacaktır. Çünkü ortada henüz bir grev kararı ve grev mevcut değildir. Mevcut olmayan bir şey hakkında karar vermek ise muhaldir (ZARARSIZ, 1991 : 5). Öyleyse erteleme için yasal grev kararının uygulanmakta olması mutlak şart değildir. Alınan grev kararı süresi içinde karşı tarafa bildirildikten ve bekleme süresi aşıldıktan sonra greve erteleme tarzında müdahale etmek mümkün olacaktır. Ayrıca Bakanlar Kurulu genel bir erteleme kararı alamayacak ve karar verilmiş veya uygulanmaya başlanmış bir grevi ertelediğinde de sebebini belirtecektir.

### **d) Grev Ertelemesinin Sebepleri**

Gerek 275 ve gerekse 2822 Sayılı Yasalara göre, Bakanlar Kurulu grevleri erteleme yetkisine ancak karar verilmiş veya başlanmış olan yasal bir grev, memleket sağlığını ve milli güvenliği bozucu nitelikte ise başvurabilecektir. Grevleri erteleme yetkisi bu iki gerekçe ile sınırlıdır. Bu nedenlerin dışına çıkılıp başka bir nedenle grev ertelenemeyeceği gibi, hiç bir nedene dayalı olmaksızın da bir erteleme söz konusu olmayacaktır (KUTAL, 1977 : 12). Yasal olarak alınmış olan bir grev kararı da, ülke ekonomisi zarar görüyor diye ertelemeye söz konusu olmayacaktır. Ayrıca 275 Sayılı Yasanın Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde müzakeresi sırasında geçici komisyon tasarısında mevcut olan "genel hayatı felce uğratici"

ibaresi bu nitelikteki bir grevin memleket sağlığı ve milli güvenliği veya her ikisini de ihlal edici bir mahiyet taşıdığından metinden çıkarılmıştır (TÜRK-İŞ : 1964 : 224).

### **1. Milli Güvenliği Bozucu Nitelik**

1961 Anayasasında ve 1982 Anayasasının 118. maddesinde Anayasal bir kurum olarak korunan Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Yönetmeliğinin 3. maddesinde milli güvenlik kavramına bir açıklık getirilmiştir. Yönetmeliğin 3/a hükmüne göre milli güvenlik kavramı şu şekilde açıklanmaktadır.

"Dışarıdan ve içeriden yapılabilecek her çeşit taarruzlara, bozguncu teşebbüslere, tabii afetlere ve büyük yangınlara azimle karşı koyabilmek, devlet otoritesini muhafaza ve devam ettirmek ve savaştan galip çıkabilmek için bütün milli kudret, gayret ve faaliyetlerin tam olarak kullanılmasıdır".

Danıştay bu hükümden de yararlanmak suretiyle milli güvenlik kavramını şu şekilde tanımlamıştır. "Yurt ölçüsünde beliren iç ve dış tehlikelere karşı devlet tüzel kişiliğinin savunma ve güvenlik altına alınmasıdır" (REİSOĞLU, 1986 : 300-301).

Milli güvenlik kavramının tanımından anlaşılmaktadır ki, devletin tüzel kişiliğini savunma durumunda kalmak ya da onu güvenlik, emniyet altına almak mecburiyetinin doğması veya muhtemel olması, karar verilen veya uygulanmakta olan bir grev ve lokavtın ertelenmesini gerektirir, yeter ki o grev veya lokavt milli güvenliği bozucu nitelikte görülsün.

Yasaya aykırı hiçbir yönü bulunmayan kanuni bir grev veya lokavt, milli güvenliği bozucu yani devlet tüzel kişiliğinin savunma altına alınmasını gerektirecek nitelikte olabilmektedir (YURDAKUL, 1969 : 728).

Bu nitelikte olan bir grev veya lokavtın, devletin icra organı tarafından denetim altında tutulmasının son derece tabii olduğu kabul edilmelidir. Doktrinde "Milli Güvenlik" denildiği zaman Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği yönetmeliğinin "Milli Güvenliğe" ilişkin tanımına uygun erteleme yapılmasının gerekliliğine değinilmektedir (KUTAL, 1977 : 506). Ancak yapılan uygulamalardan da görüleceği üzere muğlak bir ifade eden "Milli Güvenlik" kavramı siyasi iktidarlar tarafından bazı dönemlerde tanım çerçevesi dışına çıkılarak kullanılmıştır. Bakanlar Kurulu "Milli Güvenlik" gerekçesi ile 275 Sayılı Yasa döneminde 155 adet, 2822 Sayılı Yasanın uygulanmaya başladığı günden bu güne kadar 5 adet erteleme kararnamesi yayınlamıştır.

## **2. Memleket (Genel) Sağlığını Bozucu Nitelik**

Genel sağlıkla ilgili bir tanım yapabilmek oldukça g¼c olmakla birlikte, 24 Nisan 1930 tarih, 1593 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Yasasının 1. maddesi bu konuda bir genelleme yapmaktadır. Bu konuda Tunçomağ ¼lke sağlığının tanımlanmasında Umumi Hıfzısıhha Yasasının 1. maddesinden yararlanılabileceğini ¼ne s¼rm¼şt¼r (TUNÇOMAĞ, 1973:90). 1. madde aynen şöyledir:

"Memleketin sıhhi şartlarını ıslah ve milletin sıhhatine zarar veren b¼t¼n hastalıklar veya sair muzır amillerle m¼cadele etmek ve m¼stakbel neslin sıhhatli olarak yetişmesini temin ve halkı tıbbi ve iştimai muavene- nete mazhar eylemek umumi Devlet hizmetlerindedir." Devlet, bu hizmetlerini gereği gibi yapmak zorunda olduğundan, hizmetin gereği olarak, grev ve lokavtı icra organı eliyle erteleyebilmelidir. Ancak genel sağlık nedeni, halkın sağlığının ciddi şekilde tehdit edildiği durumlarda gündeme alınmalıdır. Bakanlar Kurulu, "Memleket Sağlığı" gerekçesi ile 275 Sayılı Yasa d¼neminde 42 adet, 2822 Sayılı Yasa d¼neminde, g¼n¼m¼ze kadar 3 adet erteleme kararnamesi yayınlamıştır.

### **E- Grev Ertelemeye Yetkili Organ**

Gerek 275 Sayılı Yasanın 21. maddesinde ve gerekse 2822 Sayılı Yasanın 33. maddesinde karar verilmiş veya başlanmış bir grevi erteleme yetkisi sadece Bakanlar Kuruluna tanınmıştır. Bakanlar Kurulu dışında hiçbir kurum ve kuruluş bu hakkı kullanma yetkisine sahip değildir. Bakanlar Kurulu'nun kendisine verilen bu yetki ile yaptığı işlem, idari bir işlem (İdari Karar) niteliğindedir ve belli usul ve şekile uygun olarak alınmak zorundadır.

### **F- Grev Ertelemesinin Süresi ve Y¼r¼rl¼k Tarihi 1. Ertelemenin Süresi**

275 Sayılı Yasanın 21. maddesine g¼re; Bakanlar Kurulu memleket sağlığını ve milli g¼venliđi bozucu nitelikte g¼rd¼đ¼ grevi bir kararname ile en çok 30 g¼n erteleyebilecektir. Gerektiğinde bu s¼renin 60 g¼n daha uzatılabilmesi de m¼mk¼nd¼r. Bu durumda kararı verilmiş veya başlanmış olan bir grev en çok 90 g¼n s¼re ile ertelenebilecektir. 90 g¼nl¼k s¼re kesin bir sınırlamadır. Bu s¼renin aşılması m¼mk¼n değildir. Ancak maddede "erteleme en çok 30 g¼n s¼re ile yapılabilir" h¼km¼ vardır. Demek ki 30 g¼nden az bir s¼re için, mesela 20 g¼n için, grevler ertelenebilecektir. Fakat 30 g¼nden az bir s¼re için yapılmış olan bir erteleme yine bir kararname ile 30 g¼ne kadar uzatılabilecektir. 21. maddede Bakanlar Kurulu'na zorunluluk durumunda ertelemeyi en çok 60 g¼n daha uzatılabilme imkanı tanınmıştır. Bu erteleme 60 g¼nden daha az bir s¼re için,

mesela 50 gün için, yapılmışsa sürenin 60 güne tamamlanması mümkün olmayacaktır (REİSOĞLU, 1975 : 360). 2822 Sayılı Yasanın 33. maddesinde ise "Bakanlar Kurulu... 60 gün süre ile erteleyebilir" hükmü bulunmaktadır. Bu durumda Bakanlar Kurulu erteleme kararı almak istiyorsa, bu karar tek erteleme şeklinde ve 60 gün olacaktır (REİSOĞLU, 1986 : 301).

Yasadaki 60 günlük süre bağlayıcı ve emredici bir nitelikte olup, 60 günden daha az bir süre ile erteleme yapıp bu sürenin sonunda Yüksek Hakem Kuruluna gidilmesi mümkün olmayacaktır. Ancak Bakanlar Kurulunun 60 gün süre ile ertelediği bir grevin erteleme gerekçesinin ortadan kalkması halinde bir kararname ile erteleme kararını kaldırabilmesi mümkündür. Bu konuda 2822 Sayılı Yasanın 33. maddesinde bir açıklık bulunmamakla birlikte 2822 Sayılı Yasanın 37. maddesinde "grev ve lokavt ertelenmesi durumunda 60 günden önce karar kaldırılırsa" demek suretiyle bu husus açıklığa kavuşturulmuştur. Ancak konu, Y.H.K.'na intikal ettikten sonra Bakanlar Kurulu'nun erteleme kararını kaldırması mümkün değildir.

## **2. Ertelemenin Yürürlük Tarihi**

Erteleme süresi ve dolayısıyla uygulama tarihi 275 Sayılı Yasanın 21. maddesine göre kararnamenin Resmi Gazetede, yayımlandığı tarihten 2 gün sonra yürürlüğe girmektedir (ESENER, 1978 : 621). Ancak 30 günden az ertelenip daha sonra 30 güne kadar uzatılan ve 60 günlük uzatmalarda, sürenin başlama tarihi kararnamenin resmi gazetede yayımlandığı gündür. Bu durumda yasa koyucu ayrıca iki günlük bekleme süresini öngörmemiştir. 30 günlük ertelemelerde ertelemeye ait kararnamenin Resmi Gazetede yayımlandığı günden 2 gün sonra yürürlüğe girmesi, grevin memleket sağlığı ve milli güvenlikle ilgili taşıdığı önem bakımından eleştirilebilirdi. 2822 Sayılı Yasanın kabulü ile birlikte bu düzenlemeye son verilmiş ve 33. maddede "Erteleme Süresi Kararnamenin Yayını tarihinde işler" şeklinde düzenleme yapılmıştır. Burada milli güvenliği veya genel sağlığı bozucu nitelikteki bir grev veya lokavtın derhal durdurulmasının amaca daha uygun olduğu kanaatindeyiz.

## **II. GREV ERTELEMESİNİN POZİTİF HUKUKTAKİ UYGULAMALARI**

### **A - 275 Sayılı Yasa Döneminde Grev Ertelemesi Uygulamaları.**

1961 Anayasasının 47. maddesi toplu sözleşme ve grev hakkını düzenlemektedir. Madde metni; "işçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler" şeklinde düzenlenmiş, ancak grev

haklarının kullanılması, istisnaları ve işveren haklarının düzenlenmesini bu doğrultuda hazırlanan yasalara bırakmıştır.

15 Temmuz 1963 tarihinde kabul edilen 275 Sayılı "Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Konunu"nun 21. maddesi 17 yıllık bir uygulama alanı bulmuş ve "Grev Ertelemesi" konusuna bu süre içerisinde yasal mesnet teşkil etmiştir.

275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasının yürürlükte kaldığı süre içerisinde Bakanlar Kurulu 275 Sayılı Yasanın 21. maddesinde kendisine verilen yetkiye dayanarak, 252 adet erteleme kararı yayınlamıştır. Bu kararların 2'si "Lokavt" 157'si ise "Grev" kararlarını 30'ar günlük sürelerle ertelemiştir. 30 gün ertelenmesine karar verilip, erteleme süresinin 60 gün daha uzatılmasını kapsayan 93 adet erteleme kararı ile birlikte Bakanlar Kurulu 17 yıllık dönem içerisinde toplam 252 kararname imzalamıştır. Gerekçe gösterilmek suretiyle ertelenen toplam 251 kararnamenin 153'ü "milli güvenlik", 43'ü "memleket sağlığı", 55'i ise hem "milli güvenlik"; hem de "memleket sağlığı" gerekçesine dayandırılmıştır. 06.01.1975 tarih ve 15.110 Sayılı Resmi Gazete de yayınlanan (mükerrer) erteleme kararlarında ise gerekçe gösterilmemiştir.

Yukarıdaki rakamları yüzdelerle ifade edecek olursak; toplam 252 erteleme kararlarının % 63'ü 30 günlük ertelemeyi, % 37'si ise 60 günlük ertelemeyi kapsamaktadır. Gerekçe göstermek suretiyle yayınlanan toplam 251 erteleme kararlarının % 60.95'inde "milli güvenlik", % 17.13'ünde "memleket sağlığı", % 21.92'sinde ise hem "milli güvenlik", hem de "memleket sağlığı" gerekçe gösterilerek erteleme yapılmıştır. 17 yıllık süre içerisinde yayınlanan toplam 252 erteleme kararı ile 10.350 günlük erteleme yapılmıştır. Bu ertelemelerin 4.770 günü 30 günlük ertelemelerdir. 5.580 günü ise 60 günlük ertelemelerden oluşmuştur. Erteleme kararlarının kamu/özel dağılımına bakıldığında ise kamuda toplam 159 ertelemenin yapıldığı, bunun 98'inin 30 günlük, 61'inin ise 60 günlük ertelemeler olduğu görülecektir. Özel teşebbüste ise toplam 93 erteleme yapılmış, bunun 61'i 30 günlük, 32'si ise 60 günlük ertelemelerden oluşmuştur. Toplam 252 erteleme kararlarının % 63'ü kamu kesiminde, % 37'si ise özel teşebbüste gerçekleşmiştir (Tablo I). Yine aynı dönemde hükümetler bazında konuya bakıldığında, VI. Demirel hükümetinin toplam 75 erteleme kararı ile en çok ertelemeyi yapan iktidar olduğu görülecektir. II. Erim ve II. Ecevit hükümetleri döneminde ise erteleme kararı yayınlanmamıştır (Tablo II).

Erteleme kararlarının sektörel bazda dağılımına bakıldığında; (Tablo I) toplam 252 erteleme kararlarının % 61.5'inin "İmalat Sanayi"

**Kamu-İş; C: 7, S: 2/2003**

sektörüne yönelik olduğu görülecektir. Bu sektöre yönelik toplam 155 erteleme kararlarının % 46.5'i kamu kesimine, % 53.5'i özel teşebbüse ait işyerlerini kapsamaktadır. "İmalat Sanayi" sektörü içerisinde yer alan "Petrol" işkolundaki erteleme kararı sayısı 84'dür. Bu kararların 66'sının 1974 yılı ve izleyen yıllarda yayınlanmış olması dikkati çeken önemli hususlardan biridir. "Nakliye, Ambarlama ve Muhaberat" sektörü % 19'luk payla toplam erteleme kararları içerisinde ikinci sırayı almaktadır. Bu sektöre yönelik 48 erteleme kararı yayınlanmış ve bunların tamamı kamu kesimine ait işyerlerini kapsamı içerisine almıştır. "Hizmet" sektörüne yönelik toplam 21 kararnamenin 19'u kamu kesimine, 2'si ise özel teşebbüse aittir. Bu sektöre yönelik 21 erteleme kararlarının, toplam kararlar içerisindeki payı % 8.3 olarak gerçekleşmiştir. "Elektrik, Gaz, Su, ve Sıhhi Tesisler" sektöründeki toplam 8 erteleme kararlarının 6'sı kamu kesimine, 2'si özel teşebbüse yönelik olmuştur. "Maden İstihracı ve Taş Ocakları" sektöründe toplam 8 erteleme kararı bulunmaktadır. Bu kararların tamamı kamu kesimine aittir. Aynı şekilde "Ticaret" sektöründeki 3, "İnşaat" sektöründeki 1 erteleme kararı ile "Tarım, Ormancılık, Avcılık, Balıkçılık" sektöründeki 2 erteleme kararı kamu kesimine ait işyerlerini kapsamı içerisine almıştır. "Diğer" sektöre yönelik 5 adet erteleme kararlarının tamamı özel teşebbüse ait işyerlerini kapsamı içerisine almıştır.

**Tablo I: 275 SAYILI YASA DÖNEMİNDE ERTELEME KARARNAMELERİNİN İKTİSADİ FAALİYET ALANI, GECİKTİRME SÜRESİ, GECİKTİRME GEREKÇESİ VE KAMU/ÖZEL DAĞILIMI**

İKTİSADİ FAALİYET ALANI	ERTELEME SÜRESİ				ERTELEME KARARNAMELERİNİN KAMU/ÖZEL DAĞILIMI				ERTELEME GEREKÇESİ			
	30 GÜN	60 GÜN	TOPLAM		KAMU		ÖZEL		M.S.	M.G.	MS/MG	TOPLAM
			Adet	Gün	30 Gün	60 Gün	30 Gün	60 Gün				
Tarım, Ormancılık, Avcılık, Balıkçılık	2		2	60	2				2			2
Maden İstihracı ve Taş Ocakları	7	2	9	330	7	2				8	1	9
İmalat Sanayii	27	58	155	6390	44	28	53	30	26	112*	14	154
İnşaat	1		1	30	1					1		1
Elektrik, Gaz, Su ve Sıhhi Tesisler	7	1	8	270	5	1	2			5	3	8
Ticaret	2	1	3	120	2	1				1	2	3
Nakliye, Ambarlama ve Muhaberat	28	20	48	2040	28	20				17	31	48
Hizmet	12	9	21	900	10	9	2		14	5	2	21
Diğer	3	2	5	210			3	2		5		5
TOPLAM	159	93	252	10350	98	61	61	32	42	154	55	251

(\*) 6.1.1975 tarih ve 15110 (M) sayılı R.G. yayınlanan 1 kararnamede erteleme gerekçesi gösterilmemiştir.



**TABLO II: 275 SAYILI YASA DÖNEMİNDE ERTELEM KARARNAMELERİNİN ERTELEME SAYISI VE ERTELEME GEREKÇELERİNİN HÜKÜMETLERE GÖRE DAĞILIMI**

Yıl	Hükümet	ERTELEME SAYISI			ERTELEME GEREKÇESİ			TOPLAM ERTELEME SÜRESİ (gün)
		30 Gün	60 Gün	Toplam	M.G.	M.S.	MG/MS	
25.12.1963/20.2.1966	İ. İNÖNÜ	5	2	7	7	-	-	270
20.2.1965/27.11.1965	H. ÜRGÜPLÜ	3	2	5	5	-	-	210
27.11.1969/3.11.1969	I. S. DEMİREL	13	7	20	14	1	5	810
3.11.1969/6.3.1970	II. S. DEMİREL	1	1	2	-	-	2	90
6.3.1970/12.3.1970	III. S. DEMİREL	7	1	8	4	-	4	270
26.3.1971/11.12.1971	I. N. ERİM	7	4	11	5	-	6	450
11.12.1971/22.5.1972	II. N. ERİM	-	2	2	1	-	1	120
22.5.1972/15.4.1973	F. MELEN	3	1	4	-	1	3	140
15.4.1973/26.1.1974	N .TALU	5	3	8	5	1	2	330
26.1.1974/27.11.1974	I. B. ECEVİT	1	1	2	-	-	2	90
27.11.1974/31.3.1975	S. IRMAK	2	1	3	2(*)	-	-	120
31.3.1975/21.6.1974	IV. S. DEMİREL	23	15	38	24	8	6	1590
21.6.1977/21.7.1977	II. B. ECEVİT	-	-	-	-	-	-	-
21.7.1977/5.1.1978	V. S. DEMİREL	13	8	21	19	-	2	870
5.1.1978/12.11.1979	III. B. ECEVİT	30	16	46	30(**)	9	7	1860
12.11.1979/12.9.1980	VI. S. DEMİREL	46	29	75	37	23	15	3120
<b>TOPLAM</b>		159	93	252	143	43	55	10.350

(\*) 6.1.1975 Tarih ve 15.110 (M) sayılı R.G. Yayımlanan 1 kararnamede Grev Ertelemesinde gerekçe gösterilmemiştir.

(\*\*) 5.2.1978 tarih ve 16191 sayı ile 7.9.1979 tarih ve 16747 sayılı R.G. de yayımlanan Lokavt Ertelemelerinde M.G. Gerekçesi gösterilmiştir.

## **B. 2822 Sayılı Yasa Döneminde Grev Ertelemesi Uygulamaları**

5.5.1983 yılında kabul edilerek yürürlüğe giren 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, çalışmamızı sınırlandırdığımız 01.01.1999 tarihine kadar 16 yıla yakın bir süredir inceleme konumuz olan "Grev Ertelemesi" müessesesini 33. maddesi ile düzenlemiş bulunmaktadır. Bu süreç içerisinde Bakanlar Kurulu tarafından 2822 Sayılı Yasanın 33. maddesine dayanılarak 18 adet erteleme kararnamesi yayınlanmıştır. Ancak hemen belirtmemiz gerekir ki, 1989 yılında Bakanlar Kurulu 2822 Sayılı Yasanın 33. maddesine dayanarak üç kararname yayınlamış, ancak bu kararnamelerden biri grev erteleme kararnamesi olmayıp, 22.3.1989 tarih ve 89/13.874 sayılı Bakanlar Kurulu'nun erteleme kararnamesini kaldırma kararnamesi olarak yayınlanmıştır (18.4.1989 tarih ve 20.143 sayılı R.G.). 19 yıllık dönemde Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanan toplam 18 adet erteleme kararnamesinin kapsamında 356.090 işçi bulunmaktadır. Bu sayının 80.684'ü özel teşebbüse ait işyerlerinde çalışan işçilerden, 275.406'sı ise kamu kesimine ait işyerlerinde çalışan işçilerden oluşmuştur. Başka bir ifadeyle toplam 18 erteleme kararnamesi kapsamındaki 356.090 işçinin %22.65'i özel teşebbüse ait işyerlerinde, %77.35'i kamu kesimine ait işyerlerinde çalışan işçilerdir. Bu dönem içerisinde erteleme kararnamelerinin en yoğun uygulanma alanı İmalat Sanayii sektörü olmuştur. 18 erteleme kararnamesi kapsamındaki toplam işçi sayısının %48.2'si bu sektördedir. Kamu kesiminde toplam 15 erteleme kararnamesi kapsamındaki işçi sayısının %34.6'sı, özel teşebbüse ait toplam 3 erteleme kararnamesi kapsamındaki işçi sayısının %94.6'sı İmalat Sanayii sektöründe çalışan işçilerden oluşmuştur.

Kamu kesimine ait 15 erteleme kararnamesi kapsamındaki 275.406 işçinin ikinci olarak ağırlıklı sektörü %25.5'lik bir rakamla "Ulaştırma, Haberleşme Depolama" sektörü olmuştur. Üçüncü sırada ise %23.3'lük bir rakamla "Madencilik ve Taş Ocakçılığı" sektörü yer almıştır. 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten 01.01.1999 tarihine kadar 33. maddeye dayanılarak Bakanlar Kurulunca yayınlanan toplam 18 erteleme kararnamesinin %82.35'i kamu kesimine ait işyerlerini kapsamı içerisine almıştır. Erteleme kararnamelerinin sektörlere göre dağılımına bakıldığında; toplam 18 kararnamenin %58.8'ini "İmalat Sanayii" sektöründe olduğu görülecektir. Kamu kesimine ait toplam 15 erteleme kararnamesinin %57'si, özel teşebbüse ait toplam 3 erteleme kararnamesinin %66.6'sı "İmalat Sanayii" sektöründe faaliyette bulunan işyerlerini kapsamı içerisine almıştır. Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanan toplam 18 kararnamenin erteleme gerekçelerinin dağılımına bakıldığında ise; 3 kararnamede "Genel Sağlık", 7 kararnamede "Milli Güvenlik", 6 kararnamede ise hem "Genel Sağlık", hem

**Kamu-İş; C: 7, S: 2/2003**

de "Milli Güvenlik" gerekçeleri birlikte gösterilmiştir. 6.5.1993 tarih ve 21.573 (M) sayı, 6.10.1995 tarih ve 22.425 sayılı Resmi Gazetelerde yayınlanan aynı işyerine ait 2 erteleme kararnamesinde gerekçe gösterilmemiştir. Gerekçe gösterilmek suretiyle yayınlanan kararnamelerin % 18.7'sinde Genel Sağlık, % 43.7'sinde Milli Güvenlik, % 37.6'sında hem Genel Sağlık hem de Milli Güvenlik gerekçeleri birlikte kullanılmıştır (Tablo III ).

2822 Sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği 7.5.1983 tarihinden, çalışmamızı sınırlandırdığımız 01.01.2002 tarihine kadar Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanan toplam erteleme kararnamesinin hükümetlere göre dağılımı Tablo IV'de verilmiştir. Ele alınan süreç içerisinde yayınlanan toplam 18 erteleme kararnamesinin en çok kullanıldığı dönem 6 adet kararname ile II. Tansu Çiller hükümeti dönemidir. İkinci olarak Yıldırım Akbulut hükümeti döneminde toplam 4 erteleme kararnamesi yayınlanmıştır. VII. Süleyman Demirel hükümeti döneminde 3 adet, II. Turgut Özal Hükümeti döneminde 2 adet, I. Turgut Özal ve I. Tansu Çiller hükümetleri döneminde ise 1'er adet erteleme kararnamesi yayınlanmıştır. Bülent Ulusu ve Mesut Yılmaz Hükümetleri döneminde erteleme kararnamesi yayınlanmamıştır. Son olarak 2000 yılında II. Ecevit Hükümeti döneminde ise 1 adet erteleme kararnamesi yayınlanmıştır.

**TABLO III: 2822 SAYILI YASA DÖNEMİNDE ERTELEME KARARNAMELERİNİN İKTİSADİ FAALİYET ALANI, ERTELEME GEREKÇESİ VE KAMU/ÖZEL DAĞILIMI**

İKTİSADİ FAALİYET ALANI	KAPSAMINDAKİ İFÇİLERİN KAMU/ÖZEL DAĞILIMI			ERTELEME KARARNAMELERİNİN KAMU/ÖZEL DAĞILIMI				ERTELEME GEREKÇESİ			
	KAMU	ÖZEL	TOPLAM	KAMU	ÖZEL	TOLAM		G.S.	M.G.	GS/MG	TOPLAM
						ADET	GÜN				
Ziraat, Ormancılık, Avcılık ve Balıkçılık	8.979		8.979	1	-	1	60	1	-	-	1
Madencilik ve Taş ocakçılığı	64.272	258	64.530	1	-	1	60	-	1	-	1
İmalat Sanayii	95.516	76.385	171.901**	9	2	11	600	1	5	5	9
Elektrik, Gaz ve Su	-	-	-	-	-	--	-	-	-	-	-
İnşaat ve .Bayındırlık İşleri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toptan ve Perakende Tic. Lok. Ve Oteller	2.236	-	2.236	-	-	-	-	-	-	-	-
Ulaştırma , Haberleşme ve Depolama	70.142	-	70.142	3	-	3	180	-	-	-	3
Banka, Sigorta ve Yardımcı İş Hizmetleri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toplum Hizmetleri Sosyal ve Kişisel Hiz.	34.261	4.041	38.302	1	1	2	120	1	1	1	2
<b>TOPLAM</b>	<b>275.406</b>	<b>80.684</b>	<b>356.090</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>18</b>	<b>1080</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>16*</b>

(\*) T.C. Başbakanlık Basımevi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğüne Ait 1993 ve 1995 tarihinde yapılan ertelemelerde gerekçe gösterilmemiştir. (6.5.1993 tarih ve 21573 Mükerrer sayılı R.G. ve 6.10.1995 tarih ve 22425 sayılı R.G.)

(\*\*) 27.01.1991 tarih ve 20768 sayılı R.G.'de yayınlanan 260 işyerine ait erteleme kararnamesi "İmalat Sanayi" sektöründe değerlendirilmiş ve kapsamdaki işçi sayılarının kamu/ özel dağılımı tarafımızdan yapılmıştır

**Kamu-İş; C: 7, S: 2/2003****TABLO IV : 2822 SAYILI YASA DÖNEMİNDE ERTELEME KARARNAMELERİNİN HÜKÜMETLERE GÖRE ERTELEME SAYISI, ERTELEME GEREKÇESİ VE KAMU / ÖZEL DAĞILIMI**

YIL	HÜKÜMET	ERTELEME SAYISI			ERTELEME GEREKÇESİ			TOPLAM Erteleme Süresi(Gün)
		TOPLAM	KAMU	ÖZEL	M.G.	M.S.	MG/MS	
20.09.1980 31.12.1983	B. ULUSU	-	-	-	-	-	-	-
31.12.1983 21.12.1987	I. T. ÖZAL	1	-	1	-	1	-	60
21.12.1987 09.11.1989	II. T. ÖZAL	2	2	-	1	-	1	120
09.11.1989 24.06.1991	Y. AKBULUT	4	2	2	3	1	-	240
24.06.1991 20.11.1991	I. M. YILMAZ	-	-	-	-	-	-	-
20.11.1991 25.06.1993	VII. S. DEMİREL	3*	3	-	-	1	1	180
25.06.1993 05.10.1995	I. T. ÇİLLER	1	1	-	1	-	-	60
05.10.1995 30.10.1995	II. T. ÇİLLER	6**	6	-	1	-	4	360
30.10.1995 06.03.1996	III. T. ÇİLLER	-	-	-	-	-	-	-
06.03.1996 28.06.1996	II. M. YILMAZ	-	-	-	-	-	-	-
28.06.1996 30.06.1997	N. ERBAKAN	-	-	-	-	-	-	-
30.06.1997 11.01.1999	III. M. YILMAZ	-	-	-	-	-	-	-
11.01.1999 28.05.1999	I. B. ECEVİT	-	-	-	-	-	-	-
28.05.1999 18.11.2002	II. B. ECEVİT	-	1	-	1	-	-	60

TOPLAM	18	15	3	7	3	6	1080
--------	----	----	---	---	---	---	------

(\*) 6.5.1993 tarih ve 21573 (M) sayılı R.G.'de yayınlanan bir erteleme kararnamesinde gerekçe gösterilmemiştir.

(\*\*) 6.10.1995 tarih ve 22425 sayılı R.G.'de yayınlanan bir erteleme kararnamesinde gerekçe gösterilmemiştir.

## SONUÇ

Grev hakkı, gelişen sosyal devlet anlayışı ile birlikte ortaya çıkan ve çalışma hayatının kesimleri arasında denge sağlamayı amaçlayan ekonomik ve sosyal haklardandır. Bu sebeple bir çok ülkede bu hak Anayasal olarak teminat altına alınmıştır. İşçilerin, çalışma hayatından kaynaklanan uyuşmazlıkları sonucu kendilerine yasal ve Anayasal boyutlarda tanınmış olan grev hakkına yasal düzenlemeler çerçevesinde müracaat edip topluca işi bırakarak mal veya hizmet üretimini durdurmalarına herhangi bir müdahalenin olmaması, çağdaş demokratik ülkelerde genel kuraldır. Ancak bu genel kurala bir çok ülkede istisnai bazı düzenlemeler ile sınırlamalar getirilmiştir.

Ülkemizde de bu genel kural, yürürlükten kalkan 275 Sayılı yasanın 21. maddesi ve halen yürürlükte bulunan 2822 sayılı yasanın 33. maddesi ile istisnai bir düzenlemeye söz konusu olmuştur. Her iki yasa döneminde de yapılan ertelemelere ilişkin uygulamalar incelendiğinde;

— Gereğe olarak "Milli Güvenlik" ve "Genel Sağlık" konularında yapılan ertelemeler her iki yasa döneminde de Bakanlar Kurulunca amacını aşar bir şekilde kullanılmıştır. Bazı dönemlerde ekonomik, bazı dönemlerde politik ve bazı dönemlerde ise sosyal amaçlarla yapılan ertelemeler bu gerekçelere dayandırılmıştır. T.H.Y. Anonim ortaklığının yolcu taşıma uçaklarında yapılan bir grevin "Milli Güvenliği", bir ilçe belediyesindeki grevin "Genel Sağlığı" bozucu nitelikleri gerekçelerin ciddiyeti ile bağdaştırılamaz.

— Her iki yasa döneminin uygulamaları ile ilgili olarak yaptığımız çalışmalardan çıkan diğer bir sonuç ise bir kararname ile birden çok grevin ertelemeye söz konusu olduğudur. Halbuki gerek 275 Sayılı yasa ve gerekse 2822 Sayılı yasalardaki ilgili hüküm "bir kararname ile bir grevin ertelenebileceği"ni düzenlemektedir. Bu ifade kararname ve grevi nicelik olarak belirtmektedir.

Yani; "1" rakamı nitelik değil nicelik belirtmektedir. Ne var ki her iki yasa döneminde de bir kararname ile yüzlerce işyerinin grevleri ertelemeye söz konusu olmuştur. Halen yürürlükte bulunan yasanın ilgili maddesi bu ayrıntı dikkate alınarak yeniden gözden geçirilmelidir.

— Grev erteleme müessesesinin uygulamaları Kamu/Özel kesim ayrımı dikkate alınarak incelendiğinde, 275 Sayılı yasa döneminde erteleme kararlarının %63'nün, 2822 Sayılı yasa döneminde ise, %83'nün kamu kesimine yönelik olarak yapıldığı görülecektir.

Özellikle halen yürürlükte bulunan yasa ile yapılan uygulamalarda her 10 kararnamenin 8'i kamu kesimine yöneliktir. Bilindiği gibi ülkemizde halen mal ve hizmet üretiminin büyük bir kısmı, devlet eliyle yapılmaktadır. Devletin yaptığı bu üretimin grev sebebiyle kesilmesinin toplumda ortaya çıkaracağı sıkıntıları dikkate alan siyasi iktidarlar, politik olarak yıpranmamak adına kendilerine yasa ile verilen erteleme yetkisini kamu kesiminde oldukça yoğun bir biçimde kullanmışlardır. Yaptığımız incelemelerde aynı dönemde özel sektördeki grev uygulamalarına müdahalenin söz konusu olmadığı, kamu kesimi grevlerinin ertelendiği gözlemlenmiştir. Yani siyasi iktidarlar bu yetkiyi, politik gelecek kaygısı ile amaç dışı kullanmışlardır.

Ortaya çıkan sonuçlar ve yapılan incelemeler ışığında genel bir değerlendirme yapılacak olursa; günümüzde, küreselleşme ve globalleşme olgusu tüm dünyayı tek bir pazar haline getirmektedir. Ülkemizin tek pazar olma yolunda hızla ilerleyen dünyada gelişmiş demokratik ülkeler arasında yerini alabilmesinin önemli koşullarından biri de endüstri ilişkilerinde ve çalışma hayatında sosyal barışın sağlanmasıdır. Bu bağlamda inceleme konumuz olan grev ertelemesi müessesesi, A.B.D.'de uygulanan Taft-Hartley Kanunundan esinlenilerek hukuk sistemimize girmiş, ancak ülkemizde kaynağından çok farklı olarak yasal düzenlemelere söz konusu olmuştur. Yürürlükte bulunan yasanın düzenlenmesine göre erteleme süresi sonunda grev hakkı ortadan kaldırılmakta, bir nevi grev kısıcılığı devlet eli ile yapılmaktadır. Yani yürürlükteki düzenleme ile eski yasadaki düzenlemeden daha da geriye gidilmiştir. Ülkemizin kalkınmış demokratik ülkeler arasında yerini alması için, incelediğimiz ve benzeri konularda endüstri ilişkilerinde ve çalışma hayatında kesimler arası sosyal barışın sağlanması amacı ile siyasi iktidarların ilgili yasalarda daha demokratik düzenlemeler yapması ve daha objektif uygulamalar üretmesi gerektiği kanaatindeyiz.

#### **KAYNAKLAR**

- AKTAY Nizamettin, Sendika Hakkı, Kamu-İş Yay., Ankara, 1993. ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta Yay., 1998.
- DEMİRCİOĞLU Murat, Dünyada İşçi Sendikaları, BASİSEN Yay, No: 14, İstanbul, 1982.
- EKONOMİ Münir, Ferdi ve Toplu İş İlişkilerin İle İlgili Kanunlar Kamu-İş Yay., Ankara, 1990.
- ERKUL İhsan, Türk İş Hukuku, C. 3, Eskişehir, 1985.
- KUTAL Metin, Bakanlar, Kurulu Tarafından Ertelenen Grevler, İktisat ve Maliye Dergisi, C. 13, S. 12, Mart, 1977.



**Kamu-İş; C: 7, S: 2/2003**

- KUTAL Metin, Sosyal Hukuk ve Uygulaması, iktisat Maliye Dergisi, C.31, S. 8, Kasım 1984.
- REİSOĞLU Sefa, Grev, Lokavt ve Uyuşmazlıkların Çözümünde Yeni Yasal Düzenlemeler, TÛTİS Yay., Ankara, 1984.
- REİSOĞLU Seza, T.İ.S.G.L.K. Şerhi, 2. Baskı, Ankara, 1975.
- REİSOĞLU Seza, 2822 Sayılı T.İ.S.G.L.K Şerhi Ayyıldız Matbaası, Ankara, 1986.
- SÛMER H. Hadi, İş Hukuku Uygulamaları, Mimoza Yay., Konya, 1993.
- TUNÇOMAG Kenan, Toplu İş Uyuşmazlıklarının Çözümünde Uzlaştırma ve Tahkim, İstanbul, 1973.
- T.B.M.M., Tutanak dergisi, 77. Birleşim.
- TÛRK-İŞ Yay, Sendikalar, Grev ve Lokavt Hakları, No: 35 Ankara, 1964
- YURDAKUL Cent, Bakanlar Kurulunun Grevi Geçici Olarak Durdurma Yetkisinin Alanı-Sebep Unsurlarının Yorumu, İ.H.D., C.1, S.9, Eylül 1969.
- ZARARSIZ M. Emin, Grevin idari Kararla Ertelenmesi ve Bunun Yargısal Denetimi, Çimento İşveren Dergisi, C.5, S.3, Mayıs