

SİYASAL BİLİM ve HUKUK

1961 ANAYASASINA GÖRE MEMURLARIN GREV HAKKI

Prof. Dr. Muammer AKSOY

I. GENEL OLARAK (SORUNUN ÖNEMİ) :

Yüzyılımızın en önemli Temel Haklarından biri, hattâ «Sosyal Devlet çağı»ndaki etkisi bakımından «1 numaralı olanı» grev hakkıdır. Bu hak sayesinde ki, sosyal sınıflar (işverenler ve işçiler) arasındaki çıkar çatışmalarını *barışçı yoldan çözme*, (anlaşmalara, toplu sözleşmelere ulaşma) olanağı sağlanmaktadır¹ Çağdaş demokrasiyi ciddiye alan bütün kişiler, bu noktada artık ittifak halindedir. Oysa çok kısa bir süre önce bizde ve kısa bir süre önce de Batıda, işçilerin bile grev hakkını savunmak, «Devleti bombalamak» diye nitelendiriliyor ve işçilerin grev hakkını savunanlar «anarşistler» (!) olarak damgalanıyordu. DP yöneticileri de, muhalefette iken işçinin gönlünü çalabilmek ve böylece oylarını alabilmek amacıyla grev hakkını savundukları halde², iktidara gelince bu hakkı savunanları damgalamaktan çekinmediler. Fakat kısa bir süre sonra yani 27 Mayıs izleyen günlerde, sonraları AP'nin Çalışma Ba-

(1) 19 uncu yüz yılda bir çok düşünürün tasavvur ettiği «öğretim araçlarına sahip olanların gittikçe daha zenginleşmesi, işçilerin ise gittikçe daha yoksullaşmaları, tahammül edilemez bir sefaletе düşmeleri ve sınıf mücadelesinin gittikçe şiddetlenerek mevcut düzenin al aşağı edilemesi sonucuna ulaştırması Batıda gerçekleşmediyse, bunun başta gelen nedeni, sosyal adaleti sağlayan, işçinin sefaletini önleyen kurumlar sayesinde —ki bunların başında toplu sözleşme ve onun aracı olan sendika hürriyeti ve grev hakkı gelir— sınıflar arasında bir dengenin gerçekleştirilmesi ve böylece çıkar zıtlaşmasının azlamasıdır.

(2) Bu konuda bak : Muammer Aksoy, Grev Hakkı ve DP, *Vatan*, 8.2.1959, 12.2.1959, 25.2.1959.

kanı olacak zat dahi Kurucu Mecliste şöyle diyebilmişti: «Millî menfaatlerin bekçisi olmuş ve daima bekçisi olmakta devam edecek, şerefli Türk işçisine Anayasa ile grev hakkı tanıyarak, tarih önünde, millet önünde çok şerefli bir vazife ifa ettiğimize kaani bulunmaktayım. Maddeyi huzurunuzda getiren komisyonu, bu konuda mazide hiç kimseye nasib olmayan tarihî şerefi iktisap etmiş oldukları için, alenan tebrik etmek isterim»³

İşçilerin grev hakkını açıkça kabul eden 1961 Anayasasının bu noktada attığı adımın, 1971 yılının anayasal fırtınasına göğüs germesi de, onun ne kadar sağlam ve toplumca benimsenmiş bir atılım olduğunu ortaya koymuştur. İşçilerin grev hakkı konusunda kendisini gösteren bu anlayış ve demokratik düşünüş, memurların grev hakkı bakımından, hiç değilse resmî çevrelerde henüz kabul görmemektedir. Daha açık konuşursak, memurların grevi, toplumumuzun kaderine egemen olan çevrelerce, bugün hâlâ bir «toplumsal felâket» sayılmakta, böyle bir çözümün «Hukuk'la, demokrasiyle bağdaşmayacağı» bazı hukukçularca bile iddia edilmekte; ve *eskiden* işçilerin grev hakkı konusunda uluorta ileri sürülen «büyük iddialara», *şimdi* de memurların grev hakkı bakımından dört elle sarılanlar ağır basmaktadır.

1971 de Anayasamızda yapılan — ve bir çok noktada «olumsuz ve gereksiz bir geri adım»⁴ olarak nitelemek zorunluğunu duyduğumuz — değişikliklerden biri de, memurların sendikal haklarına ilişkindir. Bugün 1971 değişikliğinden sonra, Anayasamızın memurlara grev hakkını tanıdığını artık düşünemeyiz. 118 inci maddeye eklenen yeni cümle ile, «memurların sendikal çabalarını tüm yasaklayan bir Anayasa»nın (1971 Anayasasının), memurlara grev hakkını zımnen tanıdığı elbette iddia edilemez. Ancak bugün memurlara sendika ve grev hakkının tanınmamış olması, bu hakların uzun yıllar esirgenebileceği hayalini yaratmamalıdır. Tarihin bir akış (bir gelişme) yönü vardır ki, bu akış doğrultusu «gittikçe daha çok genişleyen ölçüde halk çevrelerinin (çeşitli sınıfların ve zümrelerin) hürriyetten nasiplerini almaları, kendilerinin kaderlerine egemen duruma gelmeleri» yolundadır. Vaktiyle sadece bir kişi veya bir avuç insan, kendilerinin ve başkalarının hayatına şekil verebilecek durum ve olanağa sahip iken, sonraları gittikçe genişleyen,

(3) **Kâzım Öztürk**, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları 1966, cilt 2, s. 2059.

(4) Bu konuda «Ortam» dergisinde seri halinde yayınladığımız başmakalelere bakınız.

sayısı artan ve toplumun tümü içinde oranı büyüyen insanlar grubu veya grupları (burjuva, işçiler, köylüler ve bütün vatandaşlar) çalışma koşullarına egemen olmaya ve toplumun yönetimine bir ölçüde katılmaya başladılar : Önce klâsik hürriyetler, sonra da sosyal haklar alanında kendisini gösteren gelişme ve ilerleme, bugün hele batılı demokrasi modelini kabul etmiş olan ülkelerde, «çalışanların, özellikle iş hayatlarına ve gelirlerine ilişkin bağlantılarda, kendi ağırlıklarını duyurabilmelerini sağlayacak bir çok hak ve olanağın tanınması» sonucuna ulaştırmıştır. «Bu sonuca nasıl varıldı?» sorusunun üzerinde duracak değiliz. Bu konumuzun dışında kalır. Sadece şu noktayı belirtmek istiyoruz ki, çeşitli vatandaş çevrelerinin (bütün sınıf ve zümrelerin) sahip olduğu hakların her biri, uzun ve sabırlı mücadelelerin ürünüdür.

Türkiye'de dahi bu alandaki gelişme —çok yavaş olsa bile— inkâr edilemeyecek bir gerçektir. Fransız ihtilâlinin fikirleri Avru-panın hattâ dünyanın her köşesine sızarken, bizden yükselen ses, bunu da toplumumuz bakımından kesin olarak kınayan ve onun Türkiye'ye asla gelemeyeceğini sanan bir sestir. Zamanın Reisilküt-tabı *Ahmet Atif* Efendinin 1798'deki sözleri^{4a, 5}, bugünün kuşaklarına ne kadar gülünç geliyorsa, günümüzün bir çok çözümü, örneğin bütün batı dünyasında kabul edilen memurların sendika haklarının ve grev haklarının kabul edilmemesi, hele bu hakları savunanların «Türkiye'ye anarşi getirmek isteyen komünistler olduğu» tekerlemesi, yarın aynı şekilde dehşet ve hayret içinde okunacaktır. Ve belki de yukarıda naklettiğimiz AP Çalışma Bakanının «Mecliste işçilerin grev hakkını getirenler hakkında sarfettiği övücü sözler», o zaman başka bir siyaset adamı tarafından «memurların sosyal haklarını kanun ya da Anayasa ile Türk Hukuk sistemine kazandıracak kişiler» için sarfedilecektir. Zaten aksini düşünmek, Türk halkının «hürriyete ve kendi kendisini yönetmeye (kendi kaderini kendisinin tayin etmesi yeteneğine)», öteki uluslarla kıyaslanamayacak kadar az lâayık olduğunu, «bu konularda değişmez bir kabiliyetsizlikle sakat (malûl) olduğunu» iddia etmek anlamına gelir. Türk Ulusuna bundan daha büyük bir hakaret yapılamıyacağı kanısındayız.

Şu halde, günün birinde «Türk Hukuku»nun da memurların grev hakkını ve hele memurların Sendika hakkını tanıyacağı şüphesizdir. Tabii ki, «Batılı demokrasiyi model rejim olarak kabul

(4a) Bak : **Münci Kapani**, Kamu Hürriyetleri, Ankara 1968, s. 76-77.

(5) **Ahmet Şükrü Esmel**, Osmanlı İmparatorluğunda İnsan Hakları, «İnsan Hakları Yıllığı», 1954, s. 54 .

ettiğimiz» yolundaki sözler ciddî ise demek isteriz. Ve biz bu söz-
lere inanıyoruz, inanmak istiyoruz^{5a}.

Eğer bir *İsrail*'in yıllardan beri —zabıta memurları da dahil olmak üzere— bütün kamu görevlilerine sendika ve grev hakkını işçilerinkine tamamen eşit ölçüde tanıdığı, *Kıbrıs*'taki Türk cemaati memurlarının dahi, grev hakkına yıllardır sahip olduğu ve *Kıbrıs*'taki Türk öğretmenlerinin yaptığı uzunca grevlerin bile yöneticiler tarafından telaşsız, soğukkanlılıkla ve iyi niyetle karşılanabildiği ve bu grevlerin o güne kadar esingenen bazı hakların öğretmenlere tanınması sonucunu doğurduğu göz önünde tutulursa, aksini kabul edebilmeğe imkân olmadığı kuşkusuz teslim edilir.

Unutmayalım ki, daha 1961 yılında yani 11 yıl önce, bugün Anayasa Mahkemesinin çok değerli üyelerinden biri olan sayın *Muhittin Gürün*, Anayasanın 46 ıncı maddesi hakkında Kurucu Mecliste şöyle diyordu : «Fihakika, bu 2 nci fıkra, bizim sosyal ve iktisadî hayatımızda hakikaten ileri bir adımdır, *Kamu görevlilerine*, bu arada *memurlara* da sendika kurma hakkını vermektedir. Bu itibarla, komisyonu bu ileri adımından dolayı *tebrik etmek* yerinde olur. Yalnız buraya komisyonun koyduğu kayıt, bu ileri hamlesini biraz *cesaretsiz* attığını göstermektedir. O da şudur : Bir taraftan kamu hizmeti görenlere, yani memurlara sendika hakkını verirken öte taraftan ilâve ettiği hükümle bunun kanunla düzenleneceğini ifade ediyor. Bu, bir eliyle verip *bir eliyle geri alıyor* gibi bir şey oluyor. Bu itibarla tatbikatta bu hükmün nasıl bir istikamet alacağını bugünden kestirmek kabil değildir...

Sendika, meslek birliklerine, meslek dayanışmasına imkân veren, çalışan ve çalıştıranların dertlerini efkârı umumiyeye anlatmayı sağlamak için kurulan bir teşekküldür. *Memurların* ve kamu hizmeti gören diğer işçi vasfını haiz olmıyanların *bu haktan mahrum edilmeleri caiz değildir*. Bu itibarla, ikinci fıkra için önerge taktim ediyorum. Şöyle denmeli : «İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görenler de *aynı haklara sahiptir*». Bu fıkranın memurla-

(5a) Prof. Dr. İsmet Giritli de bir makalesinde pek yerinde olarak şöyle diyordu : «...memurların da kuvvetli **sendikalar ve birlikleri** yolu ile en kısa zamanda güçlü birer baskı grubu» haline gelecekleri muhakkaktır. Esasen komünist diyarlarda sendikaların hükümet mekanizmasının bir parçası olmasına ve hükümetin bir bölümü olan işverenleri etkileyememesine mukabil, Batı demokrasilerinin sendikalaşma özgürlüğü, işveren ister devlet ister özel teşebbüs olsun çalışanların ücretleri, süreleri ve çalışma şartları bakımından işvereni önemli bir şekilde etkileyen bir müessesedir.»

ra da işçiler gibi bu hakkı geniş bir şekilde tanımak suretiyle tadilini arz ve teklif ediyorum»⁶.

Bugünün Ankara İktisadî Ticarî İlimler Akademisi Başkanı, Hükümetçe kurulan Üniversite Reform Komisyonu Başkan vekili ve yine Hükümetçe kurulan Atatürk Akademisi üyesi sayın Prof. Dr. *Hamza Eroğlu* da, memurların sosyal hakları konusunda Kurucu Mecliste şöyle diyordu: «İkinci fıkranın benim anlayışıma göre aksak olan tarafı var. *İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin* 23 üncü maddesinde: «Herkesin, menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve buna katılmaya hakkı var» denilmektedir. Beyanname geniş anlamda, sendikalar kurma hakkını kabul etmektedir. 2 inci fıkrada işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir, denmektedir. Arkadaşlar, şimdi burada, kanuna, işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendika kurma yolundaki haklarını tahdit, veya ortadan kaldırma hakkı tanınmaktadır. Böylece bunu, *Evrensel beyannamenin 23 üncü maddesinin 4 üncü fıkrasına aykırı gördüğümden dolayı bu fıkranın çıkarılması kanaatındayım...* Ayrıca şunu ifade etmek isterim ki, ben şahsen memurların da hür ve medenî bir insan olarak sendika kurma haklarını elde etmelerinin hararetle taraftarıyım. Çok muhterem arkadaşlar, bu sendika kurma hürriyetiyle ilgili olmak üzere, *İtalyan Anayasası*, 39 uncu maddesinde, sendika kurmak serbesttir diye gayet genel olarak hükümler vazetmektedir. Yani bizdeki 45 * inci madde gibi tahdidî hükümler koymamaktadır. Bir takrir arz ediyorum...»⁷.

Sonradan AP nin Çalışma Bakanı olan *Seyfi Öztürk*'ün de, memurların sendika hakkı ile işçilerin sendika hakkı arasında fark gözetilmemesini daha Kurucu Mecliste savunduğu⁸ ve zamanımızın Maliye Bakanı *Sait Naci Ergin*'in de daha 1961 de Memurların sendika hakkı lehinde konuştuğu⁹ hatırlanmalıdır. Bunlar hesaba katılırsa, 20 inci yüz yılın sonlarına yaklaşırken, Anayasasında «demokratik», «insan hakları temeline dayanan» bir Cumhuriyet olduğu açıkça ilân edilen Türkiyemizde, memurların Sendika hakkından bile yoksun bırakılmasının «devamlı bir çözüm» olarak düşünülemediğini söylemenin, bir kehanet değil, Tarihten biraz anlayan ve ders çıkarabilen her kesin kolayca saptıyabileceği bir gerçek olduğu teslim edilir.

(6) *Kâzım Öztürk*, s. 2043, 2044, 2051.

(*) Tasarıdaki 45 inci madde Anayasadaki 46 inci maddedir.

(7) Bak. *Kâzım Öztürk*, s. 2042-2043, 2050 ve 2051.

(8) *Kâzım Öztürk*, s. 2051.

(9) *Kâzım Öztürk*, s. 2049.

«Grev hakkının kullanılması ve istisnaları kanunla düzenlenir» yolundaki Anayasa fıkrasına karşı da, *Yargıtay Daire Başkanlarından* sayın *Feridun Şakir Ögünç*, Kurucu Mecliste bundan 11 yıl önce şöyle karşı çıkmıştı : «Atom çağında ve 27 Mayıs devrinin Türkiyesinde grev hakkı artık bir umacı olmaktan kurtulmalı, ve Kurucu Mecliste gerçek manada teminat altına alınmalıdır»^{9a}.

İşte bir gün, tarih nehrinin akışı doğrultusunda gelişen «demokratlaşma»^{*} sürecinin kaçınılmaz bir sonucu olan «memurların —hiç değilse bir kısım memurun— grev hakkına sahip olması»nın bizde de gerçekleşeceğini şüphesiz saydığımız içindir ki, 1969 yılı sonunda yapılmış olan 4 günlük öğretmen boykotunun hukukî açıdan incelenmesini, 1971 Anayasa değişikliğinden sonra dahi, faydasız bir çalışma saymıyoruz. Bugünden sorunu soğukkanlılıkla inceleme sayesinde, Anayasa koyucusunun yarın bu konuda daha objektif ve yararlı sonuçlara ulaşabileceğine inanıyoruz.

Öğretmenler gibi, hizmetleri «devlet ve toplum hayatı bakımından hiçbir duraklamaya müsaade etmiyecek nitelik taşımayan» memur kategorilerinin, özellikle Türkiyedeki koşullar altında grev hakkına sahip olmalarının hukuk açısından hangi nedenlerle caiz olduğu konusunda ayrıntılı incelemeyi, burada yapacak değiliz. Türk Hukuk Kurumunun bastırıldığı fakat içinde bulunduğumuz olağanüstü Hukuk Rejiminde yayınlanamıyan «Öğretmen Kıyımı ve Öğretmen Boykotu» başlıklı kitapta, memurların ve özellikle öğretmenlerin boykot ve grevlerinin Türkiyedeki koşullar altında ne dereceye kadar hukuk kurallarıyla bağdaşabildiği, bütün ayrıntılarıyla gösterilmiş ve başka demokratik ülkelerdeki çözümlere de değinilmiştir¹⁰. Bu noktalar üstünde burada durulmayacaktır. İncele-

(9a) **Kâzım Öztürk**, s. 2058.

O 27 Mayıs için ise, örneğin bir **Cihat Baban** 27.5.1966 da şöyle yazıyordu : «Atatürk'e ve Atatürkçülüğe düşman olmıyan, 27 Mayıs'a karşı düşman olamaz. 'Ben Atatürkçüyüm ama 27 Mayıs'ı tasvip etmiyorum' diyen Atatürkçü değildir. Çünkü 27 Mayıs, Atatürk devrimlerinin teyidinden ibarettir. 29 Ekim ile 27 Mayısı karakter ve anlam bakımından biri birinden ayırmaya imkân yoktur.»

(*) «Demokratisierung, demokratiesieren —democratisation— democratiser —demokratization— demokratize».

(10) Memur grevlerinin Batı Demokrasisini benimsemiş ve gerçekten uygulamakta olan Devletlerdeki hukuksal değerlendirilişini, Anayasa, kanun ve mahkeme içtihatlarında ele almış, bize örnek olması gereken bu Batılı ülkelerde sorunun nasıl bir çözüme bağlandığını ve gelişmenin ne doğrultuda olduğunu, saptayıp göstermeyi bir buçuk yıl süren titiz bir incelemenin konusu yapmıştık. **İngiltere, Fransa, Avus-**

memizi sadece küçük bir nokta üzerinde toplayacağız : O da, öğretmenler gibi memurların 1961 Anayasasındaki hükümler karşısında —1971 Anayasa değişikliğinden önceki— hukuksal durumunun ne olduğunu belirtmekten ibarettir. Başka deyimle, 1961 Anayasasında «memurların grev hakkının yasak olduğu»nu, hele «memurların grev yapmalarının cezalandırılması gereken bir fiil sayılacağı»nı bildiren bir hüküm bulunmadığına göre, memurların grev yapmalarını (hele öğretmenler gibi memurların grev yapmalarını) *cezalandıran kanun hükümlerinin «ne dereceye kadar Anayasamızın özel hükümleri ve ilkeleriyle bağdaşabildiği»* sorusunu, Anayasa Hukukunun ve Hukukun genel prensiplerinin ışığında cevaplandırmaya çalışacağız. Böylece, Anayasa Hukukunda *amaççı yorum*, ya da *boşlukları doldurma* gibi çok önemli bir alanda, somut bir örnek üzerinde durarak, prensipleri hayata uygulama konusunda bir katkıda bulunma olanağına sahip olacağız.

II. ANAYASAMIZIN 47 NCI MADDESİ HÜKMÜNÜN DOĞRU VE AMAÇA UYGUN BİR BİÇİMDE YORUMLANMASI, HİÇ DEĞİLSE BUGÜNÜN * KOŞULLARI VE GEREKSİNİMLERİ İÇİNDE, MEMURLARIN GREV HAKKININ VARLIĞI SONUCUNA ULAŞTIRIR :

Anayasamızın 47 nci ve 46 ncı maddeleri hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi, doğru (amaççı) bir yorumlanması, hiç değilse

turya, İtalya, Almanya, İsviçre, Belçika, İsveç, Norveç, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, Lüksemburg, Kanada, İsrail, Japonya, Birleşik Amerika, Avustralya ve Kıbrıs'taki durumu, gerçeklere uygun olarak yansıtabilmek için, bütün bu hukuk çevrelerindeki yüzlerce kişi ve kuruluşun yardımını sağladık : Ulaşabildiğimiz kitaplar, raporlar, dergilerdeki incelemeler, hattâ gazetelerdeki yazılarla da yetinmiyerek, adı geçen ülkelerdeki memur sendikalarına, memur birliklerine, adresini sağlayabildiğimiz konuyla ilgili profesörlere ve bazı resmî mercilere gönderdiğimiz ayrıntılı sorularla dolu mektuplara cevap olarak aldığımız küçük veya büyük özel raporlara dayanarak, Batı Dünyasında sorunun nasıl çözüldüğünü, Türk Hukuk Kurumunun 25 numaralı yayını olan «Öğretmen Kıyımı ve Öğretmen Boykotu (ve kamu görevlilerinin grev hakkı)» başlıklı 1200 sahifelik kitapta belirtmişim. Orada, bütün Batı demokrasilerinde, artık grev yapan memurların adli anlamda cezalandırılmadığını göstermiş; ve disiplin cezalarının da artık haklı sayılacak nitelikteki grevler bakımından söz konusu olmadığını göstermiş bulunuyorum. Bu makale, o, 1200 sahifeye girmemiş olan son kısımdan ibarettir.

(*) Bu incelemede «bugün» deyimini, daima 12.3.1971 den önceki günlerle 1969 yılı arasındaki dönemi ifade etmektedir.

1969 lardan sonra, memurların grev hakkının varlığının Türk Anayasasının ilkelerinden ve çeşitli hükümlerinden çıkarılacağı sonucuna ulaştıracaktır, ulaştırmak zorunluğundadır*.

Şimdi bu sonucun ne derece doğru olduğunu göstermek için, önce tartışmasız kabul edilecek bazı saptamalar yapalım :

Klâsik demokrasi düzenini kabul eden toplumlarda grev hakkı, zamanımızın gelişen ve sosyalleşen demokratik anlayışı içinde, çalışanların en önemli temel haklarının başında gelir.

Memurların —hiç değilse görevlerinin büyük özelliği hizmetin durmasına müsaade etmiyen kategoriler dışındaki memurların— çalışan kişiler olarak bu olanaktan faydalanmaları, zamanımızda olağandır.

Türkiyede 1968-1971 yılları arasında memurların, hele öğretmenlerin bütün güvencelerden ve anayasal haklardan yoksun hale geldiği ve hayat asgarisine de mahkûm edildiği gözönünde tutulursa, bugün onlar için grev hakkının yoksulluktan kurtulabilmenin son çaresi haline geldiği kuşkusuzdur.

Anayasamızın özünü teşkil eden ilkelere, yani Anayasa düzeninin Türk toplumunu ulaştırmak istediği toplum tablosuna uygun düşen çözüm, çalışan yüzbinlerce aydının siyasal iktidarın keyfine ve insafına terkedilmesine asla müsaade edemez. Anayasa ilkelere ve Anayasanın felsefesine ve ruhuna bu kadar ters düşen bir sonucun benimsenebilmesi, ancak Anayasa metninin hiç bir tereddüde yer bırakmıyacak kadar kesin ve açık olarak, memur grevini cezalandırması ve yasaklaması halinde söz konusu olabilirdi.

Böyle yüzde yüz zorlayıcı, mahkemelerin elini kolunu sıkı sıkıya bağlayıcı bir hüküm, Anayasada yer almadığı takdirde, Anayasanın bütün ilkeleri ve doğru yorumlama kuralları, en azından 1968 lardan bu yana, artık kamu görevlilerinin (hele öğretmenlerin) grev hakkına sahip olduğu sonucuna ulaştırır.

Şimdi göstermeye çalışacağız ki, Anayasamızda böyle memurların grev yapmasını yasaklayan veya cezalandıran bir hüküm yoktur. Ve ilgili hükümlerin amaççı, yani doğru yorum yöntemlerine göre yorumlanması, memurların hele öğretmenlerin grev hakkının varlığını ortaya koyar :

(*) «Öğretmen kıyımı-Öğretmen boykotu» başlıklı kitabımızın 1015 inci sahifesini izleyen «henüz sahife haline getirilmemiş 13 üncü kolon»da başlayan ve kitabın sonuna kadar süren V inci Bölümdeki açıklamalara bakınız.

A. Anayasamızda ve batı demokrasisini benimseyen bütün toplumlarda, grev hakkı çalışanların pek önemli bir temel hakkı olarak kabul edilmiştir :

İster Anayasalarında grev hakkını açıkça ilân etmiş olsunlar, ister Anayasaları yapılırken kendisini göstermiş rastlantıya dayanan çeşitli nedenlerle grev hakkını Anayasalarında açıkça ilân etmemiş olsunlar, bugün batı demokrasisini benimsemiş bütün ülkelerde, grev hakkı bir temel hak olarak kabul dilmektedir. Nihayet 15 ülkece kabul edilen 18.10.1961 günlü *Avrupa Sosyal Misakı* da, 6 ncı maddesinin 4 üncü fıkrasında grev hakkını açıkça ilân etmiştir. Hem de, öteki maddeler ve fıkralarda olduğu gibi, sözleşmeyi imzalamış Devletlerin yüklenme altına girmelerinden bile söz edilmeksizin grev hakkının, bir insan hakkı olarak bu devletlerin vatandaşları için *doğrudan doğruya tanınması* söz konusudur*.

B. Batı demokrasisini benimsemiş bütün ülkelerde, grev hakkına bugün memurların da sahip olduğu, ya doğrudan doğruya kanunlarla, ya milletlerarası anlaşmalarla, ya da mahkeme içtihatlarıyla kabul edilmektedir :

Bugün bütün batı ülkelerinin hiç birisinde, örneğin *İngiltere, Fransa, İtalya, Norveç, İsveç, Finlandiya, Danimarka, Avusturya, Belçika, İsviçre, Hollanda, Almanya, ve Japonyada* artık grev yapan kamu görevlilerinin (hele öğretmenler gibi kamu yetkileriyle donatılmamış ve gördükleri hizmetin durması toplum hayatını felce uğratacak olmıyan kamu görevlilerinin) adlî cezalara çarptırılmadığını «Öğretmen kıyımı - öğretmen boykotu» adlı kitabımızda göstermiş bulunuyoruz.

1. Kanunların uygulanmasında, özellikle mahkeme içtihatları sayesinde memur grevlerinin cezalandırılmaması yolunu benimseyen hukuk çevreleri :

Sözünü ettiğimiz kitabımızın V inci Bölümünün «Genellikle grev hakkı ve özellikle memurların grev hakkı konusunda çok önemli bir saptama (Grev hakkı, tarihsel gelişim içinde önce kanunlarla değil, çoğu kez uygulamada ve yorumlama ile benimsenmiş bir haktır) » başlığını taşıyan 1 inci Kesimindeki açıklamalardan sonra^{10a}, «Memurların toplu olarak iş bırakmalarının, demokratik bü-

(*) İncelememizin 59-63 ncü sayfelerindeki açıklamaya bakınız.
(10a) İlgili kısma ve oradaki 2214-2216 sayılı dip notlarına bakınız.

tün ülkelerde cezalandırılmaz hale gelişi» başlıklı II inci Kesiminde, bu olguyu çeşitli Hukuk sistemlerinde belgeleriyle gösterdik. Kamu Hizmetleri Uluslararası Örgütü'nün raporlarından aktardığımız genel yargılardan sonra^{10b}, önce A bendinde «Memurların topluca işi bırakmalarının —hiç değilse belli kategoriler dışında— bütün demokratik toplumlarda, mahkeme içtihatları veya iktidarların davranışı sonucu artık cezalandırılmaz, hattâ caiz eylemler olarak kabul edilişi (genel bakış)» başlığı altında, bu olguyu inceledik^{10c}. «Belli kategoriler dışındaki memurlarla işçiler arasında ayırım yapılmasının gereksizliği, hele öğretmenlerin özel görevlilerden farklı bir işleme tabi tutulmalarının dayanaksızlığı» başlığını taşıyan B bendinde, önce «1. Teoride» başlığı altında, bir çok müelliften yaptığımız aktarmalarla sorunun bilimde ele alınışını ortaya koyduk^{10d}. Sonra da «2. Anayasada ve yasada bir ayırım yapılmadığı halde, kamu görevlilerinin gördükleri hizmetin özelliğine göre, grev bakımından uygulamada bir ayırım yapılması» başlığı altında, çeşitli toplumlarda bu noktada yapılan ayrımlara değinmekle yetinmedik^{10e}. C bendinde «Memur grevlerine karşı kanunların getirdiği cezaların, mahkemelerce ve iktidarlarca tamamen ya da kısmen uygulanmayışının çeşitli toplumlardaki ilginç örnekleri» başlığı altında, «Avusturyadaki ilginç uygulama ve ayırım»^{10f}, «Belçika'da gereksinmelere ve akla uygun uygulanma»^{10g}, «Finlandiya'da uygulamadaki anlayışlı tutum»^{10h}, «İtalya'da, Anayasadaki genel bir hükme dayanarak, kanunlara rağmen memurların grev hakkının tanınması»¹⁰ⁱ, «Japonya'da mahkemelerin yarattığı olumlu gelişme (greve giden öğretmenlerin bu eylemlerinden ötürü cezalandırılmaları)»^{10j}, «İngiltere'de, Norveçte ve İsveçte uygulamada, işi bırakan kamu görevlileri, kanunlar elverişli olmasa da, cezalandırıl-

(10b) İlgili kısma ve oradaki 2217 sayılı dip notuna bakınız.

(10c) İlgili kısma ve oradaki 2218-2220 sayılı dip notlarına bakınız.

(10d) İlgili kısma ve dip notları 2221-2237 de kendilerinden aktarmalar yaptığımız **Kutal, Daeubler, Wiethölter, Schröer, Hoffmann, Ermacora, Hughes**'in sözlerine bakınız.

(10e) İlgili kısma ve oradaki 2238/2239 sayılı dip notlarına bakınız.

(10f) İlgili kısma ve oradaki 2240, 2240a, 2241-2246 sayılı dip notlarına bakınız.

(10g) İlgili kısma ve oradaki 2247-2250 sayılı dip notlarına bakınız.

(10h) İlgili kısma ve oradaki 2251 sayılı dip notuna bakınız.

(10i) İlgili kısma ve oradaki 2252-2257 sayılı dip notlarına bakınız.

(10j) İlgili kısma ve oradaki 2258-2261 sayılı dip notlarına ve özellikle orada naklettiğimiz «**Japon Teachers Union**» Genel Sekreteri **Motofumi Makieda**'nın göndermiş olduğu rapordaki açıklamalara bakınız.

mamışlardır»^{10k}, «Fransa'da 1946 dan önceki uygulamada ve 1963 kanununa kadar gösterilen anlayış»^{10l}, «Hollanda'da grevi cezalandıran yasa hükmünün hiç uygulanmayışı»^{10m}, «Danimarka'da uygulamadaki hoşgörü»¹⁰ⁿ, «Almanya'da bazı Land'lardaki yorumlama, memurun grev hakkının tanınması yolundadır»^{10o}, «Genellikle İsviçre'de ve Kantonlar hukukunda grev yapan memurlar için ancak sembolik nitelikte disiplin para cezası söz konusudur»^{10p}, «Avustralya'daki bir çok federe devlette, memurların grevine fiilen göz yumulması»^{10r}, «Amerika'daki gelişme dahi, memurların toplu olarak iş bırakmalarının cezalandırılmaması doğrultusundadır»^{10s}, «AP iktidarının gösterdiği anlayışsızlık ve 50 yıl önceki TBMM'inin gösterdiği anlayış»^{10ş} ara başlıkları altında sorun bütün ayrıntılarıyla ve belgelerle ortaya konulmuştur. «Grev yapan memurlara, pek haksız ve yersiz sayılan hallerde disiplin cezası verilse bile, sert ve otomatik bir davranıştan kaçınılması; bütün koşulları gözönünde tutarak ve tartarak ulaşılabilecek bir değere göre karar verilmesi gereği» başlıklı D bendinde de, İngiltere, Fransa, Belçika, Lüksemburg, Japonya, Danimarka ve genellikle Batı Almanya'da haklı (yani kamuoyunca tutulan) bir greve katılan memurlara disiplin cezasının dahi artık verilmediği gösterilmektedir^{10t}.

Bu toplumlardan bir çoğu ve ayrıca başka batılı demokratik ülkeler, memurlara grev hakkını artık *kanunlarla da* açıkça tanımışlar ve bu hakkın nasıl kullanılacağını düzenlemişlerdir. Şimdi bunlara da kısaca değinmek istiyoruz :

2. Yasalarında memurların grev hakkına sahip olduğu açıkça belirtilmediği halde, işçilerle memurlar arasında fark gözetmiyerek memurları da grev hakkından faydalandıran Hukuk Çevreleri :

İsrail memurlara, yıllardan beri işçilerinkine tamamen eşit sendika ve grev hakkı tanımıştır¹¹

(10k) İlgili kısma ve oradaki 2262 ve 2263 sayılı dip notlarına bakınız.

(10l) İlgili kısmı ve oradaki 2264-2266 sayılı dip notlarına bakınız.

(10m) İlgili kısma ve oradaki 2267-2269 sayılı dip notlarına bakınız.

(10n) İlgili kısma ve oradaki 2270-2273 sayılı dip notlarına bakınız.

(10o) İlgili kısma ve oradaki 2274-2280 sayılı dip notlarına bakınız.

(10p) İlgili kısma ve oradaki 2280a-2280e sayılı dip notlarına bakınız.

(10r) İlgili kısma ve oradaki 2281 sayılı dip notuna bakınız.

(10s) İlgili kısma ve oradaki 2282-2286 sayılı dip notlarına bakınız.

(10ş) İlgili kısma ve oradaki 2289-2293 sayılı dip notlarına bakınız.

(10t) İlgili kısma ve oradaki 2294-2301 sayılı dip notlarına bakınız.

(11) Bak : **Settlement of Labour disputes Law**, s. 5717-1957.

İsrail'deki durumu daha 1956 larda aydınlatan Mc Nair raporunda şöyle denilmektedir :

Hiç bir çalışanlar kategorisi —hattâ memurlar içinde belki Polis personeli hariç— grev hakkı sınırlanmamıştır¹²

İngiltere'de bugün 1946 dan bu yana, artık memurların grev hakkı diğer çalışanlar (işçiler) gibi garanti edilmiş durumdadır^{13, 14}.

Norveç'te öğretmenlerin ve memurların grev hakkı, 18.7.1958 günlü kanunda açıkça tanınmaktadır. Polis memurları, subaylar (askerî memurlar) ve çok yüksek rütbeli Devlet memurları bu hakkın dışında kalmaktadır^{15, 16}.

Öğretmenler Sendikası öğretmenlerin ücretlerini, diğer sorunlarını işverenle (Hükümetle) görüşerek çözüme bağlamak yetkisine sahiptir ve her iki yılda bir kez bu görüşmelerin yapılması zorunludur. Eğer bir anlaşmaya varılamazsa, arabulucular yardımıyla bir çözüme varılmaya çalışılır. Bir çözüme ulaşılmazsa sendikanın kararıyla öğretmenler greve gidebilir¹⁷.

İsveç'de 1965'de Devlet Memurlarına ve ayrıca Belediye memurlarına ilişkin iki yasa ile, memurların iş bırakmaları yasalaştırılmıştır¹⁸.

-
- (12) **Mc Nair** Raporu (Rapport du Comite de l'indépendance des organisations d'employeurs et de travailleurs, Genève, 1956) s. 931-932.
- (13) **Wolfgang Daeubler**, Der Streik im öffentlichen Dienst, Tübingen, 1970 (J. C. B. Mohr) s. 56; **Karl Löwerstein**, Staatsrecht und Staatspraxis von Grossbritannien, Bd. 1, Berlin - Heidelberg - New York, 1967, s. 457 vd.
- (14) 1919 ve 1964 de kabul edilen özel hükümlerle (**Police Act**) polisin her türlü iş bırakması yasaklanmıştır. Buna aykırı hareket edenler disiplin cezası ile ve kışkırtıcılar da hapis ile cezalandırılmaktadır (**Daeubler**, s. 56).
- (15) 1969 da Ana Okulu Öğretmenleri 5 hafta için grev yaptılar; bu grev sonucunda, öğretmenlerin ücretleri ve çalışma şartları daha iyileşti. Bak: **Norsk Laererlag**'ın (Öğretmenler Sendikasının) 8.3.1970 günlü yazısı, **Hughes, Public Services International** (Internationale der Öffentlichen Dienste, Die Beilegung der Arbeitskonflikten im öffentlichen Dienst, Berichterstatter: **H. D. Hughes, M. A**, Direktor des Ruskin College, Oxford, London 1967 (mit Unterlagen von 12 Laendern), Ek: **Norwegen**, s. 1.
- (16) 19.6.1959 tarihli kanunla polis kuvvetlerinin grev yapması yasaklanmıştır (**Public Services International - Negotiating Rights of Public servants and the right to strike in the public service, A PSI Documentation**, London 1966, s. 36 ve **Daeubler**, s. 61).
- (17) **Norveç Öğretmenler Sendikasının** 8.3.1970 günlü yazısı.
- (18) **Folke Schmidt**, Das kollektive Arbeitsrecht Schwedens, Stuttgart, 1968 s. 164; **Anna-Elisabeth Moog**, Die Arbeitergewerkschaften in Schweden Geschichte und Problematik, Bonn, 1965, s; **Daeubler**, s. 59.

Kanada'da 1966 yılının Nisan ayında yeni kanunu Parlamento'ya sunan Başbakan, öngörülen toplu pazarlık sistemi çerçevesinde devlet memurlarının grev hakkına sahip olacaklarını açıklıyordu. Bu hak, görüşme ve uzlaştırma çabalarının başarısızlığa uğraması ve «bazı hizmetlerin sürdürülmesi» şartına bağlı olarak uygulanacaktır^{19,20}.

*
**

Bu kısmı kapatırken bir noktaya özellikle değinmek isteriz. 18.10.1960 günlü ve Uluslararası bir andlaşma niteliğinde olan *Avrupa Sosyal Misakının* 6 ncı maddesinin 4 üncü fıkrasındaki hüküm sonucu, bu misaka katılmış olan ülkelerin hepsinde, memurların genel olarak grev hakkından yoksun olduğunu öngören kanun veya içtihatlar —hiç değilse bu devletlerin Misakı kabulünden sonra— artık hukukî dayanağını tüm kaybetmiş sayılmaktadır²¹

Ayrıca *Avrupa Ortak Pazarına* dahil olan devletlerin hâkimleri bakımından, memurların grev yasağını genel olarak kabul eden yasal hükümleri, *Ortak Pazar Andlaşması* hükümlerine aykırı düşen bir uygulamadan kaçınma gereğinden ötürü de, ancak belli kategori memurlara hasretme zorunluğu kendisini göstermektedir²².

3. Türkiye'deki öğretmen, Kıbrıstaki öğretmen kadar haklara sahip olmaması; Türkiye'deki yönetimin, memurların hakları ve güvenceleri bakımından, Kıbrıstaki yönetim kadar demokratik ve sosyal olmaması pek hazindir :

Şüphesiz ki, Türk öğretmenine ve aydınına pek ağır gelecek bir durum da, Anavatandaki Türk Öğretmen ve memurlarının, henüz egemenliğini ve özgürlüğünü yeteri kadar elde edememiş Kıbrıstaki soydaşlarımız kadar kamu hakları sahibi sayılamamasıdır.

Kıbrıs'ın ilkokul öğretmenler sendikası, 30.10.1969 günü direnme kararı almış; ve bu direnme, bizimki gibi dört gün değil, hafta-

(19) **APSI - Documentation**, s. 55.

(20) 6.8.1965 tarihli **Québec** Memurlar Kanununun maddelerine göre, memurlar prensip itibariyle grev hakkına sahiptir. Ancak hapisane gardiyanı gibi güveni sağlayan bazı memur kategorileri, bu haktan yoksun bırakılmışlardır (Série Législative, 1965, Canada-3, **Bureau International du Travail**), **Saskatchewan**'da da böyle Bak : **Hughes**, Ek : **Kanada**, s. 2.

(21) Bak : **Daeubler**, s. 186; ve bu konuda incelememizin 59-63 üncü sahifelerindeki açıklamalara da bakınız.

(22) Bak : **Daeubler**, s. 186-192.

larca sürmüştür. Ders dışı çalışmalar bütün yıl boyunca boykot edilerek, 17-24 Kasım arasında işi yavaşlatma uygulanacak, sonra 28 Kasımda bir günlük, 8-9 Aralıkta 2 günlük, 22-24 Aralıkta 3 günlük, 5-12 Ocakta bir haftalık, 12-31 Ocakta 20 günlük grev yapılacaktır²³.

- (23) Kıbrıslı öğretmenlerin grev nedenlerinin sadece maaşlarını arttırma amacına yönelmiş olmadığını gösterme bakımından Yönetim Kurulunun 2.11.1969 günlü yazısını aktarıyoruz: «30 Ekim 1969 Perşembe günü olağanüstü bir toplantı yapan Genel Kurulumuz: a) Bugüne değin, yönetime sunduğumuz sorunların hemen hemen hiçbirinin çözümlenip müspet bir sonuca ulaştırılmadığını, b) Yönetimin sendikamıza karşı bir aldatmaca, oyalama ve parçalama politikası takip ettiğini, c) Öğretmenler Kural Tasarısı ile ilgili bir çok tekliflerimizin değiştirildiği ve bizi tatmin etmediğini, d) Bugünkü bozuk düzen içinde, vergi reformu ve Fiyat Kontrolü yapılmadan, hiçbir zümrenin, hiçbir sorununun çözümlenemeyeceğini, gözönünde bulundurarak, gizli oylama sonucu, 1 çekimser, 2 aleyhte oya karşılık, 360 müspet oyla **D i r e n m e K a r a r ı** almıştır». Aşağıdaki cümleler grev kararının doğrudan doğruya öğretmenlere ilişkin nedenlere dayanmadığını en açık biçimde belirtmektedir; «Önemle duyurmak isteriz ki, direnmemizin esas nedeni, sadece kendi çıkarlarımız değildir. İlkokul Öğretmenleri, tüm ezilenlerin mücadelesini yapmakta, kendi çıkarları ile toplum çıkarlarını içiçe ve aynı paralelde görmektedir.

Direnmenin başarıya ulaşmasının tek şartı, öğretmen, memur, köylü, işçi demeden, ezilenlerin, elele, omuz omuza, vermesidir». İstentler arasında, statü ve maaş baremine ilişkin olanlardan başka şunlar da yer almaktadır: «4. Ev tahsisatı: köyde veya kasabada her öğretmene ev tahsisatı verilmesi; 6. İlk öğretimle ilgili yönetmeliklerin hazırlanmasında Sendikamıza da söz hakkı verilmesi; 7. Tayin, nakil, disiplin v.s. konularıyla ilgili kurulda sendikamızın söz hakkı olması; 8. bir sınıftaki öğrenci sayısının 35'ten fazla olmaması».

Nihayet toplum sorunları ile istek ve temenniler şöyle sayılıyor: «1 - Göç konusunun önemle ele alınıp, göçün muhakkak önlenmesi, 2 - Topraklarımızın Rumlara satılmasını önlemek için daha itkili tedbirler alınması, 3 - Toprak reformu yapılması, 4 - Vergi reformu yapılması, 5 - Geçici Türk yönetiminde ödenen tüm vatandaşların maaşlarının, hayat pahalılığı dikkate alınarak ve sosyal adalet çerçevesi içinde yeniden ayarlanması, 6 - Fiyat kontrolü yapılması, 9 - Tüm vatandaşlara sosyal güvenlik hakkı tanınması, 10 - Klâsik eğitime son verilmesi, eğitimin planlanması ve okullarımızda devrimci eğitim sisteminin uygulanması, 11 - Tıp servislerinin sosyalleştirilmesi, 12 - Köylüye âdil kredi dağıtımını yapılması, 13 - Üretimi artıracak gerekli tedbirlerin alınması, 14 - Hafif sanayiın kurulması, 15 - Yüksek tahsil gençliğini Kıbrısta tutma çareleri aranması, 16 - İşsizliğin önlenmesi, 17 - Bankacılık, sigortacılık ve dış ticaretin millileştirilmesi, 18 - En erken zamanda seçimlere gidilmesi ve yönetici kadronun verilmesi...» (Kıbrıs İlkokul Öğretmenler Sendikası Yönetim Kurulu kararı).

Öğretmenlerin yüzde yüz katıldığı direnme, 31 Ocakta sona ermiştir. Greve karşı, Kıbrıs Türk Cemaati Yöneticileri, Anavatandaki yöneticilerle kıyaslanamayacak kadar anlayış göstermiştir. Kimsenin aklından, ne ceza vermek geçmiş, ne de millî güvenlik ortadan kalkıyor diye radyoya el atmak... Kıbrıs Türklerini öğretmenlere karşı kışkırtmak da düşünülmemiştir. Hattâ Kıbrıs Türk Geçici Yönetimi Yasama Meclisi, Şubat ayı içinde bir Öğretmenler Kuralı tasarısı hazırlayarak onay için Fazıl Küçük'e göndermiştir.

Kıbrıs Anayasasının 27 nci maddesinde şöyle deniliyor: «Grev hakkı tanınmıştır. Bu hakkın kullanılması, yalnız Cumhuriyetin güvenliğini veya Anayasa Düzenini veya amme nizamını veya amme selâmetini veya sekenenin hayatı için lüzumlu madde ve hizmetlerin idamesini veya bu Anayasanın herhangi bir şahsa sağladığı hak ve hürriyetleri korumak maksadiyle konacak bir kanunla düzenlenebilir.» Maddenin 2 nci fıkrası, yasakları öngörmüştür: «Silâhlı Kuvvetlerin, polis ve jandarma mensuplarının grev hakkı yoktur. Kanun bu yasağı amme hizmeti mensuplarına da teşmil edebilir».

Eğer Kıbrıs Türk yöneticileri isteselerdi, Anavatandaki yöneticiler gibi bir bahane bularak, örneğin «grevin, meslek yararlarından ayrılıp siyasal amaçlar güttüğünden, caiz olan bir grev sayılamayacağı» gibi bir takım iddialarla, baskı yoluna gidebilirlerdi. Nitekim Demirel ve ekibi, öğretmen boykotuna ilişkin haberleri bile halktan saklayabilmek için, kanunun açık hükmünü hiçe sayarak, radyo ve televizyona yasaklar koydurmaktan bile geri kalmamıştı. Bu yasaklamanın kanuna aykırı olduğu, Danıştayın arka arkaya verdiği iki kararla tarihe tescil edilmiştir²⁴.

Kısacası, Kıbrıs geçici yönetimi, yani gerçek egemenliğe henüz kavuşmamış —ve pek de sosyal olmıyan— bu yönetim bile, bizim AP yöneticilerine ders verecek bir anlayışla, hem de günlerce süren öğretmen grevini olumlu karşılamış ve sadece «anlaşmaya ulaşmak için kendisinin ne yapması gerektiği» üzerinde durmuştur. Yoksa Kıbrıslı yöneticiler —bizim AP li yöneticiler gibi— «anayasal haklarına saygı gösterilmesini isteyen kişileri cezalandırma» yolunda demokrasiyle bağdaşamaz yöntemlere baş vurmaya kalkışmamışlardır.

(24) Bak: Aksoy s. 151-154 de dip notu 182. Danıştay daha sonra da 31.3. 1970 günlü E. 69/4096, K. 70/622 sayılı ve aynı nitelikteki kararını vermiştir.

Geçici Kıbrıs Anayasasındaki hükümlerden, belli kategorilerin dışındaki memurların grev hakkına sahip oldukları anlamı çıkarılmakta ise de, anlayışsız ve temel haklara düşman, bunları şu veya bu bahane ile uygulamama eğiliminde olan bir yönetim için bahane bulmak hiç de zor değildir. «Öğretmen kıyımı ve öğretmen boykotu»na ilişkin kitabımız, AP iktidarının öğretmenlerin bütün temel haklarını, hattâ Danıştay kararlarını bile çiğnemek için ne uydurma bahaneler yarattığının örnekleriyle doludur. Kıbrıs yöneticileri de bahaneler arasalar, «her ne kadar memurların (öğretmenlerin) grev hakkı Anayasadan çıkmakta ise de, bu ancak meslek çıkarları için söz konusudur; yoksa toplum düzeninin değiştirilmesine ilişkin bir takım istemler ileri sürerek grev yapmak yasaktır» gibi iddialara sarılarak, en azından ağır disiplin cezalarını uygulayabilirlerdi. Zaten dip notunda Kıbrıs öğretmenlerinin greve ilişkin istemlerini uzun uzadıya duyurmamızın nedeni, biraz da, Kıbrıs yöneticilerinin bu siyasal istemler karşısında dahi, AP yöneticilerinin düşünüşüne benzer yanlış bir yola sapmadıklarını göstermek içindir.

C. 1961 Anayasasının greve ilişkin 47 nci maddesinde «memurların işi topluca bırakma hakkına sahip olup olmadıkları» konusunda benimsenen çözüm - en kötü ihtimalle - Anayasanın susmuş olmasından ibarettir :

1961 Anayasasının grev hakkını düzenleyen 47 nci maddesinde memurların grev hakkına sahip oldukları veya olmadıkları konusunda hiçbir şey söylenmemektedir. Böyle olunca, Hukukun genel prensiplerine göre «*doğru yorumlama kuralları*» hangi sonuca ulaştırırsa, hâkimin o sonuca ulaşması yolu açık bırakılmış demektir²⁵.

Şimdi 1961 Anayasasının memurların grev hakkı konusunda *s u s m a s ı* nın, yıllar sonra sözgelimi 1970 lerde tam ne anlama geleceğini doğru olarak saptayabilmek için, Anayasakoyucusunun 1961 yılında «memurların grev hakkı bakımından Anayasa metnin-

(25) Özellikle Anayasa hukuku alanında «geniş amaçlı yorum»un zamanımızda benimsenen ve benimsenmesi Anayasa kurumunun toplum ve devlet hayatındaki görev ve amaçlarına uygun düşen tek doğru yorum olduğu konusunda, «Öğretmen Boykotu (ve öğretmen kıyımı)» adlı —basımı bitmiş ve yayınlanması sansürünün sonucunu bekleyen— kitabımızın 27-87 nci sayfelerinde ayrıntılı açıklamalar yapmış bulunuyoruz. Oraya ve özellikle orada raporlarından aktarmalar yaptığımız Prof. Erich Kaufmann, ve Prof. Martin Drathın çok değerli açıklamalarına bakınız.

de yeralacak ne gibi formüllerle karşı karşıya bulunduğu» ve bu «formüllerin herbirinin ne anlamlar taşıyacağı» noktaları üzerinde durmamız gerekiyor :

a) Memurların grev hakkını sağlama bağlayıcı ve her türlü tartışmayı kaldırıcı formül, kuşkusuz «Anayasa metninde memurların da grev hakkına sahip olduklarının belirtilmesi» idi. Böyle bir hüküm ise, hiçbir Anayasada yoktur. Bizim Anayasakoyucumuzdan da açık bir hüküm koyması beklenemezdi.

b) «Memurların, şu ve şu kategoriler dışında, grev hakkına sahip olduğu»nun Anayasada açıkça belirtilmesi.

Böyle bir hükme de, ne 1961 de, ne de bugün herhangi bir Anayasada rastlamıyoruz. Hukuk tekniği bakımından, böyle bir düzenleyiş gereksiz görülmüştür.

c) «Memurlar ayrıca belirtilmeden, bütün çalışanlar için grev hakkının varlığı» Anayasada ilân edilebilirdi.

Nitekim *İtalya*'da, *Fransa*'da ve *Japonya*'da durum böyledir. Ancak bu halde, istisnasız bütün memur kategorileri için grev hakkının *anayasal bir hak* olduğu iddia edilebilir; ve Anayasa Mahkemesi de, anayasal hükmün salt oluşuna dayanarak bu tezi benimseyebilirdi. Oysa *bazı memur kategorilerinin* grev yapabilmeleri, Temsilciler Meclisi üyelerinden bir kısmının özellikle kaçındığı (dehşet duyduğu) bir çözüm olarak gözüktüğünden, böyle genel bir hükümden kaçınıldı.

d) «*Memurların grev hakkının kanunla düzenleneceği*» belirtildi ki, bu halde de memurların grev hakkı aynen işçilerininki gibi değil, ondan farklı bir biçim ve kapsamda düzenlense de, kanunkoyucu için *bütün memurlara* şu veya bu biçimde bir grev hakkını tanıma zorunluğu kendisini gösterirdi. Böyle olunca da «c» bendindeki hal bakımından değindiğimiz sakıncalar ve çekinmeler, bu hal için de geçerlidir.

e) «Memurların grev hakkının kanunla düzenleneceği; ve Zabıta memurları, Subaylar, Hâkimler, İdare âmirleri, Elçiler ve benzeri hizmetleri gören belli memurlar için grev hakkının kanunkoyucu tarafından gerekirse tamamen yasaklanabileceği» Anayasada öngörülebilirdi.

Bu halde ise, daha Anayasayı yaparken *hangi kategorilerin* bu özel (yani grev hakkı bakımından kısıtlı) memurlar arasına gireceğini saptaması gerekiyordu. 1961 Anayasası yapılırken, önce bu yol seçilmek istendiyse de, hiç işlenmemiş (hiç bir tecrübe geçirilme-

miş) grev alanında, üzerinde hiç durulmamış bu noktayı önceden saptamanın zorluğu genellikle kabul edildiği içindir ki, «*bu kategorilerin saptanmasını ve genellikle sorunun çözümünü ileriye bırakan*» bir yol tercih edildi.

f) «Memurların grev hakkına sahip olduğu veya olmadığı konusunda hiç *bir şey söylemeyen, bunun saptanmasını ileriye bırakan çözüm*» :

Anayasanın prensiplerini, toplumumuzdaki ve dünyadaki gelişmeyi gözönünde tutarak, memurların «*Anayasadan çıkan bir grev hakkına sahip olup olmadıkları*»nı, ya da —hiç değilse— «*toplu olarak işi bırakan memurların bundan ötürü cezalandırılması*na Anayasanın müsadde edip etmeyeceğini, hâkimin özellikle Anayasa Mahkemesinin zamanı gelince saptaması esasını kabul etmek de vardı. İşte bizim Anayasamız bu yolu seçmiştir. Ancak bizim bu görüşümüzün «*doğru olan yorumu teşkil ettiği*»ni göstermek amacıyla, akla gelebilecek öteki formülleri sıralamaya devam ediyoruz.

g) Anayasada memurların grev hakkına *sahip olmadıkları* açıkça yazılabilirdi. Başka deyimle, memurların sendika hakkından ya da işçilerin grev hakkından «*memurların grev hakkına ulaşamayacağı*» herhangi bir biçimde belirtilirdi. Bu halde, memurların «*Anayasaya dayanarak*» grev hakkına sahip olduklarını iddia edebilmeleri, artık söz konusu olamazdı. Anayasakoyucumuz bu yola gitmemiştir.

h) Memurlara «*kanunla grev hakkı tanınuncaya kadar, memurların grev yapmasının yasak olduğu*» Anayasada belirtilirdi. Bu halde, kanun memurlara grev hakkı veya işi topluca bırakma yetkisini *tanımadıkça*, memurların «*Anayasaya dayanarak kanundaki çözümün hukuka aykırı olduğu*»nu ileri sürebilmeleri söz konusu olamazdı. Anayasakoyucumuz bu yolu da benimsememiştir.

i) Anayasada «*Memurların grev yapmalarının (veya daha da genel olarak, topluca işi bırakmalarının) yasak olduğu*» öngörülebilirdi. Böylece hem kanunkoyucunun, hem de mahkemelerin, memurlara grev hakkını tanımaları önlenmiş olurdu. Anayasamız böyle bir sonucun doğmasını asla istememiştir.

j) «*Grev yapan (veya topluca işi bırakan) memurların cezalandırılacağı*» Anayasada açıkça öngörülebilirdi. Böyle bir çözüm, Kurucu Mecliste söz konusu bile edilmemiştir.

k) «Grev hakkı, Anayasada hiçbir suretle ilân edilmeyebilirdi.» Oysa bu hak, Türklerin bir *temel hakkı* olarak açıkça öngörülmüştür.

m) «Yalnız grev hakkı değil, sendika hak ve hürriyeti dahi, Anayasada hiçbir suretle ilân edilmeyebilirdi». Anayasamız grev hakkını ve öncelikle sendika hakkını da açıkça ilân etmiştir.

Hemen belirtelim ki, «k» ve «m» hallerinde dahi, *mahkemeler, günü gelince işçilerin ve memurların grev hakkını, Anayasanın şu veya bu ilkesinin sonucu olarak doğrudan doğruya Anayasa metnine dayandırabilirlerdi*. Nitekim birçok batılı demokrasi ülkesinde uygulama böyle olmuştur.

1961 Anayasasında yer alması mümkün olan bu çeşitli çözümleri sıraladıktan sonra belirtelim ki, 1969, 1970 ve 1971 lerde 47 nci madde yorumlanırken, düşünülen büyük yanlışlardan biri, «tarihsel Anayasakoyucusunun davranışının *gerçeklere uymayan bir biçimde değerlendirilmesi*»dir. Sanki Anayasakoyucumuzun önünde, model olarak «demokratik ülkelerde *açıkça memurların grev hakkını tanıyan Anayasalar var mı ş* da, tarihsel Anayasakoyucumuz, bu örnek çözümleri Türkiye bakımından uygun görmemiş ve onlardan ayrılarak bizde memurların grev hakkının *kısıtlanması anlamına gelen bir çözümü tercih etmiş*» gibi düşünülmekte ve sonuçlara ulaşılmaktadır. Oysa gerçekte, 1961 yılındaki demokratik ülkelerdeki Anayasalara bakıldığı zaman, memurlara grev hakkı tanıdığını açıkça öngören hiçbir Anayasaya rastlanmamıştır. Bu nedenle (yani bu çözümlere uygun olarak) Anayasakoyucumuz da memurların grev hakkının *Anayasada ilân edilmesi* cesaretini gösterememiştir. Fakat bu tutum, *aynen öteki demokratik ülkelerde olduğu gibi*, memurların grev hakkının *mahkemelerin yorumlamaları* sayesinde, *anayasal bir hak* olarak tanınmasına engel değildir.

Grev hakkına ilişkin hiçbir hüküm Anayasaya alınmasaydı, Anayasa Mahkemesi memurların grev hakkı konusunda hangi sonuca varacaktı? Sendika hakkının işçiler için ve memurlar için tanınmış olmasından, sendika hakkının vazgeçilmez bir parçası olarak, hem işçiler hem de memurlar için, grev hakkının dahi var olduğu sonucunu çıkaracaktı. Ve grev hakkını, bütün memur kategorileri için ve bütün koşullar altında reddeden bir kanunu, Anayasamızın sendika hakkına ilişkin hükmüne aykırı bulduğu gibi, Anayasamızın «demokratik olma», «insan haklarına dayanma» ve «sos-

yal devlet» prensipleri ile de bağdaşmaz bularak, —hiç değilse arada geçen önemli gelişmeden sonra— elbette iptal edecekti.

Anayasakoyucumuz, greve ilişkin maddeyi getirirken, memurların bu hakkını, «Anayasada greve ilişkin hiçbir hüküm konulmamış (tamamen susulmuş) olması haline kıyasla daha da zorlaştırmak» mı istemiştir? Bunu gösterir hiçbir kanıt yoktur. Ne ilgili maddelerden, ne de Anayasanın herhangi bir hüküm veya ilkesinden böyle bir sonuca ulaşılamaz.

1961 de Anayasakoyucusu, 46 ve 47 nci maddelerde düzenlemeğe çalıştığı sendika ve grev hakkına ilişkin hükümlerle, bu hakka, ne genellikle işçiler ne de memurlar bakımından bir yasak getirme amacıyle hareket etmemiştir. Evet, Memurların sendika veya grev hakkını yasaklamak isteyen bir hüküm koymak, 1961 Anayasakoyucusunun aklından bile geçmemiştir. Anayasakoyucusu, ne İstanbul Anayasa Komisyonu öntasarısının kabul ettiği «*Kamu hizmetlerinde çalışanlardan hangilerinin grev hakkını kullanabileceklerini kanun gösterir*»²⁶ yolundaki hükmü tasarıdan çıkarmakla, ne de bu hükme benzer yeni önerilerin Temsilciler Meclisinde yapılması üzerine bunları benimsememekle «memurların grevi, hukuken kabul edilmemesi gereken bir eylemdir; bir Anayasa hükmüyle bunu *imkânsızlaştırmak* veya *zorlaştırmak* istiyoruz» demek istemiştir.

Zaten maddenin sözünden de böyle bir anlamın çıkarılması olanaksızdır.

İstanbul Anayasa Komisyonunun öntasarısındaki yukarıda aktardığımız hükmün tasarıya alınmaması ve memurların grev hakkına ilişkin bazı önergelerin kabul edilmemesi suretiyle ortaya konulmak istenen objektif irade, sadece «memurların grev hakkı konusunda olumlu veya olumsuz bir hükme Anayasada açıkça yer vermemek»ten ibarettir. Böyle bir temel hakka «Anayasada açık bir hüküm halinde yer vermeyiş», o hakkı, memur vatandaşlar bakımından Anayasa düzenimizin tanıdığı temel haklar listesinden kesinkes çıkarmak (memurları bu temel haktan yoksun bırakmak) anlamına gelemez. Sırf yukarıda değindiğimiz davranış yüzünden memurların grev hakkının temel haklar dışında bırakıldığını kabul etmek için hiçbir hukuksal neden yoktur. Bu konuda Anayasakoyucusunun açık bir Anayasa hükmünü benimsememiş olması, memurların en aleyhinde olan bir yorumlama ile, «Anayasanın temel haklar lis-

(26) Mad. 46 fıkra 2. Bak: **Kâzım Öztürk** cilt 1 s. 37.

tesine 'memurların grev hakkının dahil olup olmayacağı'nın, ilgili diğer Anayasa prensiplerinin ve hükümlerinin herhangi bir andaki yorumuna göre saptanmasının kabul edildiği»ni anlatabilirdi.

Önce şunu belirtelim ki, 1961 Anayasası, *sendika ve grev haklarını* metni içinde açıkça kaydetmemiş bile olsaydı, gerek işçiler, gerekse bir kısım memurlar bakımından, bu hak ve özgürlüklerin Anayasamızla *tanındığını* (onda mevcut olduğunu) kabul etmek zorunluğu vardı. Çünkü «*demokratik*» olduğunu, «*insan hakları temeline dayandığı*»ni ve bir de «*sosyal devlet*» olduğunu 2 nci maddesinde açıkça ilân eden ve ayrıca aynı prensipleri başka deyimlerle Başlangıç kısmında da dile getiren bir Anayasa düzeninde, *ekonomik bakımdan zayıf* durumda olan ve —ister yevmiye, ister aylık alsın— *emeği ile günü gününe geçinmek* zorunluğunda bulunan beden ve fikir işçilerinin, insan onuruna yaraşır yaşama koşullarına kavuşabilmesi (veya hiç değilse insan onuru ile çatışır yaşama koşullarından kurtulabilmesi), onların sendikalar halinde birleşme ve birlikte iş bırakma silâhlarına sahip olabilmelerine sıkı sıkıya bağlıdır. Bu silâhlardan yoksun kalırlarsa, şu veya bu biçimde, şu veya bu yollardan gidilmek suretiyle, sermayenin veya Devleti yönetenlerin arzularına, keyiflerine, hattâ «*ezme, sömürme ve kullatırma hevesleri*»ne boyun eğmek (tam bağımlı duruma düşmek) zorunluğunda kalırlar.

Demek ki, Anayasamızda sendika ve grev hakkının, işçilerin ve memurların temel haklarından olduğu açıkça bildirilmesiydi bile, Anayasa Mahkememizin, 1960 lardan sonra batı demokrasisinin ulaştığı kavram ve çözümlerin ışığında, hem işçilerin ve hem de memurların, bir temel hak olarak *sendika ve grev hakkına sahip olduğu* sonucuna ulaşması; ve bu hakları tanımayan kanunları, Anayasamızın en azından *ruhuna* aykırı sayarak iptal etmesi gerekirdi!

Şimdi göstermeye çalışacağız ki, 1961 *Anayasamızın benimsemediği çözüm*, «*memurların grev hakkı*» (veya topluca işi bırakmaları halinde cezalandırılmamaları) bakımından «*Anayasada grev hakkının (hattâ sendika hakkının) hiçbir çalışanlar kategorisi bakımından söz konusu edilmemesi hali*»nden daha olumsuz sayılamaz; ve memurların topluca işi bırakmaları halinde, bu eylemin *adli bir cezayı gerektirmesine müsaade* edemez. Aşağıda bu kanunun kanıtlarını vereceğiz :

Temsilciler Meclisi *Anayasa Komisyonu Sözcüsünün*, memurların grev hakkının Anayasada ilân edilmemesi konusundaki açık-

lamalarını, 1970-1971 lerde tamamen yanlış bir doğrultuda değerlendirme çabası gösterenler vardır. Bu nedenle, önce şu noktaları belirtmek isteriz :

a) Anayasa Komisyonu Sözcüsünün sözleri, hattâ Komisyonun gerekçesi bile, Anayasa kurallarının yorumlanmasında önemli değildir. Amaççı yorum ve yöntemi, kuralların, *uygulandıkları sırada hukuksal gerçekteki değişikliklere ve toplumsal ihtiyaçlara göre manalandırılmasını gerektirir*²⁷. Aşağıda bu nokta üzerinde biraz daha duracağız.

b) Anayasa Komisyonu Sözcüsünün açıklamalarına bir an için kesin önem verilse bile, 1961 Anayasası bakımından ulaşılabilecek sonuç —bazı hukukçuların sandığı gibi— «kanun, memurların grev hakkına müsaade edinceye kadar, memurların topluca işi bırakmalarının cezalandırılacağı» yolunda değil, aksine «*sadece işi bırakan memurların, adlî cezaya çarptırılmıyacağı*» yolunda olacaktır.

c) Ayrıntılara girmeden önce kısaca belirtelim ki, 46 ncı maddede, memurların sendika hakkının kanunla düzenleneceğinin belirtilmesi, «*bütün memurlara bu hakkın tanınacağını*», ancak «*memur sendikaları*» bakımından, kanunla, *işçi sendikalarından farklı bir takım kayıtlamaların öngörülebileceğini* ve bu kayıtlamaların Anayasaya *aykırı sayılmıyacağını* anlatmaktadır. Ama bu hüküm, hiçbir kategoriden sendika kurma hakkının esirgenemeyeceğini ifade ediyordu : Buna karşılık 47 nci maddede 46 ncı maddedeki formülün kullanılmaması, kanunkoyucuya *grev hakkını bazı memurlara tanımama olanağını* sağlıyordu. Subaylar, hâkimler, polisler gibi... Eğer 46 ncı maddedeki formül 47 nci maddede dahi kullanılmış olsa idi, *bu kategori memurlara da grev hakkı*, —bazı koşullar altında dahi olsa— Anayasa hükmü gereğince *zorunlu olarak* tanınacak; başka deyimle kanunkoyucu *Anayasada açıkça belirtilen istisnalar dışındaki her kategoriye, grev hakkını* —hem de iki yıl içinde— tanımak zorunluğunda kalacaktı.

d) Anayasakoyucusunun 47 nci maddede memurlar için grev hakkını açıkça ilân etmemiş olmasının anlamı ve nedeni, aa) daha 1961 de kesin olarak bb) *bütün memurlar* bakımından grev hak-

(27) Bu nokta üzerinde Öğretmen Boykotu (ve kıyımı) başlıklı —sansürden sonra yayınlanacak— kitabımızın 32-43, 47-62, 66-87 nci ve «Türkiyede düşünce özgürlüğü» adlı incelememizin 157-164 üncü sayfalarındaki ayrıntılı açıklamalara bakınız.

kını tanıma zorunluğunu, cc) *kanunkoyucuya yüklemekten* ibarettir. Yoksa yıllar sonra, arada geçen süre içinde hukuksal gerçekte kendisini gösteren değişiklikler ve ortaya çıkan toplumsal gereksinmeler sonucunda, *mahkemelerin amaççı bir yorumlama* ile «memurların toplu halde işi bırakma hakkına sahip oldukları»nı, hele «böyle bir eylemin *cezalandırılmıyacağı*»nı kabul etmeleri için bu çözüm hiçbir hukuksal engel teşkil edemez.

Geçen 10 yıl içinde toplumumuzdaki ve dünyadaki değişikliklerden sonra aşağıdaki yargıya varılacaktır. Anayasanın 47 nci maddesi hükmünün, «sendika hakkını memurlara dahi kabul etmiş olan 46 nci madde hükmü» ile birlikte, ve «Anayasanın 2 nci maddesinde ilân edilen ilkeler» ve «11 inci maddede ilân edilen hiçbir hakkın sınırlanma bahanesiyle özünün tahrip edilemeyeceği esası» gözönünde tutularak, biricik doğru yorumlama yöntemi olan amaççı yorumlama ile saptanacak anlamı, «*belli kategoriler dışındaki memurların, (örneğin öğretmenlerin) topluca işi bırakmalarının cezalandırılmıyacağı* yolunda olmak zorunluğundadır.

1. **Tarihsel Anayasa koyucusunun, memurların grev hakkını sükûtle geçerken, yalnız topluca işi bırakma halini değil, «bütün yetkileriyle tam bir grev hakkına sahip olma hali» ni gözönünde tutuşu :**

Tarihsel Anayasakoyucumuz olarak bile nitelendiremeyeceğimiz Temsilciler Meclisinde²⁸, memurların grev hakkı bakımından çekingen bir davranış benimsenirken, «hem bütün memur kategorilerinin grev yapmasının, hem de grevcilerin —sahip olduğu sanılan— zorlama yetkisinin yaratacağı olağanüstü sakınca» özellikle ve abartmalı olarak gözönünde bulundurulmuştur.

Başka deyimle, «memurların grev»i denilince, tarihsel Anayasakoyucusu için gözönünde* canlanan tablo «sadece işi bırakan memurlar» değil, «işli bırakanların yerlerini dolduracak yeni elemanların, hattâ işli bırakmayan memurların çalışmasını ve çalıştırılmasını önleyen grevci memurlar»dır. Tarihsel Anayasakoyucu-

(28) Temsilciler Meclisi, Anayasakoyucumuz olan üç organdan sadece bir tanesidir. Ondan başka **Millî Birlik Komitesinin** iradesi, İkinci Meclis olarak Anayasanın yapılmasına katıldığı gibi, **Seçmenler** de halkoyu (**referandum**) ile Anayasakoyucusu organ olarak iradelerini belirtmişlerdir. Bu son ikisinin iradeleri, ancak metni doğru olarak (yani geniş anlamda amaççı yorum ile) manalandırmak sayesinde değerlendirilebilir.

(*) Bak : Sayfa 7 deki yıldızlı dip notuna bakınız.

muz, grev hakkının memurların anayasal hakkı olduğunu açıkça belirtmekten kaçınırken, özellikle «bir kısım memurların, *başka bir kısım memurları çalışmaktan menetme* hakkına sahip olduklarını, daha 1961 yılında (yani işçilerin grev hakkının bile henüz hiç uygulanmadığı bir zamanda) açık ve kesin olarak Anayasada ilân etmemek» istemiştir²⁹. Yoksa tarihsel Anayasakoyucusu «sadece çalışmayı bırakan», hele «polis veya asker gibi kamu yetkilerini doğrudan doğruya kullanan kategoriler dışında kalan memurlar» bakımından bir yasak getirmeyi amaç edinmemiştir^{30, 31}.

Ve işte bu nedendir ki, «memurların grev haklarının Anayasada *açıkça ilân edilmesi*» yolundaki bir çözüm yerine, «bu hak konusunda *susulması*, gerekirse *Anayasanın Yorumlanması ve toplumsal gelişmelere uygun olarak zaman içinde manalandırılması*» yoluyla bir sonuca *varılması* tercih edilmiştir.

2. Grev hakkını iki yıl içinde düzenleme zorunluğunun, Anayasa koyucusunun memur grevi konusunda susmasına (çözümü ileriye bırakmasına) sebep oluşu :

Grev hakkının memurlar bakımından iki yılda düzenlenmesinin kolay olmayacağı *kuşkusu* da, susmanın nedenlerindedir.

(29) Gerçekten bizde grev denilince, daima «çalışmaya devam edenleri önlemek ve çalışmayanların yerine başka çalışanların alınmasına engel olmak» düşünülmüştür. Hattâ sendika denilince bile, bir dereceye kadar hep çalışanların zaman zaman iradelerini başka çalışanlara **zorla kabul ettirmeleri** akla gelmiştir. Nitekim **Tatil-i Eşgal Kanunu**, kamu hizmeti görenler için sendikaları yasaklamıştır ki, bu konuda şöyle deniliyor : «Vazı Kanun, **Sendikayı da yasak etmektedir**. Sendika teşkil ederek **işçilerin çalışmasını menedenleri, tahrikât ve işfalâta ve tehditte bulunanları, cebrü şiddet istimal edenleri hapis ve para cezasına çarptırmaktadır**» (**Özyörük (Mukbil)**, Devlet memurlarının hürriyetleri, Mukayeseli etüd, Ankara, 1956 (Ankara Hukuk F. yayınlarından : 100), s. 74).

(30) Bunu bütün Komisyonlara katılmış bir kişi olarak sübjektif (kişisel) açıklamalara değil, görüşmelerde yansıyan görüşlere dayanarak da kanıtlayabiliriz.

(31) Türk Anayasakoyucusunun, memurların grev hakkını **Anayasaya açıkça koymaktan çekinirken** duyduğu kuşkunun başında, grevin **zora başvurma** (yani en azından çalışmak isteyen başka memurların çalışmalarına engel olma) olanağını da vereceği kuşkusu, başka ülkelerde de zaman zaman kendisini göstermiştir. Örneğin 26.2.1925 de Fransız İçişleri Bakanı **Chantemps**, Millet Meclisinde şöyle demişti : «Memurlara tanınan sendika hakkı, grev hakkını da gerektirmez. Grev, **şiddete başvurma** yoludur. Bunu memurlara tanıyamayız» Bak: **Özyörük**, s. 112 ve dip notu 142.

«Memurların grev hakkını Anayasada ilân edersek, *iki yıl içinde memurların grev hakkını da ayrıntılarıyla düzenlemek gerekecektir*. Oysa Türkiye’de bu zamana kadar grev hakkı hiç tanınmamış ve uygulanmamıştır. Bu alanda hiçbir *tecrübemiz yoktur*. Bu nedenle de *hangi tür memurların* ve ne gibi kayıtlarla böyle bir hakkı kullanacağını tesbit edebilmek kolay olmayacaktır. Grev uygulaması alanında *tecrübe sahibi oldukça* bu hak memurlara *tanınabilir*». İşte Komisyon Sözcüsünün açıklamalarını böyle özetleyebiliriz.

Nitekim İş Kanununa bakılınca, grev hakkının uygulanmayacağı konusunda bir üyenin bir sorusu üzerine Komisyon Sözcüsü şöyle cevap vermişti : «Suphi Batur arkadaşımız, ‘kanundan bahsediyor, *o halde bu hak kullanılmıyacak*’ dedi. Geçici 8 inci maddemizde, bu hususta hüküm vardır. Bu Anayasada zikredilen kanunlar, *en geç iki sene içinde çıkacaktır*»³² İşte özellikle *hangi* memurlara grev hakkı *tanınmayacağı*nın saptanması kolay olmadığından, bu konuyu açık bir hükümle düzenlenmiş olarak Anayasa almak yolu bütün çekiciliğini kaybetmiştir.

D. 1961 Anayasasının memurların grevi konusunda kabul ettiği çözümün neden ibaret olduğu, ancak amaççı yorumla saptanabilir :

Şimdi 1961 Anayasasında memurların grevine ilişkin amaççı yorumun ne olması lâzım geldiğini belirtmeden önce, çok önemli bir noktaya bir kez daha değinmek isteriz : Amaççı yorumla, hükme, ihtiyaçlara en uygun (en iyi), en adaletli anlam verilmeye çalışılırken, hazırlama sırasında Mecliste yapılan görüşmelerin, Komisyon sözcüsü açıklamalarının, hattâ *Komisyon Gerekçesinin* bile önemi yoktur. Bunlar, yorumlamaya ışık tutucu, aydınlatıcı olabilirler; fakat asla kesin bir önem, *bağlayıcı bir nitelik* taşıyamazlar^{33, 34}.

(32) Muammer Aksoy, **Kâzım Öztürk**, c. 2. s. 2063.

(33) Parlâmento üyeleri dahi, görüşmelerdeki sözleri gözönünde tutarak değil, **hükümün objektif anlamına** göre oy kullanırlar. Görüşmelerde benimsenen bir anlam varsa, bunun metne de geçmesi, yani formülün ona göre düzeltilmesi lâzımdır. Bu görüşün, **iki Meclisli Parlâmentolarda** özellikle ağır basması gerekir. Çünkü Meclislerden sadece birinde ileri sürülen görüşler, öteki Meclisçe de benimsenmiş sayılamaz. Anayasayı ele alırsak, ikinci Meclis olan **Millî Birlik Komitesinin**, Temsilciler Meclisindeki görüşmelerle kendisini bağladığını ve oylarını buna göre verdiğini düşünmek, Meclislerin yetkilerinin denk olması esasiyle de bağdaşmaz. Nihayet 1961 Anayasasının **refe-**

Prof. *Drath* da, Anayasa Mahkemesinin uyguladığı denetimde Anayasanın hazırlanmasındaki malzemeye verilen abartmalı önem oranında yanlış sonuçlara ulaşıldığını, «malzemeye tapış»tan kurtulmuş olan kararların başarılı olduğunu belirtmektedir^{35, 36}.

randum ile kabul edildiğini (son sözün seçmene bırakıldığını) gözönünde bulundurursak, seçmenin «Meclis görüşmelerini», «Anayasa Komisyonu sözcülerinin sözleri»ni, hattâ «Komisyon gerekçeleri»ni hesaba katarak oylarını kullandığını **farzedebilmek** olanaksızdır. Bu nedenle, herhangi bir anda, Anayasanın şu veya bu hükmünü yorumlama durumunda olan Anayasa Mahkemesi, Meclisteki **görüşmeleri değil**, ilgili metni gözönünde tutacak ve bundan «Anayasanın ilkelerine, ana çözümlerine, yani ruhuna (özüne) ve aynı zamanda toplumsal gereksinmelere ve adalete en uygun düşecek» anlamı çıkaracaktır. Hele komisyon sözcülerinin, görüşmeler sırasında ileri sürülen şu veya bu görüş yahut öneriye karşı vermiş olduğu cevapta kullandığı deyimlere ve cümlelere dayanarak, Anayasa hükmünün anlamını yıllar boyu bağlamaya kalkışmak, «Hukuk» kavramı ile alay etmek olur. Aksini savunmak, toplumun kaderi bakımından çok büyük rolü olan Anayasa gibi bir temel dayanağı, **raslantılar** sonucu **aksak bir hale getirmeyi benimsemek** demektir: Bir sözcünün **başarılı** yahut **başarısız** cevap vermesi yahut açıklama yapması, maddenin metni içerisine girmemiş olan bir anlamın **yıllar boyu** maddeye eklenmesi ve maddenin **kendisinden kurtulamıyacağı bir yük (bir safra)** haline gelmesi sonucunu doğurursa, bu **ne Hukuk, ne de akıl** kurallarıyla bağdaşabilir.

- (34) Metnin yorumlanmasında, Meclis görüşmelerinde sarfedilen sözlere önem verilirse, metnin anlamı konusunda belki bazen tartışmalar kolayca çözülür. fakat bununla hukukun içeriği bakımından hiç bir şey kazanılmaz. Örneğin görüşmelere dayanarak «Sosyal Haklar Misakının görüşmelerinde, **işçi** kavramına, **memurların** da dahil olacağına işaret edildiği ve buna kimse itiraz etmediğine göre, memurların da Misakın kapsamına girdiği kesinleşmiştir» denilir; ve başka kanıtlar aranmasına lüzum kalmazdı. Oysa bu sonuç, memurların grev hakkından yana olan **Daeubler**'in savunduğu sonuç olduğu halde, adı geçen yazar «görüşmelere dayanma» gibi **sakat** bir yola gitmemiş ve Avrupa Sosyal Haklar Misakının (Charte sociale européenne — European social charter) memurları da kapsamı içine aldığı sonucuna, ancak —içeriğe ilişkin— başka bir çok görüş ve ilkelere dayanarak ulaşmıştır (Bak: Wolfgang **Daeubler**, *Der Streik im öffentlichen Dienst*, Tübingen, 1970, s. 177-186). Bu tutum bile, görüşmelerdeki şu veya bu cümleye dayanmanın, artık ne kadar değersiz bir dayanak haline geldiğinin açık bir kanıtıdır.
- (35) Bak: **Drath**, s.g.e., s. 133 dip notu 2.
- (36) Bir hükmün yaratılma tarihçesinin (Meclis görüşmelerinin) pek az değer taşıdığına, kanunun metnine ve sistematığına bakmanın yerinde olacağına, **Daeubler** de özellikle değinmektedir. Bak: **Daeubler**, s.g.e., s. 113.

1. Gözönünde hep «özel memur kategorileri» tutulmuştur :

Anayasada «memurların grev hakkını açıkça ilân eden» bir hükme yer vermekten kaçınan Anayasakoyucusu, Kurucu Meclis döneminde «memur» derken hep Zabıta memurları, Hâkimler, Savcılar, Valiler gibi özel kategorileri gözönünde bulundurmuştur :

Ayrıca 46 ncı maddenin Temsilciler Meclisindeki görüşmelerinde Avrupa Sosyal Misakına yapılmış olan yollama ile de³⁷, kuşku duyulan noktanın özellikle «zabıta ve subay» gibi kategorilerin grev hakkı bakımından söz konusu olduğu ortaya konulmuştur. Anayasa Komisyonu Sözcüsünün kendisine atıfta bulunduğu Avrupa Sosyal Misakında, belli bazı kategorilerin sendika haklarının sınırlanabileceğine işaret edilmiş olması, Anayasakoyucunun memurlar bakımından sendika ve grev hakkı alanında attığı çekişen adımın anlamını ve kapsamını anlatacak niteliktedir : Bu yollama, endişenin özellikle zabıta, asker gibi kategorilerin grev hakkı bakımından söz konusu olduğunu ortaya koymaktadır.

Gerçekten *Avrupa Sosyal Misakında* sendika hürriyetinin memurlar bakımından kayıtlanmasında, gözönünde tutulan, «askerler ve zabıta gibi kategoriler» olmuş, ve bunların sendikal haklarının ulusal kanunlarla özel biçimde düzenlenmesi öngörülmüştür. İşte memurlar için sendika hürriyetinin özel düzenlenmesini öngören 46 ncı madde hükmü, bu gibi kategorileri özellikle düzenleyebilme amacıyla, memurların sendika haklarının *kanunla düzenleneceğini* belirtmiştir. Sıra grev hakkına gelince de, yukarıda sözünü ettiğimiz *bu özel kategorilere —kayıtlanmış dahi olsa—* sendika hakkını tanımak zorunluğunun, *bunlara ölçülü bir grev hakkını tanımayı da gerektirip gerektirmeyeceği konusunda bir görüşe varamayıp*, memurların grev hakkı konusunda *t ü m s u s m a n ı n* zorunlu olduğu kanısına ulaştırmıştır.

Zaten Anayasa Komisyonu Sözcüsünün kendisine atıfta bulunduğu Avrupa Sosyal Misakında, *belli bazı kategorilerin* sendika haklarının sınırlanabileceğine işaret edilmiş olması da, Anayasakoyucunun memurlar bakımından sendika ve grev hakkı alanında attığı çekişen adımın *anlamını* ve *kapsamını* anlatacak niteliktedir. Endişenin özellikle *zabıta, asker gibi kategorilerin* grev hakkı bakımından söz konusu olduğunu ortaya koymaktadır.

Başka deyimle, «memur grevi» denilince, *b ü t ü n memur kategorileri*, grevden faydalanacak görevliler olarak gözönünde tu-

(37) Bak : Kâzım Öztürk, c. 2 s. 2047-2049.

tulmuştur. Ve «bu kategorilerden *bazıları*, grev hakkına sahip olabilecekler mi? Zabıta, Valiler, Hâkimler, Savcılar, Elçiler de bu haklardan faydalanabilecekler mi? yolundaki sorular, kafaları bulandırdığı içindir ki, memurların grev hakkı Anayasa ile *açıkça ve derhal ilân edilememiş*, bu konunun çözümü *açık* bırakılmıştır.

Belli kategoriler bakımından sonuca ulaşamama nedeniyle susuş, polis ve asker gibi özel durumdaki memurların sendika ve grev haklarının farklı bir işleme tabi tutulmak istendiğini anlatabilir. Yoksa öğretmenler gibi bütün batılı demokrasilerde artık sendikal haklara (grev hakkı da dahil) sahip olmaları normal bir çözüm sayılmaya başlanan memur kategorileri bakımından, kısıtlamaların söz konusu olabileceği anlamına gelmez.³⁸

Alman Anayasa Mahkemesi de kararlarında³⁹, hazırlık görüşmelerinde tarihsel anayasakoyucusunun ne düşündüğünün pek önemi bulunmadığını, bunun *bugünkü yorumlama* için ancak sınırlı bir değer taşıyabileceğini, her şeyden önce tarihsel anayasakoyucusunun iradesine değil, «Anayasakoyucusunun objektifleşmiş iradesine» dayanılacağını pek iyi belirtmiştir.

Alman hukukunda Anayasanın ve kanunun belli bir konuda *susmuş olmasının* ne anlama geldiği konusundaki sözler, bizde de, Anayasanın susmasının ne anlama geldiğinin değerlendirilmesi bakımından ışık tutucu olacaktır. Alman Anayasasına grev hakkı konusunda olumlu ya da olumsuz bir hüküm konulmamıştır. Hukukçular bu susuşun, *toplum hayatındaki fiilî gelişmelere göre* değerlendirilebileceğini bildiriyorlar*⁴⁰. Bu görüş, bizde de Anayasamızın susuşunu değerlendirme bakımından savunulması gereken doğru görüştür.

Anayasamızın memur grevi konusunda benimsemiş olduğu çözümün, «sadece *hiçbir çözüm ö n g ö r m e m e k* ve *çözümü i l e r i y e b i r a k m a k* olduğu», başka deyimle «sosyal olay-

(38) Bu açıklamaları Meclis görüşmelerine kesin bir önem verdiğimiz için yapmıyoruz. Aksine o görüşmelerde sarf edilen sözlere önem verilme yolu benimsense dahi, bunların bizi memurların grev hakkının genel olarak yokluğu sonucuna ulaştırmıyacağını göstermek için bu sözlerin anlamını ve kapsamını ortaya koyuyoruz.

(39) Bak : B Ver GE cilt 1, s. 299, 312. Ayrıca bak : **Daeubler**, s. 19.

(*) «Die Entscheidung wurde der tatsächlichen Entwicklung des Soziallebens überlassen, ...»

(40) **Reinhard Hoffmann**, Beamtentum und Streik, **Archiv des öffentlichen Rechts**, Bd. 91 s. 149.

ların değişmesine paralel olarak *ileride hukukun ulaş- tıracağı çözümlerin benimsenmiş olduğu*, Anayasa Komisyonu Sözcüsünce de —greve ilişkin açıklamalar sırasında— şöyle belirtilmişti :

2. 1961 Anayasasının hükümleri, memurların grevden ötürü cezalandırılmasına müsaade etmez; Anayasamızın 47 nci maddesinde, memurların grevi yasaklanmamış, özellikle işi topluca bırakmalarının cezalandırılabilmesi öngörülmemiştir :

a. 47 nci maddenin doğru bir yorumlanması, memurların topluca işi bırakmalarının cezalandırılmıyacağı sonucuna ulaştırmak zorunluğundadır :

1961 Anayasasının 47 nci maddesinin yüzeysel ve —Hukukun zamanımızda geçerli saydığı— *amaççı yorumla ilgisi olmıyan* yöntemlerle yorumlanması, memurların grev hakkına sahip *olmadığı*, bu nedenle bütün memurların grevlerinin cezalandırılmasına ilişkin hükümlerin Anayasaya uygun sayılacağı yolundadır. 1961 Anayasa metninin, ilgili *bütün* hükümleri bir arada gözönünde tutulmak suretiyle yapılacak titiz (derine inen) *ince bir analizi* ve *amaççı yorumlama* yöntemi, bizi en azından memurların işi topluca bırakmalarının *a d l i* anlamda *cezalandırılmıyacağı* sonucuna ulaştırır.

Bizim de benimsediğimiz batılı tip demokrasilere ve Anayasamıza göre, «*çalışma özgürlüğü*» temel ilkelere dendir. Klasik demokrasi ülkelerinde çalışmayı bırakmanın *yasaklanması*, ancak başkasının ya da toplumun *hayatı* söz konusu olduğu zaman caiz sayılabilir. Herkes çalışıp çalışmamakta serbesttir. «Zorunlu çalışma» esasına dayanan *kollektivist bir ekonomi ve devlet düzeni* benimsenmediğine göre, kişilerin sadece bir süre işlerini bırakmış olmalarını, Ceza Kanununun cezalandıracağı bir fiil olarak kabul etmek, Anayasamızın ilkeleri bakımından olanaksızdır. *Çalışma zorunluğu*, ancak «memleket ihtiyaçlarının *zorunlu kıldığı* alanlarda *vatandaşlık ödevi niteliği* alan beden veya fikir çalışmaları» bakımından söz konusu olabilecektir⁴¹.

Kısacası, kollektivist sistemde olduğu gibi «neden çalışmayı bıraktın» diye bir kimsenin *cezalandırılması* yolundaki bir çözümü

(41) Anayasa mad. 42. Ve bunların hangi çalışmalar olduğunu da kanun belirtecektir.

reddetmek, Anayasa sistemimizin doğal sonucudur. Eğer sistemin bu derece doğal, hattâ zorunlu kıldığı bir sonuçtan ayrılarak *çalışmamak cezalandırılacak* ise, bunun Anayasamızda *açıkça belirtilmesi* gerekirdi. Ya 40 ıncı maddede çalışma hürriyeti ya da 42 nci maddede çalışma hakkı ve ödevi düzenlenirken, yahut da 47 nci maddede grev hakkından söz edilirken, *bazı kategorilere* giren çalışanların topluca çalışmama yoluna başvurmalarının suç teşkil edeceği (yani *cezalandırılacağı*) belirtilirdi. Aksi görüşü benimsemek, hem *çalışma hürriyeti* ile, hem de Anayasamızın batılı anlamdaki *demokratik olma ve insan haklarına dayanma* ilkeleriyle de çatışır.

Nitekim 19 uncu maddede vicdan hürriyeti düzenlenirken, «kimse dini ve din duygularını istismar edemez ve kötüye kullanamaz» demekle bile yetinilmemiş; «bu yasak dışına çıkanlar veya başkasını bu yolda kışkırtanlar kanuna göre *cezalandırılır*» denilmiştir⁴². Çünkü aslolan vicdan ve din hürriyeti olduğundan, onun sınırlanmasının, açık bir Anayasa hükmüne dayanması gerekmektedir.

Memurların grev eylemlerinin *cezalandırılması* için, Anayasanın bu kadar kesin olması şart sayılmasa bile, bir noktada tereddüt edilmemek gerekir. O da, grev eyleminin * cezalandırılması için anayasanın sistemine ve mantığına uygun olarak, Anayasada «memurların grev hakkı kanunla *kısıtlanabilir, yasaklanabilir*» diye bir kaydın konulması zorunluğudur.

Vicdan özgürlüğünün ve 57 nci maddede siyasal parti özgürlüğünün istisnası olan yasak davranışlar nasıl belirtildiyse, 46 ve 47

(42) Anayasamız, çalışma hürriyetinin, **kamu yararı amaciyle** sınırlanabileceğini öngörmüştür. **Kamu yararı**, ne kadar yuvarlak, geniş ve esnek bir kavram olursa olsun, yine de objektif bir içeriğe sahiptir. Zamanımızın demokrasilerinde, **b ü t ü n kamu görevlilerinin**, hele öğretmenler gibi, gördükleri hizmet, «derhal yerine getirilmediği takdirde büyük sakıncalar yaratacak nitelikte olmıyan» kamu görevlilerinin bir süre için işi bırakmaları, **kamu yararıyla çatışan bir eylem** olarak kabul edilemez. Hele bu eylem, belli meslekteki kişilerin (örneğin öğretmenlerin) Anayasanın çeşitli ilkelerine ve kurallarına aykırı olarak uğradıkları haksızlıkları düzeltmek amacı güdüyorsa, böyle bir iş bırakmayı, «**kamu yararına açıkça zıt bir eylem**» olarak kabul etmek ve yasak saymak mümkün değildir. Eğer Anayasakoyucusu, kamu yararı kavramını içerisine giremeyecek bir nedenle memurlar için topluca işi bırakmayı yasaklamak isteseydi, hele grev hakkının düzenlendiği ve sendika hürriyetinin bütün çalışanlar için tanındığı bir Anayasa metni içinde bunu açıkça **belirtirdi** ve **belirtmesi** gerekirdi.

nci maddelerdeki hakların da bir istisnası olarak, kamu görevlilerinin topluca ve anlaşarak çalışmalarını bir süre için dahi aksatmalarının cezalandırılacağı, aynı Anayasakoyucusunca belirtilirdi.

Bunu yapmayan Anayasakoyucusunun, «memurların yalnız 'topluca iş bırakma' niteliği taşıyan eylemlerini cezalandırmak istemediği»⁴³ görüşünü kabul etmek, Anayasamızın ilkelerinin ve «hürriyetlerin asıl, yasakların ise istisna» olması kuralının olağan bir sonucudur. Çünkü Anayasamız, yukarıda da değindiğimiz üzere, basın hürriyetinde ve diğer bütün hürriyetlerde, sınırlamanın hangi doğrultularda (hangi nedenlerle) caiz olduğunu belirtmiştir. Eğer tarihsel yorumlama yöntemine çok önem veriliyorsa —ki memurun grev hakkının hasımları böyle yapmaktadırlar —o zaman kendilerine hatırlatmak gerekir ki, Anayasa Komisyonu Sözcüsü, bir hayli uzun açıklamalarında özgürlüğün kısıtlanması bakımından en önemli olan noktayı, yani «grev yapan memurlar *cezalandırılabilir*» demeyi ihmal etmezdi. Böyle dememiş, sadece grevin *hak* olarak şimdilik *Anayasa metninde* tanınması yoluna gidilemediğinden söz etmiştir.

Unutmıyalım ki, memurların grev hakkını *açıkça tanınamamakla*, memurların grevlerini hele (topluca iş bırakmalarını) yasaklamak, özellikle *suç saymak* aynı olmıyan şeylerdir. Bu çözümler arasında büyük mesafeler vardır.

Memurların topluca işi bırakmalarını, tarihsel Anayasakoyucusunun da suç olarak görmediği, Kurucu Meclis görüşmelerinden de anlaşılmaktadır. Örneğin Komisyon Sözcüsü, memurların grev hakkının *açıkça* Anayasada şimdiden ilân edilemeyeceğini, bu çözüm sonucu «memurların grev *hakkını tanımayan* kanunların Anayasaya aykırı sayılamıyacağını» ileri sürmüştü, «fakat kanunkoyucu *memur grevini bir hak olarak tanıyabilir*», demiştir.

(43) Buna karşılık çalışmak istemeyenlerin yerine alınacak kişilerin şahısların **çalışmalarını da engelleyen** biçimde bir iş bırakmayı kapsayan (Bak : Toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt kanunu mad. 24), yani **işçilerin grev hakkının** uygulanışına eşit kapsamda «tam bir grev hakkı» bakımından ise, bu sonuca ulaşılması, aynı derecede kesin ve tartışma götürmez bir nitelik taşımaz. Çünkü böyle bir hak, **başkalarının özgürlüklerini** de sınırlayıcı bir nitelik taşıdığından, yani çalışmak isteyenler kendi iradeleri dışında çalışmaktan alıkonulduğundan, «bunun, ya Anayasada **bütün çalışanlara grev hakkının** tanındığını **açıkça** belirten bir hükme veya yasaların böyle bir çözümü kabul eden hükmüne dayandırılması gerekir» yolunda ileri sürülecek bir itiraza, susturucu cevap vermek güç olacaktır.

Ancak açıklamayı yapan sözcü, «*memurun grev hakkı tanınıncaya kadar bu fiil bir suç teşkil eder, yahut kanunlar tarafından bir suç sayılabilir*» dememiştir⁴⁴

Anayasada memurlara açıkça grev hakkının tanındığının ilân edilmemesi, bir kanun hükmü ile grev hakkı *tanınmadıkça*, grevi yapmanın kanunlarca *cezalandırılabilmesinin caiz olması* anlamına da gelmez.

«Hürriyetin asıl (kural) olması» prensibini kabul etmiş olan bir Anayasa düzeninde, bir eylemin *cezalandırılabilmesi*, yani bu kadar sert bir sınırlayıcı müeyyidenin kabul edilebilmesi, çalışma özgürlüğünün ve sendika özgürlüğünün bu doğrultuda (yani grev biçiminde) *kullanılmıyacağıının açıkça belirtilmesine* bağlı olmak gerekir.

Belirtelim ki, Memurların grev yapmaları hak olmıyabilir; hak olmaması, o eylemin *cezalandırılması* sonucunu doğurmaz. Bundan başka, bir eylemin *Anayasa metninde* hak olarak tanınmaması, bu hakkın zamanla bazı oluşmalar ve gelişmeler sonucunda doktrin ve içtihatlar ile tanınmamasını da gerektirmez.

Hele bizim Anayasamız gibi özgürlüklerin *ne yönde* kısıtlanacağıının açıkça ve ayrıntılarıyla belirtilmesi çabası içine girmiş bir Anayasa düzeninde, Anayasakoyucusu, memurların sadece *grev yapmalarının, yani belli bir süre çalışmamalarının cezalandırılmasını istese idi*, «*kamu görevlileri, toplu olarak çalışmayı bırakamazlar*» diyen bir hükmü, Anayasaya yerleştirirdi. Anayasada böyle bir *yasak* yer almamaktadır. Şu halde, «çalışmayanların işlerini göreceğ başka memurlara engel olmamak, sadece kendi işini bırakmak» söz konusu ise, bu hareketi bizim Anayasa düzenimizin sistem ve mantığında *cezalandırmaya imkân yoktur*.

Zaten ilimde, greve karşı hukuk düzeninin tutumu, sadece *evet* ve *hayır*'dan ibaret değildir. Başka bir deyimle, grevi *yasaklayan* veya grevi bir *hak* olarak tanıyan hukuk düzenleri olmak üzere iki ihtimal yanında, üçüncü ihtimal de söz konusudur. «Yasaklıyan» ve

(44) Bu mantığa ve sisteme uygun olarak, Anayasanın «memurların grevlerinin cezalandırılabilmesi»ni, ya da «kanunla müsaade edilinceye kadar yasak olduğu»nu öngörmesi gerekirdi. Nitekim yer altı zenginliklerinin özel teşebbüs tarafından işletilmesinin kural olarak caiz olmadığını kabul eden Anayasamız özel teşebbüse müsaade eden bir kanun yürürlükte bulunmadıkça yasağın devam edeceğini öngörmüştür. Bak : Anayasa mad. 130.

«hak olarak tanıyan»ın ortasında, bir de «*bu özgürlüğe yer veren fakat onu henüz bir hak haline getirmemiş olan*» hukuk düzenleri yer almaktadır.

Prof. *Kemal Oğuzman*'ın belirttiği üzere, grev hakkını sadece açıkça kabul etmiyen bir rejim, *grevi aynı zamanda yasaklamış sayılmaz*. «*Grev yasağı*» ve «*grev hakkının tanınması*» sistemlerinin yanında, bir de «*grev hürriyeti rejimi*»⁴⁵ vardır. Bu son çözüm hakkında *Kemal Oğuzman* şöyle diyor: «*Bu sistemde artık grev yasağı yoktur... Bu rejimde grev bir hak değildir, sadece cezalandırılma m ü c a d e l e v a s ı t a s ı d ır... Devlet ne grevi cezalandırmakta, ne de işçileri bu konuda işverene karşı korumaktadır. Grev yasağının kaldırıldığı fakat grevin bir hak olarak yer almadığı hallerde, grev hürriyeti (liberté de grève - Streikbefugnis) adı verilen bir rejim caridir. (Dioguardi 47, 82)*»⁴⁶

İşte bizim Anayasa ve hukuk düzenimizin *memur grevi* bakımından atmış olduğu adım, daha 1961 de *hiç değilse grev hürriyeti sistemini* benimseme yolundadır⁴⁷.

Görülüyor ki, 1961 Anayasasında memurlar söz konusu olunca, ne *grev hakkından* ne de *grev yasağından* söz edilmemiştir.

Bu görüş, bazı mahkeme kararlarımızda da çok iyi dile getirilmektedir⁴⁸.

(45) Bak: *Oğuzman*, s. 14-16.

(46) Bak: *Kemal Oğuzman*, Hukukî yönden grev ve lokavt, İstanbul, 1967, s. 15-16 ve not 6.

(47) *Kemal Oğuzman*'ın şu cümleleri de, Anayasa sistemimizin orta yolu kabul ettiğini doğrular: «Anayasada, 47 nci maddeye, mevcut grev yasağına son veren ve hattâ grevi bir hak olarak kabul eden şu hüküm konmuştur: «..... grev haklarına sahiptirler.....» *Oğuzman*, s. 18. «..... Anayasamız işçi niteliğini taşımayan kamu hizmeti görevlilerine **grev hakkını bir temel hak olarak tanımamış**» dir. (*Oğuzman*, s. 17, dip notu 3).

(48) Örneğin *Çerkesköy Mahkemesinin* ünlü kararında şöyle deniliyor: «Anayasa ile uygulamamıza **sosyal devlet kavramı** girmiştir. Anayasamızda geçen **işçi** ve işveren kavramları **geniş kavramlardır**. İdare Hukukunun kabul ettiği memur (kamu hizmeti görevlisi) ve işçi ayrımının 47 nci maddede de bulunduğu iddiası kabul edilemez. Salt İdare Hukuku yönünden Devlet memuru sayılan bir kimse, yani bu **dayadaki öğretmenler, sosyal devlet kavramını getiren Anayasamız karşısında aynı zamanda birer işçidirler. İşçi, emeğini işverene kiralayana kimsedir. Kol işçisi ile fikrî çalışmasını işveren olan devlete kiralayan öğretmen (memur) arasında bu yönden bir ayrılık yoktur. Devlet, memurlarına karşı bir işveren durumundadır. Ve yukarıdan**

Şu sonuca varabiliriz : Daha 1961 den itibaren, genellikle memurların grevlerinin dahi, *yaşaklanmamış bir fiil* olarak, Anayasamız çerçevesinde *suç sayılması* caiz değildir. Başka deyimle, belli kategoriler dışındaki memurların grevlerinin *suç* olduğunu öngören kanun hükümleri, *1961 Anayasası ile bağdaşmaz*. Memur statüsü gereklerinin, disiplin cezasını —özellikle çalışılmıyan günler bakımından maaş kesmeyi— gerektirip gerektirmeyeceği, ayrı bir değerlendirme ve tartışma konusudur*.

b. *1961 Anayasasının grevle ilgili hükümlerinin amaççı yorum yöntemine göre yorumlanması, bugünkü** koşullar altında, belli kategoriler dışındaki memurların işi topluca bırakmalarının suç teşkil etmeyeceği sonucuna ulaştırır :*

Mademki Anayasamızda öğretmenlerin ya da memurların grev hakkının varlığı ya da yokluğu konusunda açık bir hüküm yer almamaktadır, o halde varılacak sonucu *Anayasamızın çeşitli ilke ve hükümlerine göre amaççı yorumlama* yöntemiyle saptamak zorunluğu vardır.

aa. *Bütün memurların (öğretmenlerin bile) işi bırakmalarının cezalandırılması, anayasal grev hakkının özüne dokunma anlamına gelir :*

Memurların grev hakkının hiçbir kategori bakımından kabul edilmemesinin *Sendika Hakkının özünü tahrip* edeceğini, «Öğretmen kıyımı ve öğretmen boykotu» adlı kitabımızın 4. Bölümünde (1015 inci sayfadan itibaren) bütün ayrıntılarıyla göstermeye çalışmıştık. Bu nedenle burada sorunu sendika hakkının özü bakımından değil, sadece grev hakkının özü bakımından ele alacağız.

Sorunu, 4. Bölümde olduğu gibi sendika hakkının özü bakımından değil, doğrudan doğruya *grev hakkının özüne dokunulmuş ol-*

beri anlatıldığı üzere **i ş ç i** kavramı, **kamu hizmeti görevlisi** (memur) kavramını içine alan **geniş bir kavramdır**. Anayasamızın 46/2 maddesinde «İdare Hukuku Yönünden» işçi niteliğini taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendikal haklarının kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Ve **işçi niteliğini taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin toplu sözleşme ve grev haklarına sahip bulunmadıklarına dair bir yasağı da koymamıştır.** (Çerkesköy Asliye Ceza Mahkemesi, Erdoğan Gökçe (C. Savcısı Mehmet Feyyat) 5.5.1970, E. 69/38).

(*) Disiplin cezası verilmemesi dahi zamanımızda ve bizdeki koşullarda verilmesinin caiz olmayacağı ve hukuka uygun düşmeyeceği görüşünü, ileride başka kanıtlarla ortaya koyacağız.

(**) Sayfa 7 deki yıldızlı dip notuna bakınız.

ma bakımından ele alırsak, yine aynı sonuca varırız: Alman Anayasa Mahkemesinin ve bizim Anayasa Mahkememizin kabul ettiği ölçüye göre, bir temel hakta yapılan kısıtlamalar sonucunda, o temel hakkın toplum hayatındaki fonksiyonunu kaybetmesi (hiç yerine getirememesi veya pek güçlükle yerine getirebilmesi) söz konusu oluyorsa, hakkın özü zedelenmiş sayılmaktadır*.

Gerçekte memurların grev hakkı kabul edilmezse, *bir milyona yakın bir çalışanlar grubu bakımından*, grev hakkı hiç bir fonksiyonu olmıyan bir temel hak durumuna düşecektir. Bir kısım işçilerin grev yapmaması halinde bile, grev yapabilenlerin grev hakkı ve uygulamaları, öteki işçiler bakımından da etkilerini gösterir; ve böylece grev, ayarlama fonksiyonunu yine de yerine getirmeğe devam eder. Sadece *işçilerin* grev hakkına sahip olmaları ise, *memurlar* bakımından ayarlama fonksiyonunu yerine getiremez**. Memurlar mesleklerini bütün hayat boyu için seçmişlerdir; yer değiştirme ve meslek değiştirme yoluna gitmeği de pek istemezler. Bu nedenlerle, bir kısım çalışanların (yani işçilerin) grev hakkına sahip olmaları ve uygulamaları, toplum hayatında memurlar bakımından ücretlerin gelişmesine etki yapmıyacak ve *grev hakkı memurlar bakımından hiçbir fonksiyonu sahip olmıyacaktır*. Böylece grev, toplumun sadece *bir kısmını kapsadığından genel geçerliliğini* kaybedecek, *özü bakımından zedelenmiş olacaktır****, 49

Bir özgürlük sınırlanırken, «amacı aşan sınırlamanın caiz olmaması» ve «Anayasakoyucusunun, memurlarla ilgili bir çözüm aracılığıyla gerçekleştirmek istediği bir amaç varsa, bu *amaca ulaştıran çeşitli çözümlerden memurun temel haklarını en az kısıtlayana* itibar edilmesi», Anayasamızın insan hakları temeline dayanma ilkesinin doğal bir sonucudur*.

(*) «..... erst dann verletzt ist, wenn das Grundrecht seine **Funktion** im Leben der Gemeinschaft **eingebüsst** hat.»

(**) «**Für einen Teil** der Beschaeftigten wird so die Steuerungsfuktion des Streiks **beseitigt**».

(***) «..... Dieser verliert damit seine **universelle Geltung** und ist, weil er nur noch **einen Teil** der Gesellschaft erfasst, in seinem Wesensgehalt **verletzt**».

(49) Daeubler, s. 142.

(*) «..... so muss der Gesetzgeber diejenige wahlen, die den Beamten **am wenigsten** in seiner Freiheitssphaere beeinträchtigt. Hier ist der systematische Standort des **Übermassverbots**» (Daeubler, s. 104).

Memur hukukuna ilişkin çözümlerde dahi bir temel hakkın özüne dokunulmaması esası da aynı sonuca ulaştırmaktadır*.

Alman Anayasa Mahkemesinin bir kararında dile getirilen direktif, *Daeubler*'in de belirttiği gibi, memurların grev hakkı bakımından da ışık tutucudur: «idarî makamlar için zorluklar ve sıkıntılar yaratsa bile, temel haklar uygulanacaktır»⁵⁰. Bu nedenle, memur grevinin hizmetin görülmesi bakımından bazı aksamalar yaratması, bu temel hakkın memurlardan esirgenmesi için yeter sebep sayılamaz.

Bu görüşler, bütün memur kategorileri bakımından (iş topluca bırakmanın yasak olmayacağı; yasağın, ancak görevlerinin özelliği bakımından böyle bir yasağın zorunlu olduğu belli kategoriler için söz konusu olabileceği sonucuna ulaştırır!

bb. İnsan Haklarına dayanma ilkesi, —hiç değilse bugünkü koşullar altında— 1961 Anayasasının memurlara işi topluca bırakabilme hakkını tanımış olduğu sonucuna ulaştırır:

Türkiye Cumhuriyetinin insan haklarına dayanan bir Cumhuriyet olduğu Anayasamızda ayrıca belirtilmiştir. Batı demokrasisi anlamında «demokratik olma ilkesi», «temel hakların da benimsenmesi» sonucuna —hiç değilse zamanımızda— kesinlikle ulaştığı halde, bir tepki Anayasası olan Anayasamız, «demokratik» deyiminin DP devrinde sandıktan çıkanın herşeyi yapabilmesi» anlamında yorumlandığı gerçeğini gözönünde bulundurarak, «insan hakları temeline dayanma» niteliğini de ayrıca belirtmiştir. Böylece 1961 Anayasakoyucusu, Temel Hakları tanımayan «otoriter (totaliter) bir demokrasi»yi kabul etmediğini, hiçbir tartışmaya yer bırakmayacak biçimde belli etmiştir.

İşte açıkça insan hakları temeline dayanan böyle bir Anayasa düzeninde, zamanımızın en önemli ve hergün biraz daha yaygınlaşıp genelleşen ve birçok demokratik ülkede istisnasız bütün kamu görevlilerine tanınan temel hakkını (yani grev hakkını), toplumumuzda öğretmenler gibi gördüğü hizmetin niteliği bakımından «kamu hizmetlerindeki müstahdem veya işçiler»den farklı olmıyan kategorilere bile esirgemek, insan hakları temeline dayanma ilkesiyle

(*) «Weiterhin ist es ausgeschlossen, dass durch **beamtenrechtliche Regelungen** der Wesensgehalt eines Grundrechts angetastet wird» (*Daeubler*, s. 104).

(50) Bak: **B Verf. GE** 15, 288, 296, ayrıca **B Verf. GE** 28, 285 v.d., *Daeubler*, s. 139.

alay etmek olur. Hele Anayasanın metni bu noktada kesin bir engel yaratmadığına göre... Şu halde 47 nci madde metninin, «genel olarak bütün çalışanların grev hakkına sahip olduğu, ancak *toplum veya kişinin hayatı bakımından durmasına müsaade edilemeyecek nitelikteki hizmetleri* gören personelin bu hakka sahip olamayacağı» yolunda yorumlanmasını, «insan hakları temeline dayanma ilkesi»nin de kaçınılmaz bir sonucu olarak benimsemek gerekir.

cc. «Demokratik Devlet ilkesi», hiç değilse bugünkü koşullar altında, 1961 Anayasasının memurlara işi topluca bırakabilme hakkını tanımış olduğu (böyle bir eylemin cezalandırılmayacağı) sonucuna ulaştırır :

Nitekim Temsilciler Meclisindeki görüşmelerde de, grev hakkını düzenleyecek, (kimlerin grev yapma yetkisine sahip olduğunu saptayacak) hükümlerin, *demokratik nitelikte olması zorunluğu* üzerinde özellikle durulmuştu : Genel Kurulda birçok üyenin «grev hakkının sınırlama ve düzenlenmesinin *demokratik esaslara uygun* olacağına» madde metnine alınması» yolundaki önerilerini, Komisyon sözcüsü şöyle cevaplandırmıştır :

«Demokratik kelimesinin ilâvesine gelince : *H i ç ş ü p h e y o k t u r k i , b u h a k k ı n d ü z e n l e n m e s i d e m o k r a t i k m a h i y e t t e o l a c a k , d e m o k r a t i k m e m l e k e t l e r d e k a b u l e d i l e n ö l ç ü l e r d e v e m a n a d a o l a c a k t ı r .* Fakat bu hususu ayrıca zikretmeyi, biz *h a ş i v ** telâkki ettik. 11 inci maddede belirtildiği üzere, *b i r h a k v e y a h ü r r i y e t i n d ü z e n l e n m e s i , o h a k v e h ü r r i y e t i n ö z ü n ü z e d e l e m e y e i m k â n v e r m e z .* İşte düzenlemeler, *11 inci maddenin ışığı altında olacaktır.*

Hülâsa : *Düzenlemenin «demokratik» mahiyette olacağı yolundaki kaydı, bedihi ** telâkki ettiğimiz içindir ki, ayrıca maddeye koymadık. Eğer Yüksek Heyetiniz, bu hükmün maddeye mutlaka konmasını isterse, buna itiraz etmeyiz. Ancak fazladır deriz»*⁵¹

Anayasamızın 2 nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin ilk niteliği olarak anılan «demokratiklik ilkesi», zamanımızda tamamen *soyut ve biçimsel* bir anlamda kabul edilmemektedir. Kısacası bu ilkenin anlamı, «sandıktan çıkan bir iktidarın istediğini yapabilmesi» demek değildir. Demokratik olma ilkesinin *somut bir*

(*) Belirtilmesi lüzumsuz sayılacak kadar açık ve meydan...

(**) Apaçık...

(51) Muammer Aksoy, Kâzım Öztürk, c. 2, s. 2066.

içeriği vardır. Zamanımızda demokratiklik, «toplum hayatında gittikçe genişleyen bir çevrenin (bütün halkın), kendi kaderine fiilen egemen olabilmesi, kendi kaderini ilgilendiren en önemli sorunlarda karara katılması, yani söz sahibi olabilmesi demektir. Vatandaşın, 4 yılda bir kez «bazı kişileri kendisinin temsilcisi olarak seçmesi» ve ondan sonra en hayati konularda bütün kararların alınmasını bu temsilcilere bırakması; ve 4 yılda bir kez seçim sandığına atılan oyların dışında pasif bir varlık gibi yönetilmesi ve iradesinin kendi günlük hayatında hiçbir rol sahibi olmaması, demokratiklik ilkesiyle adeta alay eden bir anlayış ve uygulamadır. İşte bunun içindir ki, Batılı Demokrasi ülkelerinde de, «demokratiklik ilkesi», hergün artan ölçüde kişinin yönetime katılması, kendi ekonomik hayatında söz sahibi olabilmesi anlamında değerlendirilmekte ve bunun yolları bulunmaktadır. İşçilerin, müstahdemlerin, memurların «çalıştıkları kuruluşların yönetimine katılmaları», «kendi disiplin işlemlerinde karar yetkisine sahip kurullara, özellikle sendikalar aracılığı ile girmeleri» yolunda bir eğilim ve uygulama yaygın hale gelmiştir. Çalışanlara, kendilerinin haklarını yakından izleyip koruyan sendikalar halinde kendi kaderlerini ilgilendiren konularda bir baskı unsuru gibi rol oynama olanağının tanındığı oranda, demokratiklik ilkesi somut olarak (fiilen) uygulanabiliyor demektir.

Kendi çalışma yaşamında en önemli ve can alan noktalarda *iradeleri hesaba katılmıyan* ve ana kararlarda *etki sahibi olmıyan* kimselerin halkın bir parçası olarak bir varlık ve role sahip olduğunu iddia edebilmek olanaksızdır. Kendi *küçük çevresinde söz sahibi* olamıyan vatandaşın, *toplumun ana davaları* konusunda *tüm toplum* içinde gerçekten söz sahibi olması çoğu kez bir aldatmacadır. «Gerçi kendi iş hayatında söz sahibi değildir, fakat demokratik bir süreç içinde toplumun tüm yönetimine katılmaktadır» demek, eşyanın doğasına aykırı bir iddia olur. Kısacası, bugün gerçekten demokratik ülkeler, çalışan bütün kişilerin *kendi kaderleri üzerinde söz sahibi olmalarını* kabul ediyorlar.

İşte klâsik demokrasi ülkelerinde gittikçe yoğunlaşan *demokratlaşma süreci*, bir yandan toplum hayatının önemli sorunları bakımından *referandum* veya *halk girişimi* yöntemlerinin kabul edilmesine, öte yandan da *kişinin meslek hayatında haklarını koruyabilme olanaklarının sağlanması* sonucuna ulaştırmaktadır. Şu halde 750 bin kamu görevlisi, maaşlarının saptanmasında, onlara ilişkin kanunların, tüzük ve yönetmeliklerin yapılmasında, terfi, na-

kil ve meslektan uzaklaştırma gibi özlük işlerinde, hiçbir söz sahibi değilse —ki değildir— ve bu açığı kapatabilmek için dahi olsun işverene (Devlete, Belediyeye) karşı topluca işi bırakma olanağı kendisine tanınmıyorsa, Türkiye Cumhuriyetinin *demokratik* olma niteliği o ölçüde *kağıt üstünde kalmış* demektir. Gerçekten, bir ülkenin en aydın çevresini teşkil eden 750 bin memurun, *kendi yaşamı (meslek yaşamı) üzerinde söz ve karar yetkisinden yoksun* olması halinde, o ülkede demokratiklik ilkesi gerçekte yok ya da sadece *biçimsel bir aldatmaca* olarak var demektir.

İşte bu görüşler, bizde «*düzenlemeye, yönetime, karara katılma yetkisinden de tüm yoksun olan memurlar*» için, hiç değilse çalışmayı durdurmalarının yasaklanması kesin bir zorunluk teşkil etmiyen memur kategorileri bakımından, *grev hakkının tanınmasının ne derece gerekli olduğunu ortaya koyar.*

1961 Anayasamız, İkinci Dünya Savaşından sonra yapılmış en yeni bir Anayasadır; ve başka ülkelerin Anayasaları da örnek olarak gözönünde bulundurulmak suretiyle yaratılmıştır. *Geri kalmış bir ülkede* biçimsel klâsik demokrasinin yaşayamayacağı gerçeğini iyice kavramış olan (ve 1946 da başlayan deneyin 1960 da nereye ulaştığını da görmüş) olan Anayasakoyucumuz, sadece klâsik demokrasi ile de yetinmiyerek *neo-klâsik demokrasi* anlayışına uygun düşen bir *s o s y a l d e m o k r a s i* idealini benimsediğinden, sosyal haklar bölümünde, sendika hakkından başka grev hakkını da açıkça ilân etmiştir. Demek ki grev, 1961 Anayasakoyucusunun mantığında, kötü veya sakınılması gereken bir eylem olmak şöyle dursun, toplumda sosyal adaletin ve sosyal barışın gerçekleştirilmesi için çok faydalı bir haktır⁵².

(52) **Çerkesköy Asliye Ceza Mahkemesi** Hâkim ve Savcısı da, demokratik düzenin devam ettirilebilmesi bakımından, kamu görevlilerinin haklarını koruma aracı olan grevi tanımanın önemine pek yerinde olarak değinmişlerdir. Kararda şöyle deniliyor: «Batılı anlamda **demokratik** rejimlerin en başta gelen gereklerinden birisi çalışanların **grev** yapabilme hakkına sahip olmalarıdır. Totaliter idarelerde ve komünist devletlerde grev yasaktır. Türkiye Cumhuriyeti demokratik bir rejimle, parlamantarizmle idare edilmektedir. Ve bunun gereği olan «**örnek aldığımız devletlerdeki gibi**» devlet memurunun, çalışanın grev hakkının tanınması gerekmektedir. Aksi halde, **çalışanların devamlı ezilmesine müsaade edilerek, komünizmin memleketimiz için bir tehlike haline gelmesine müsaade edilmiş olacaktır**». (Çerkesköy Asliye Ceza Mahkemesinin 5.5.1970 günlü kararı). (Hâkim: **Erdoğan Gökçe**, Savcı: **Mehmet Feyyat**).

Bugün memurların tümünden grev hakkının esirgenmesi, hele işi topluca bırakan memurların hangi kategorilerden olursa olsun, her koşul altında cezalandırılması, Anayasanın *demokratiklik* ilkesiyle bağdaşmaz, ve grev hakkının böylesine sınırlanmasının, onun özüne dokunacağı kuşkusuzdur.

dd. Memurların toplu olarak iş bırakmalarının, hiç değilse bugünkü koşullar altında artık cezalandırılmıyacağını kabul etmek, demokratik ülkelerdeki anlayış ve gelişmeye de uygun düşer:*

Batı ülkelerinde bu alanda kendisini gösteren *gelişmeler* ve *yeni çözümler*, Hele Anayasaların ve diğer normların amaççı bir yorumlama ve dinamik bir hukuk anlayışı içinde içtihatlar yoluyla geliştirilişine ilişkin örnekler, memur grevinin 1961 Anayasasına göre* bizde de caiz olduğu, caiz olması gerektiği görüşünü kesinkes destekleyici niteliktedir. Zira Anayasamıza —Atatürk ilkeleri ve toplumumuz bakımından yüzde yüz özellik taşıyan bazı noktalar dışında— genel çizgileriyle örnek almış bulunduğumuz batı demokrasileri, bütün hak ve özgürlüklerin *kamuya maledilmesinin* ve *yaygınlaştırılmasının* kaçınılmaz sonucu olarak, artık memur grevlerinin cezalandırılmazlığını, hattâ hak sayılmasını da genel olarak benimsemektedirler⁵³. İşçilere tanınan mücadele araçları, bir hak olarak memurlara da tanınmaktadır. İstisnalar, *polis* ve *silâhli kuvvetler* gibi hizmetleri özel nitelikler taşıyan kategoriler bakımından yapılmaktadır.

Memurlara grev hakkı tanınırsa, toplum mahvolur, anarşi toplumu felce uğratar gibi iddialar, gerçeğe aykırı düşen faraziyelerdir. Memur grevini tanıyan ve yıllardan beri memurların özellikle öğretmenlerin zaman zaman grev yaptığı, *İngiltere, Fransa, Belçika, İsveç, Norveç, Finlandiya, Belçika* gibi ülkeler üzerinde durmak bile istemiyoruz. *İtalya* gibi Batı Dünyasının —hiç değilse Demokrasi bakımından— ön safında geldiği iddia edilemeyecek bir top-

(*) «Bugünkü» deyimi ile 12 Mart 1971 den önceki günler anlaşılmaktadır. Hele 1971 Eylülünden sonra değişen Anayasa hükümleri karşısında, kamu görevlilerinin grev hakkının Anayasamızın kaçınılmaz bir ürünü olduğundan söz edilemez.

(53) Bu gerçeğe bazı mahkemelerimizin kararlarında da değinilmektedir: «Demokratik hak ve özgürlükleri kabul eden ve örnek aldığımız **parlamentar rejimle idare edilen Batı Avrupa Devletleri Anayasaları ve kanunları**, devlet memurlarının bahsettiğimiz hak ve özgürlüklerini kabul etmiş bulunmaktadırlar» (Erdoğan Gökçe (Mehmet Feyyat) **Çerkesköy Asliye Ceza Mahkemesi** 5.5.1970).

lumu ele alarak, memur grevinin bir toplumu mahvedeceği yolundaki masalı değerlendirmek isteriz : Grevler memleketi olan İtalya'da, *öğretmenler grevi boldur*. Bundan dolayı *İtalya batmamıştır*. İkinci Dünya Savaşını kaybeden ve savaş içinde bir çok yeri harap alan bu ülke, yurdumuzla kıyaslanamayacak kadar kalkınmıştır bile; halkının hayat standardı, halkımızinkinin çok üstündedir. İtalya, bizden küçük, bizden daha az verimli topraklarının, bizden bir hayli kalabalık olan nüfusunu beslemesinin yolunu da bulmuştur. Demek ki, memur ve öğretmenler grevi, bu toplumu mahvetmemiştir! Ve grev yapan İtalyan öğretmenlerine, «sizi totaliter memleketlerde asarlardı» diye haykıran İçişleri Bakanları çıkmadığı gibi; Radyonun ve Televizyonun gırtlığını sıkarak, öğretmen grevleri konusunda yalnız Millî Eğitim Bakanının konuşmasını sağlayan faşist metodları hortlatmayı da, İtalyada aklından geçiren siyaset adamları türememiştir.

3. Temsilciler Meclisindeki görüşmelerde savunulan görüşler, «memurların grev hakkının bugün Anayasanın gereği sayılması» tezine, hiç bir bakımdan engel değildir :

Anayasamızın öngördüğü çözüme verilebilecek *objektif anlamın* buraya kadarki açıklanması sırasında, Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Sözcüsünün 46 ve 47 nci maddeler münasebetiyle Genel Kuruldaki sözlerine de değinmiş ve bu sözlerin dahi memurların, özellikle «*belli kategoriler dışındaki memurların topluca işi bırakmalarının cezalandırılması doğrultusunda olmadığı*»nı, hele *b u g ü n** o anlama asla gelemeyeceğini belirtmiştik. Buna rağmen, konu üzerinde bir kere de ayrıntılarıyla durmak zorunluluğunu duyuyoruz. Çünkü *öğretmenler gibi memur kategorilerinin grev hakkına sahip olmalarının, 1961 Anayasasından** çıkacak bir sonuç sayılmasına katılmıyan hukukçuların dayandığı baş kanıt, «Kurucu Meclisteki görüşmelerin buna müsaade etmeyeceği»* yolundadır. Sözü geçen görüşmeler fazla bir değer ve öneme sahip olma-

(*) Bu yazıda geçen «şimdi», «bugün» gibi deyimler, 1969 dan sonraları ile 1971 in bir kısmı arasındaki (özellikle 12.3.1971 e kadarki) dönem anlatılmaktadır. Zaten 1971 yılında yapılan Anayasa değişikliğinden sonra bu sözlerin değeri ancak tarihsel niteliktedir.

(**) 1961 Anayasası deyimini 1971 değişikliğinden önceki Anayasa için kullanıyoruz. Bu değişiklikten sonraki Anayasayı 1971 Anayasası olarak nitelendirmekteyiz.

dığı halde, kafalardaki yersiz şüpheyi gidermek amacıyla bu nokta üzerinde biraz daha duracağız⁵⁴.

Temsilciler Meclisinde Anayasa Komisyonu Sözcüsünün memur grevine ilişkin sözleri, iki nokta çevresinde düğümlenmektedir: 1 - Memurların grev hakkının Anayasa metninde henüz açıkça güvence altına alınmadığı; yani bu hakkın «*açıkça ve derhal* kabul edildiğinin ilân edilmediği», 2 - Memurların grev hakkının ileride tanınabileceği.

Memurların grev hakkının ileride kabul edileceğinden söz edilirken de, bunun için örnek olarak Anayasa değişikliğine ve kanun-koyucunun hüküm getirmesine değinilmiştir. Bunlar sadece akla gelebilen örneklerden bazılarıdır. «*Bu hakkın, sonradan sosyal şartların, hukuksal gerçeklerin değişmesi ve gelişmesi sonucu, bir yorumlama sayesinde (yani içtihat ile) Anayasanın kapsamına girmesi yolu*»nun söz konusu olamayacağını sanmak için hiçbir neden düşünülemez. Bu yol elbetteki açıktır; Anayasa Komisyonu Sözcüsünün herkesçe bilinen yolu dahi açıklamaları ara-

(54) Kurucu Meclisteki sözlerimize atıfta bulunarak çelişme durumuna düştüğümüzü iddia edenleri de kısaca cevaplandırmak ve böylece yersiz şüpheleri gidermek isteriz. Bu kitabımızdaki ve daha önce öğretmen grevine ya da boykotuna ilişkin olarak yapmış olduğumuz konuşmalardaki görüşmelerimizin Kurucu Mecliste Anayasa Komisyonu sözcüsü olarak yapmış olduğumuz görüşmelerle çatışan bir yanı yoktur.

Önce belirtelim ki, Tutanaklardaki sözler, komisyon adına yapılmış konuşmalardır. Biz bu sözlerle, kendi tercihimizin değil, komisyonun tercihinin hangi düşünüşe, hangi gerçeklere dayandığını —başarılı ya da başarısız— anlatmaya çalıştık. Bu bakımdan Anayasa komisyonu adına yapmış olduğumuz görüşmelerdekinden tamamen farklı görüşleri bugün savunacak olsaydık bile, bunu bir çelişme sayabilmeğe imkân yoktur. Ayrıca eğer Kurucu Mecliste sarfettiğimiz sözlerde, memurların grev hakkının hukuk esaslarıyla bağdaşmaz, kötü ve zararlı bir çözüm olduğunu belirterek, memurlara grev hakkı tanımının Türkiye için zararlı sonuçlara razı olmak anlamına geldiğini ileri sürerek veya buna benzer salt değer yargıları taşıyan bir takım iddialarda bulunsaydık, bize «geçmişe yönelmiş bir sitem» belki yine de yapılabilirdi. Daha somut konuşursak: Memur grevi hukuksal kurumunun **ahlâk, akıl, memleket yararları gibi kavramlarla** bağdaşmazlığı iddiasında bulunmuş olsaydık, —sözcü niteliğiyle konuşmuş olsak bile— bunların bugünkü tutumumuzla çeliştiği belki iddia edebilirdi. Oysa bu yolda bir tek cümlemiz yoktur.

Kaldığı, on yıl önce Türkiye için faydalı olmayacağını kabul ettiğimiz bir çok yeni kurumun, arada geçen bunca olay, oluşum ve gelişmeden sonra, ileriye yönelik bir anlayışla başka biçimde değerlendirilmesi ve benimsenmesi elbette mümkün ve caizdir.

sında hangi nedenle belirtmemiş olduğunun ise hiçbir önemi yoktur⁵⁵. Şimdi Komisyon Sözcüsünün açıklamalarını aynen aktaralım :

«Grev hakkı mevzuunda, memurları kastederek «niçin çalışanlar denmemiş de, işçiler denmiş» dediler. Memurlar için de grev hakkını Anayasa teminatı altına almak adını henüz atmadık. Şartlarımızın henüz buna elverişli olduğuna kaani değiliz. Bu demek değildir ki, kanunkoyucu ileride böyle bir hakkı benimseyemez. Madde, bu hakkın memurlara tanınmıyacağına ifade eden bir kayıt yoktur. Ama bu hak memurlara dahi Anayasa ile* teminat altına alınmış değildir. Memurlara grev hakkı tanınmazsa, Anayasa Mahkemesine müracaat edilerek Anayasa ihlâl ediliyor denilemeyecektir. Amma kanunkoyucu onlara grev hakkını tanırsa, buna mani yoktur. Nihayet belirtiyim ki memurlara bu hakkı Anayasaca** sağlamayışımız, aşırı bir sınırlama sayılmaz. Bu alanda en tanınmış otoritemiz Cahit Talas'ın 'İçtimaî Siyaset' adlı eserinin 309 uncu sayfasını okumakla yetineceğim : «Federal Almanya, Avusturya, İngiltere, Birleşik Amerika Devletleri, Kanada, Finlandiya gibi memleketlerde, memurların grev yapmak hürriyeti tanınmamıştır..... Grevi senelerce önce tanımış ve ona artık alışmış memleketlerde dahi, bu hak memurlara

(55) Kurucu Meclis üyelerine adeta **Hukuk biliminin öğretilmesi** gibi garip bir yola gidilmesi ve hukukun ortaya çıkarabileceği bütün «teorik sorunlar»ın **Kurucu Mecliste tartışmasını** yaparak herhangi bir hukuk görüşünün çoğunlukla kabul ve maddelerin bu hukuk anlayışının ışığında formüle edilmesi, çeşitli bakımlardan yanlış ve sakıncalı olurdu : Bir ihtilâl döneminde teorik tartışmalarla ayları geçirmenin ve Anayasanın yapılmasını yıllarca uzatmanın, «tam bir gaflet sayılacağı şüphesizdir. İhtilâl, derhal bir Anayasa ve Seçim Kanunu yaparak iktidarı teslim etmek gibi bir yükümlülük altına girmişti. Anayasa metinlerinin ne yolda yorumlanacağı ise, zaten herhangi bir hukuk okulunun görüşü kabul edilerek (yani hukuk dondurulmak suretiyle) çözümlenemez. Görüşmelerde bu noktalarda şu veya bu görüşün kabulü, gelecek kuşakları bağlayamaz. Hukuksal sorun, zamanı gelince tartışma ve değerlendirme konusu olacak ve benimsenecek görüşe göre bir sonuca ulaşılabacaktır. **Gelecek kuşakların** ve onları temsil eden **Anayasa Mahkemesinin**, Anayasa metnini **gereği gibi** (yani hukuk ilminin son verilerine göre) değerlendirmesini **önlemek**, mümkün değildir.

(*) «Anayasa ile» ve «Anayasa» deyimleri - ileride belirtileceği üzere «Anayasa ile açıkça» anlamında kullanılmıştır.

(**) «Anayasa metni ile açıkça» demek isteriz.

tanınmamışken, biz onu nasıl *Anayasamız a** koyabiliriz. İleride gelişmeler kendini gösterirse, Anayasa değiştirilebileceği gibi, kanunkoyucu dahi bu hakkı tanıyabilir.»⁵⁶

Görülüyor ki, grev hakkına sahip olacak çalışanlar çevrelerinin ileride genişleyeceği, daha Anayasa Temsilciler Meclisinde görüşülürken, Anayasa Komisyonu sözcüsü tarafından en normal sonuç olarak ilân edilmişti. Şu halde bugün, Öğretmenler gibi görevlerinin niteliği bakımından —tam anlamıyla kamu (egemenlik) yetkilerine sahip görevlilerde olduğu gibi— hayatî sakıncaların söz konusu olamayacağı memurlar yararına bu hakkın genişletilmesi normaldir. Ve eğer Temsilciler Meclisindeki görüşmelere önem vermeye kalkışılırsa, bu görüşmelerde dile getirilen görüşün *bugünkü normal uzantısını* benimsemek aynı düşüncünün kaçınılmaz sonucu sayılmak gerekir.

Grev hakkının daha 1961 de düzenlenemeyeceğini, ancak bu hakkın da (sendika hakkı gibi) zamanla gelişerek *yeni yeni içerige kavuşacağı*, ve 1961 deki grev hakkının kapsamı ile *yıllar sonraki grev hakkının*⁵⁷ kapsamının aynı olmayacağı

(*) Tekrar belirtelim ki, Komisyon Sözcüsünün sözleri, hele bir soru üzerine oracıkta akla geliveren cevapları, Temsilciler Meclisinin görüşü sayılamaz. Kaldı ki **Temsilciler Meclisi** de, **Kurucu Meclis** demek değildir. Kurucu Meclis bile, **Tarihsel Anayasakoyucusunun** ta kendisi sayılamaz. Çünkü Anayasamız, Halkoyu ile kabul edilmiştir. Dahası var: Bir an için Tarihsel Anayasakoyucusunun iradesinin bu noktada belli olduğunu sonucuna —şu veya bu nedenle bir an için— varsak bile, «maddeye girerek **objektifleşmemiş** olan bir irade»nin, «**amaçlı** olan (ve uygulandığı andaki toplumsal gereksinmelere uygun düşen) **bir yorumu**» önleyebilmesi, yani hazırlık malzemesi içinde beliren bu somut ve sübjektif iradenin **soyut Anayasakoyucunun objektif iradesine** uygun düşmesi söz konusu olamaz.

(56) M. Aksoy, K. Öztürk, c. 2, s. 20.

(57) Önce belirtelim ki, Anayasa Komisyonu üyeleri de, sözcüsü de, grev hakkına karşı duydukları saygı ve sempatiyi dile getirmişlerdir. Örneğin: «**Komisyon olarak** şu kadarını ifade edelim ki, **grev hakkını bir umacı gibi görenlerden değiliz**. Grev hakkının tanınması başkadır, kötüye kullanılması başkadır. Grev hakkını tanımak, hergün grev yapılmasını istemek anlamına gelemez. Grev hakkı bir **vasıta**dır. Vasıtanın **gayesi, hakkaniyete uygun ücret temin etmek, kollektif mukaveleleri mümkün kılabilmektir**. Grev işçinin, en son başvuracağı, en son başvurması gereken bir yoldur. **Ondan fazla çekinmemek lâzımdır**. İşçilerimizin sağduyusuna ve yurtseverliğine inanmak zorundayız. Bu suretle sosyal adaletin vasıtalarından birini kabul etmiş olacağımıza kaniyim» (Komisyon Sözcüsü **Muammer Aksoy, Kâzım Öztürk**, c. 2, s. 2063.

gerçeği de, daha Kurucu Mecliste Komisyon Sözcüsünce şöyle belirtiliyordu: «Ancak, Anayasadaki hükümleri böyle kısaca bırakmayıp grevin bütün teferruatını Anayasada düzenlememiz gerektiği yolundaki görüşe katılmamız imkânsızdır. Hâlâ münevver birçok insan vardır ki, *İlk Hedefler Beyannamesinden* bahsedildiği zaman bile, «iyi, iyi ama bu grev hakkı» olmasaydı demektedir. Grev hakkı bakımından yeter anlayışın henüz mevcut olmadığı böyle bir zamanda, nasıl olur da, grevi bütün teferruatı ile düzenleyebilir ve kimlerin grev yapabileceğini tesbit edebiliriz. Tabiidir ki, bunu kanuna bırakacağız. İtalya bile... bunun tanzimini kanuna bırakmıştır. Grev hakkını ilk defa tanıyan memleketimizde ise, bu alanda kendisini gösterecek ihtiyaçların şimdiden tam manasiyle bilinmesine imkân yoktur. Binaenaleyh, bunun düzenlenmesini ileriye bırakmak mecburiyeti aşikârdır»⁵⁸.

Bu sözler, memurların grevinin, Anayasa yapıldığı zaman bile, tarihsel Anayasakoyucusunun gözünde suç teşkil eden bir fiil olarak görüldüğüne asla işaret etmemektedir. Tam aksine!

İşte grev hakkının işçi için bile tarihimizde ilk kez ilân edilmesinin, bu hakkın o güne kadar toplumumuzda hiç uygulanmamış olmasının ve grev denilince hep İtalya ve Fransadaki grev dalgalarının ve genel grevlerin gözönüne gelmesinin Temsilciler Meclisi Genel Kurulunda yaratabileceği büyük endişelerden ötürü, Anayasa Komisyonu, memurun grev hakkından hiç söz etmemeyi, bu konuda tartışmaya yol açmıyarak çözümü zamana bırakmayı tercih etmiştir. İstanbul Komisyonunun —ki o Komisyonun da üyesi idik ve onun çözümünü gönülden kabul etmiştik— getirdiği «Kamu hizmetlerinde çalışanlardan hangilerinin grev hakkını kullanabileceklerini kanun gösterir. Grev hakkının kullanılma şartları ve tarzı kanunla düzenlenir» yolundaki hükmünü, Anayasa metnine koymamayı —bu yolda teklifte bulunan üyelerin önerisine uyarak— kabul ederken⁵⁹ böyle hareket eden öteki üyeler gibi, sadece bir noktayı kabul etmiş oluyorduk: Memurların grev

(58) K. Öztürk, c. 2, s. 2063.

(59) Kurucu Mecliste, siyaset adamlarımız sosyal kavramlarla ilk kez karşılaştıklarından, onlara «sosyal adalet» deyimi bile küfür gibi geliyordu. Bu nedenle Anayasa Komisyonu, gerçekçi bir tutumu tercih etmişti. Her çözümü formüle ederken, hep «Genel Kuruldan geçirebiliriz» sorusu hemen ortaya atılmış ve daha ılımlı çözümleri de tehlikeye düşürecek olan, «Genel Kurul için fazla ileri çözümler»den vazgeçilmiştir.

hakkı konusunda açıkça *hiçbir çözümler getirmemek ve onu yasaklamamış olmak!*

Bu yol zamanı gelince «o hakkın varlığının, Anayasanın prensipleri, ilkeleri müsaade ettiği oranda öteki hükümlerden çıkarılması»nı imkânsızlaştırmaz. Amaççı yorum ile bu hakkın varlığına ulaşma yolu açık bırakılmış demektir.

Komisyon sözcüsünün veya başka üyelerin Meclisteki sözlerinin anayasa metnini yorumlama bakımından fazla bir önemi yoksa da —aksi görüş benimsenerek bu açıklamalara büyük önem verilse bile— ozamanki sözlerimizin, memurların grev hakkının *bugünkü gelişmeler sonucunda Anayasa metninden çıkarılmasına engel sayılacak nitelikte olmadığını* belirtmek isteriz: Anayasa Komisyonu sözcüsünün sözlerinde yansıyan ana görüş, «memurların grev hakkının *şimdiden Anayasada açıkça ilân edilmediği ve bu hakkın ileride memurlara tanınabileceği*»nden ibarettir. Öteki sözler, ancak ayrıntılara ilişkin bazı zorunlu açıklamalardır.

Bu açıklamaların bütün ayrıntıları kapsayacak bir tamamlıkla yapılması ve herhangi bir noktanın unutulmaması çabası da söz konusu olamaz. Tam aksine Kurucu Mecliste Komisyon sözcüleri, konuşmalarını asgariye indirme ve madde metninin Genel Kuruldan geçmesi için zorunlu bulunmadıkça, açıklama yapmaktan, hele tartışmaya sebep olacak konuşmalardan kaçınma direktifi almışlardı^{59a}. Bu nedenle, örneğin memurların ileride grev hakkına sahip oldukları sonucuna *hangisi* yollarla varılabileceğine, yani «ileride bu hakkın nasıl tanınacağı»na ilişkin sözleri, asla *eksiksiz* olarak yapılmış açıklamalar sayılamaz. Sözcünün açıklamalarında, memurlara grev hakkının ileride tanınmasının, örnek olarak sadece iki tanesine ve tartışmaya yol açmıyacak türlerine değinilmiştir. İleride kanunkoyucunun da bu hakkı tanıyabileceği, yani asla bir *yasağın mevcut olmadığı*, ayrıca Anayasa da değişiklik yapılarak ileride bu hakkın varlığının açıkça da belirtilebileceğine değinilmiş*, fakat *üçüncü yol* olan «*ihtiyaçlardaki değişmelere ve gelişmelere dayanan amaççı bir yorumun benimsenmesi sonucunda mahkemelerin bu*

(59a) Kurucu Meclisin yetkilerine ilişkin 157 sayılı anayasal Kanun (mad. 34) belli süre içinde Anayasanın kabul edilmemesi halinde ilk Kurucu Meclisin feshedilmesini öngördüğünden, gecikmeye sebep olacak açıklamalar prensip olarak Komisyon sözcüsüne yasaklanmıştı.

(*) Bak : s. 43-44 ve dipnotu 56.

hakkı artık doğrudan doğruya Anayasamızın hüküm ve ilkelerinden çıkarılmaları » ihtimali üzerinde ayrıca durulmamıştır. Durulması gereksiz ve yaratacağı uzun tartışmaların sebep olacağı zaman kaybindan ötürü tehlikeli görülmüştür*.

Başka deyimle, Temsilciler Meclisinde Anayasa Komisyonu Sözcüsü, sendika (ve ona bağlı olarak grev) hakkının toplumumuzda zamanla gelişeceğini belirtmiş ve bu gelişmeye uygun olarak kanunların değişeceğinden söz etmiş ise de, hitap ettiği kuruluş Yasama Meclisi olduğu için, sadece yasamada kendisini gösterecek gelişmeye değinmekle yetinmiştir: «Yeni yeni gelişecek olan bir hürriyetin Anayasa ile tahdid altına tabi tutulması doğru değildir. Her ne kadar Anayasa Mahkemesi mevcutsa da, Anayasada gelişme istikameti henüz belirlememiş teferruat noktalara ilişkin birtakım hükümlerin bulunmamasına taraftarız. Sendika hürriyeti gelişmelere göre, ihtiyaçlara göre, kanunkoyucu tarafından, demokratik ve hürriyetçi Anayasamızın ruhuna uygun olarak düzenlenecektir»⁶⁰.

Görülüyor ki, Anayasa Mahkemesinin varlığı, ayrıntılara ilişkin hükümlerin Anayasaya konulmaması için asıl neden olarak kabul edilmiştir; grev hakkının düzenlenmesinde dahi bu noktaya işaret edilmiştir. Demek ki, Anayasa Mahkemesinin grev hakkının ayrıntılara ilişkin noktalarını, zamanla Anayasamızın ruhuna göre içtihatlar sayesinde düzenleyeceği, tammamla yacacağı, kural olarak kabul edilmektedir. Hukuk Bilimi ve Anayasa Mahkemesi, bu konuda ne gibi bir çözümün kabul edileceğini, günü geldiği zaman elbette belirtecek ve gelişen hayat içinde kendisine düşen görevi yerine getirecekti.

Sözcünün Temsilciler Meclisinde «Hukuk Biliminin A B C'si» ni dile getirmek ve bunları tutanaklara tesçil ettirmek zorunluğu yoktur⁶¹. Kaldı ki, ne Komisyon Sözcüsünün unutkanlığı, ne de bil-

(**) Yukarıda sayfa 43 dip notu 55 de ve sayfa 46 da da bu noktaya değinmiştik.

(60) M. Aksoy, K. Öztürk, c. 2, s. 2049.

(61) Genel Kuruldaki Görüşmelerde Komisyonun benimseyeceği taktiğe ilişkin olarak Anayasa Komisyonunda alınmış karar şu idi: «Zorunlu olmadıkça açıklama yapmamak, tartışma nedeni yaratmamak, Anayasa metninin Genel Kuruldan bir an önce geçmesini sağlamak için buna engel olacak her türlü izahtan kaçınmak, ancak metni kabul ettirebilmek için zorunlu olduğu oranda açıklama yapmak, bunun dışında ileride yorumlamaya faydası olur gibi nedenlerle tartışma çık-

gisizliği ya da yanılığı —amaççı yorumun açıklanmasında uzun uzadıya belirttiğimiz gibi— Anayasa düzenini, hele gelecek kuşakların Anayasadan çıkaracağı anlamı gölgeleyemez, Anayasa metnini kısırlaştıramaz. Özellikle Profesör *Kaufmann*'dan aktardığımız sözlerle de perçinlediğimiz üzere, herhangi bir Anayasa hükmünün anlamı, Kurucu Mecliste Komisyon Sözcüsünün ne söylediğine, hatta gerekçede ne yazıldığına göre değil ⁶², «*hükümün metnine*, onun uygulandığı sırada *verilmesi mümkün* en iyi, sosyal gereksinmelere, arada geçen dönemde gerçekleşen gelişmeye, adalete ve Anayasanın çeşitli ilkelerine, sistem ve mantığına, dünya görüşüne yani Anayasanın ulaştırmak istediği toplum tablosuna en uygun düşen *anlam*»a göre saptanacaktır.

Nasıl olur da, Hukuk biliminin ulaştığı bu *gerçek* (bu sonuç), Kurucu Mecliste Anayasa Komisyonu Sözcüsünce *ayrıca belirtilmedi* diye, gözden uzak tutulabilir; ve Anayasanın bugünkü yorumlanmasında hesaba katılmaz. İşte Meclis görüşmelerindeki sözleri, bu açıdan değerlendirmek ve onlarda hayalî bir takım güçler ve değerler vehmederek, *Hukukun uygulanmasını*, ancak geçen yüz yılların kabul edeceği kısır ve hayata ters düşen doğrultulara sürüklememek gerekir ^{62a}.

masına, başkalarının konuşmalarına, yeni yeni teklifler yapılmasına sebep olacak her türlü açıklamalardan kaçınmak». Çünkü Kurucu Meclisteki görüşmeler 27.5.1961 e kadar sonuçlanmadığı takdirde, **ye-ni** bir Kurucu Meclisin bu işi yapması gerekmekte idi. Bunun ise ne gibi siyasal sonuçlar yaratacağı bilinemiyeceğinden, Anayasa metninin zamanında kabulünü sağlamayan Anayasa Komisyonunun, büyük tarihsel sorumluluğu omuzlarına yüklenmesi söz konusu olacaktı.

- (62) Anayasamızı yorumlamadaki bu anlayış, Anayasa Mahkemesinin görüşüne ve uygulamalarına da paralel düşmektedir: Anayasa Mahkemesince bir kanunun **Anayasaya aykırı** olduğu yolunda verilmiş olan bir karar, bir süre sonra Anayasa Mahkemesinin başka bir kararı ile **değiştirilebilmektedir**. Bir süre önce Anayasaya **aykırı görülmeyen** bir kanun, bir süre sonra Anayasaya aykırı sayılabilmektedir. Eğer Anayasanın **anlamının hiç değişmez**, yani «yapıldığı andaki gibi kalır» olduğu görüşü benimsenseydi, bir kanun hükmünün Anayasaya aykırı olduğu konusunda karar verildikten sonra, bunun asla yeni bir karar konusu yapılmaması gerekirdi. İşte Anayasa Mahkemesinin bu içtihadı da —ki tamamen doğrudur— **Anayasa hükümlerinin anlamının zamanla değişebileceğini** ve Anayasa **y a p ı l ı r k e n** açıkça tanınmayan bir temel hakkın, arada geçen dönem içindeki gelişmeler sonucu, Anayasasının **k a p s a m** ve **a n l a m ı n a d a h i l** olan bir temel hak haline gelmesinin mümkün olduğu görüşünü perçinlemektedir.

- (62a) **Mahkemelerin içtihatlarındaki gelişme** sayesinde Anayasanın **içeriğinin değişmesi** doğaldır. 1785 Amerikan Anayasasının, zamanımıza ka-

Zamanımızın anlayışına göre «hukuk» *statik, ölü, donmuş* bir kurallar toplamı, hayatı kendisine uyduran bir cendere değildir. Hele değişen ve *değişmek zorunluğunda olan* (hızlı bir gelişme içinde oluşan, oluşmak zorunluğunda bulunan) *devrimci toplumlarda*, Kanunkoyucuların ve özellikle Anayasakoyucularının zaman zaman Anayasa (veya kanun) maddelerine el atarak kelimeleri, cümleleri değiştirmesine bağlı kalmak ve bu değişiklik yapılınca kadar hukukun donmuş olduğunu kabul etmek gibi bir yol savunulamaz. Çünkü hayat —hele uzay döneminin hızı içinde— Anayasakoyucularının, daha doğrusu Anayasayı değiştirme yetkisine sahip olan organların tempolarıyla kıyaslanamıyacak bir oluşma (değişme) temposuna sahiptir. Bu nedenledir ki, hukukun yaratıcıları arasında *Mahkemelerin* rolü ve payı son zamanlarda gittikçe artmaktadır. Ve mahkemelerin, hukuku —sadece boşluklar bulunduğu zaman değil— *yorumlama* yoluyla her zaman *bir ölçüde yarattığı*, genişlettiği veya daralttığı, yani *başkalaştırdığı*, başkalaştırması gerektiği, artık kabul edilmektedir. İşte *hukukun gereksinmelere uygun hayata paralel*) hale gelmesi, ancak ve ancak onun yaratılmasına (bir anlamda geliştirilmesine) mahkemelerin devamlı olarak katılmaları sayesinde sağlanmaktadır.

Bu anlayışladır ki, «Hukuk»un «gerçekten Hukuk» olması, yani «*insan ihtiyaçlarını karşılayan ve adalete cevap veren kurallar*» haline gelmesi sağlanabilir. Böyle bir «hukuksal gelişme imkânı», «hukuk kavramında böyle bir gelişme potansiyelinin varlığı» artık bir *toplumsal zorunluk* haline gelmektedir. *Biçim değil içerik* önplâna geçmektedir; ve daha da geçecektir.

4. Anayasamız, memurların grev hakkının varlığını veya yokluğunu açıkça saptamamış, bu konuda yargıya ulaşılmasını hukuksal gerçeğin (toplumsal koşulların) gelişmesine bırakmıştır :

Anayasayı yorumlama durumunda olan Anayasa Mahkemesinin (ve başka mahkemelerin), Anayasakoyucusunun iradesini *de-*

dar gelişen yorumlanma sayesinde yaşadığı ve Yüksek Mahkemenin Anayasa denetiminin bile, içtihatlarla yaratıldığını bilmemezlik söz konusu değildi. **Zamanı gelince** doktrin ve Mahkeme içtihatları, Anayasanın kurallarına, **gelişmeye uygun düşen anlamları** elbetteki verecekti. Bu olanağı Kurucu Mecliste **ayrıca ilân etmek** için hiçbir neden düşünülemez. Anayasa Komisyonu sözcülerinin görevi, fırsatını bulup bir bahane ile Hukuk Biliminin önemlice bir kısmını tutanaklara geçirerek «Hukuk dersi vermek» değildir ve olamaz.

gerlendirirken, yani Tarihsel Anayasakoyucusunun vaktiyle koyduğu maddeyi *bugünkü hukuksal, ekonomik, sosyal hattâ siyasal koşullar altında şimdi** nasıl manalandıracağını saptamaya çalışırken, hazırlama döneminde (Mecliste) benimsenmiş ve açıklanmış görüşlere şüphesiz bağlı kalmıyacaktır. Anayasa Mahkemesi ve hattâ bir ölçüde öteki mahkemeler, kendilerini Anayasakoyucusunun *yerine koyarak*, «şimdi Anayasakoyucusu benim yerimde oturarak *hüküm verme durumunda olsaydı, bugünkü hukuksal gerçek karşısında* (yani bugünkü toplumsal koşullar altında) mevcut maddeye (metne) *hangi anlamı vermeyi tercih ederdi?*» sorusunu cevaplandırmak durumundadırlar.

Kurucu Meclisin çoğunluğunun üzerinde birleştiği nokta şundan ibarettir: «Mademki başka demokratik ülkelerde de, memurların grev hakkına sahip olduğu *Anayasada açıkça ilân edilmemiştir*; bunu açıkça ilân ederek, kanunkoyucuyu bu yolda kanun çıkarmaya ve bu kanunla memurlara grev hakkı *tanımaya zorlamak doğru olamaz*. Bu noktayı *sükûtle geçmek* daha uygundur». Bundan ötesi üzerinde, yani «memurların grev hakkı konusunda Anayasamız susarsa, bundan *ne anlamlar çıkar*» noktası üzerinde durulmamış, bu noktanın çözümü hukuk ilmine ve mahkeme içtihatlarına bırakılmıştır. Böylece «memurların grev hakkı bakımından *susan*, fakat bunu aslâ *yasaklamıyan* ve öteki hükümleri, ilkeleri, sistemi, ruhu malûm bir Anayasa»dan, *belli bir zamanda* «memurların topluca iş bırakmaları bakımından nasıl bir anlam çıkarılacağı» sorunu, Hukukun özellikle *Anayasa Mahkemesi* nin çözeceği bir sorun haline getirilmiştir.

Başka bir deyimle: Eğer Anayasakoyucumuz, 47 nci maddeye «*memurların grev hakları kanunla düzenlenir*» diye bir hüküm koymuş olsaydı, Anayasa Mahkemesi, hiçbir kategori memura grev hakkı tanımayan veya bunu aşırı derecede kısıtlamış olan bir kanunu, Anayasanın açık hükmüne aykırı sayarak iptal etme durumunda kalacaktı. Ama Anayasakoyucusu böyle bir hüküm koymadığı, gibi, «*memurlar grev yapamaz*» veya «*memurlar için grev hakkı yoktur*», «*memurların grev veya boykot yapmaları cezayı gerektirir*» gibi bir hüküm de koymadığı içindir ki, varılması gerekli hukuksal sonuç, sadece şundan ibaret olabilir: Herhangi bir anda, Anayasanın ilke ve prensiplerinin, ana çözümlerinin ve bunlar sayesinde *getirilmek istenilen siyasal sosyal ve ekonomik düze-*

(*) «Şimdi» ve «bugün» den de ne anlaşılması gerektiği konusunda, sah. 40 taki yıldızlı dip notuna bakınız.

nin (rejimin) gerçekleşmesi bakımından, memurların veya bazı kategori memurların grev hakkı, zorunlu hattâ sadece gerekli ise (yani o düzenin, o toplum tablosunun kaçınılmaz veya normal bir halkası olma anlam ve değerini taşırsa) işte o zaman Anayasa Mahkemesi, Anayasanın memurlar veya belli kategori memurlar bakımından bu hakkı içerdiği sonucuna ulaşmak zorunluğundadır. Eski deyimi ile : Memurların grev hakkının Anayasanın çeşitli ilke, ve hükümlerinde *mündemiç* olduğu kabul edilecektir.

İşte Anayasamızda, memurların grev hakkının açıkça tanınmamasının ve aynı zamanda red de edilmemesinin ulaştırdığı sonuç bu olmak gerekir.

Görülüyor ki, sözcünün belirtmek istediği ana görüş, tercihin şu veya bu çözüm olduğu değil, *bu sorunun şimdi çözüme bağlanamayacağı, ancak ileride çözümlenebileceğidir*. Grev hakkının uygulanışının ne gibi sakıncalar ortaya çıkaracağı bilinmediği, şimdiden hesaplanamadığı ileri sürülerek, sorunun çözümü ileriye bırakılmıştır. Bu ileriye bırakış, *ileride kanunkoyucunun kimlerin grev hakkına sahip olduğunu saptamada tamamen serbest* olduğu anlamına gelemez. Kanunkoyucu sorunu ayrıntılarıyla düzenlerse, *Anayasa Mahkemesine* düşen görev, bu düzenlemenin *Anayasa çerçevesi* içinde kalmış olup olmadığını denetlemektir. Eğer kanunkoyucu sorunu hiç düzenlemezse, yani kimlerin grev hakkından faydalanacağını belirtmezse, böylece bazı kategorileri yersiz ve nedensiz olarak bu haktan yoksun bırakırsa *, Anayasa Mahkemesi, *Anayasanın ruhuna, mantığına, sistemine, ilkelerine uygun düşecek bir çözümlenin* ne yolda olduğunu saptayacaktır. Anayasa Mahkemesinin, böyle bir çözümü saptaması, «yeni bir Anayasa hükmü koyması, ya da yaratması» demek değildir. Bu sadece, kanunkoyucunun sorunu düzenlemesi karşısında, *Anayasa prensiplerinin zorunlu kıldığı çözümlerin yorumlama yoluyla saptanmasından* ibarettir. Daha önce belirttiğimiz ve Hukuk Biliminde kabul edildiği üzere, *amaççı yorumla*, hukuku yaratmaya bir ölçüde *devam* etmektir.

1969 - 1971 lerde ise, 1961 den buyana geçen ve Anayasa düzenimizin yorumlanmasını en geniş ölçüde etkileyecek *hukuksal gerçeklere ilişkin değişmelerden* sonra, memurların, *doğrudan doğruya Anayasaya dayanarak grev hakkına sahip olmaları* bakımından Anayasamızın *ilkeleri, sistemi ve gerçekleştirmek*

(*) Daha doğrusu, «bırakmış görünürse»...

istediği toplum düzeninin özü (ruhu), y en i d e n d e ğ e r l e n d i r i l m e k gerekir. Uygulanacak *A m a ç c ı* bir yorumlama ile ulaşılabilecek sonuç, 1961 Anayasasının getirdiği düzende memurların grev hakkının *varolduğu* tezine, 1961 deki ile kıyaslanamayacak kadar yakın düşmek zorunluğundadır^{62b}.

Bazı şekilci hukukçular, «1961 yılında, Komisyon Sözcüsünün gelişmeler kendisini gösterirse, gelecekteki kanunkoyucu da, bu hakkı tanıyabilir, demesi söz konusu olduğuna göre, bundan amaççı yorumla ile ileride *Anayasakoyucusu* yerine geçecek merciin (Anayasa Mahkemesinin) de, Anayasanın çeşitli ilkelerinin ahenginden (yani Anayasanın özünden) *gelecek kuşakların yaşayacağı koşullar içinde* bu hakkı *A n a y a s a m e t n i n d e n* çıkarabilmesi sonucuna ulaşamaz; çünkü *1961 de Anayasaya açıkça dahil* sayılmıyan bir hak veya hürriyet, *1970 de de Anayasaya zımnen dahil sayılamaz»* diyebilirler. Onlara şu cevabı vermek isteriz: Daha önce de belirttiğimiz gibi⁶³, Temsilciler Meclisindeki görüşmeler Anayasanın anlamını saptamada ciddi bir önem taşıyamazlar; ve bu gerçek, yeteri kadar belirtilmiştir. Buna rağmen, Temsilciler Meclisindeki Anayasa Komisyonu Sözcüsünün sözleri üzerinde duruyorsak, bunun nedeni, onun yardımı ile bir sonuca ulaşmak zorunluğu değildir. Sadece, yanlış bir hukuk anlayışını ve yanlış bir yorumlama yöntemini benimseyen kimselere, o sözlerden bile bugün memurların grev hakkının artık Anayasa ile yasaklandığı sonucuna ulaşamayacağını ve Anayasa Komisyonu sözcüsünün o gün temsil ettiği mantığa göre dahi bugün memurların topluca

(62b) Sendika hayatı ilerledikçe, grev hakkı Türk toplumunda **benimsenerek** yerleştikçe, memurlara grev hakkının tanınması Anayasanın ruhuna daha uygun hale gelmeğe başlar. Ve bugün durum böyledir. Anayasanın kabul edildiği günlerde, yalnız grev kurumu değil, **sosyal devlet** kavramı bile büyük alerji ile karşılanmakta idi. Şimdi ise, kamuoyunda bu noktada önemli adımlar atılmış bulunuyor. Bugün artık memurların grev hakkının da, kolayca benimsenecek bir hak olarak kendisini kabul ettirdiği bir aşamaya ulaşmış bulunuyoruz. Yazımızın sanundaki rapora imzasını atan değerli bilim adamlarının çokluğu ve çeşitli dünya görüşünü benimsemiş kimseler oluşu da, bunun açık bir kanıtıdır.

(63) Bak : **Aksoy**, «Öğretmen kıyımı - Öğretmen boykotu», s. 32-39, 39-43. Ayrıca bak : **Hans Schneider**, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatslehrer, Heft 20, Berlin 1963, s. 1-52, Horst Ehmke, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, Veröffentlichungen Heft 20 s. 53-102, ve öteki Alman Anayasacıları için bak : Aynı eser s. 103-134.

işi bırakmalarını cezalandırmanın Anayasa düzenimizle bağdaşmayacağını ortaya koymak içindir.

Anayasamızın uygulanışı, «Türk Anayasa gerçeğini» ve hukuk düzenini öyle bir noktaya getirmiştir ki, memurları —hiç değilse kamu yetkileriyle donatılmamış memurları —sendika hakkının en önemli parçası olan grev hakkından yoksun bırakmak, onların —Anayasanın çeşitli ilkelerine açıkça aykırı olarak— *hukuksal ve sosyal (ekonomik) güvenlikten*, zamanımızda katlanılamıyacak bir ölçüde yoksun kalması sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, Anayasamızın çeşitli ilke, prensip ve hükümlerine uygun düşen bir hukuk düzeninin *fiilî hayatta* da gerçekleşmesi isteniyorsa, —ki Anayasamızın bu amaçla yaratıldığını kabul etmek zorunluğu vardır— memurların grev hakkının, hiç değilse öğretmenler gibi memurların grev hakkının varlığının, Anayasamızın bugünkü anlam ve kapsamına dahil bulunduğunu kabul etmek gerekir.

Öğretmenlerin ve memurların grev hakkına sahip olduklarının açıkça *Anayasaya konulmaması*, sadece memurlara «*b ü t ü n koşullar* altında ve *derhal*, hem de *t a m k a p s a m d a* bir grev hakkının tanınmasının *anayasal bir zorunluk* haline getirilmediği»ni ifade eder. Bu hakkın açıkça ilân edilmemesi, fakat *yasağın da konulmaması*, memurlar için sendika hakkının ise açıkça öngörülmesi ve bazı sosyal prensiplerin ve sosyal hukuk devleti prensiplerinin açıkça benimsenmesi, bugün hiç değilse *dar kapsamda bir grev hakkının* öğretmenler ve benzer meslekler için var sayılmasını gerektirir: Yukarıda değindiğimiz koşulların varlığı, bu kategorilerdeki kamu görevlilerinin topluca işi bırakmaları halinde cezalandırılmalarının *Anayasanın prensipleri ile bağdaşmaz hale gelmesi* sonucunu doğurur.

46 ncı maddede memurlara sendika hakkının tanınmış olmasını gözönünde bulundurmak ve 47 nci maddeyi amaççı yöntemle yorumlamak sayesinde, bir kısım kamu görevlilerinin grev hakkının varlığı sonucuna ulaşmak, hukuk tekniği bakımından yadırganacak bir yargılama değildir. Önce belirtelim ki, «Anayasa doğrudan doğruya hak yaratamaz, kanun bir hakkı öngörmelidir» demek yanlıştır. *Anayasadan* bir temel hak *doğrudan doğruya* çıkarılabilir ve kanunlar onu öngörmeden de bu hak vücut bulabilir. Kanunlar o hakkı sınırladığı zaman, bu sınırlamanın Anayasanın ruhuna uygun olup olmadığı gözönünde tutulacak ve sınırlama geçerli sayılacak ya da sayılmıyacaktır. Nitekim *İtalyan Anayasası*nda genel olarak ilân edilen grev hakkının, önceleri doğrudan doğru-

ya uygulanamayacağı görüşü ileri sürülmüş ise de, sonraları oybirliği ile bu hükmün doğrudan doğruya uygulanacağı görüşü benimsenmiştir⁶⁴. Ve bugün İtalya'da bütün mahkemeler, memurların grev hakkını tanımakta; ancak bazı kategori memurlar için, bu hakkın sınırlanabileceğini, hattâ kaldırılabilceğini kabul etmektedirler^{64a}.

Bir Alman hukukçusunun, temel haklara ilişkin kuralların yorumlanmasında *değişen koşulların gözönünde tutulması* konusundaki şu cümlelerini de buraya aktarmayı pek faydalı buluyoruz: «Liberalizmden sonraki dönemin değişen koşulları altında bulunan temel haklar yorumcusu, sadece iki ihtimal karşısında idi. O, ya 19. yüzyılın *sert pozitivistçiliğine* (pozitivizmine) bağlı kalarak, temel hakları, sadece Devlet gücünün sınırlamaları olarak yorumlayacak ve böylece onları sadece bildirgeler haline getirecek, soysuzlaştıracaktır; ya da o, bu hakların kabul edildiği sıradaki *amacını d e ğ i ş e n k o ş u l l a r* altında dahi kendi mantığına sadık kalarak gerçekleştirilmeyi deneyecektir. Ve böylece tarihsel anlamına, kelimelerin (lâfzın) üstünde bir yer verecektir. Yorumcu, bu sonuncu yolu seçtiği takdirde, onun için temel hakları *zamana uygun hale getirme* («aktüelleştirme») * sorunu ortaya çıkacaktır. Yukarıda aktardığımız mahkeme içtihatları, bu doğrultuda ilk adımları teşkil ediyor. Anayasada kabul edilmiş olan hürriyetçi değerlerin, daha ileri giden bir gerçekleştirilişi için, kendi mantığına uygun olarak geliştirilmelerine devam edilmesi gerekmektedir»⁶⁵.

Prof. *Konrad Hesse*, temel hakların sadece devletin gücüne karşı savunma hakları olarak tanınmadığını, bu hakların içlerinde garanti edilen özgürlüklerin *aktüel hale getirilmesi* (zamanın ihtiyaçlarına cevap veren uygulamalara kavuşturulması) için öngörüldüğünü belirtiyor *. Bu sözleri inceleyen *Daeubler*, haklı olarak şunu eklemekte: «Mahkeme içtihatları ve hukuk literatürü bunu yeterince gözönünde tutmamaktadır; *ekonomik ve sosyal gerçekleri* yakından gözlemeksizin, hukuk kuralında (normunda) *saptanıp kalmak*, yaygın bir hukukçu günahıdır» **⁶⁶.

(64) Bak : *Daeubler*, s. 51-52.

(64a) *Daeubler*, s. 51 not 32 den naklen 2.7.1958 ve 28.12.1962 günlü kararlar.

(65) *Daeubler*, s. 77.

(*) «..... um der Aktualisierung der in ihren garantierten Freiheiten willen».

(**) «..... ohne naehere Blick auf ökonomische und soziale Gegebenheiten eine weit verbreitete Juristensünde».

Bu münasebetle *Daebler*'lerin şu sözlerine de aynen katıldığımızı açıklarız: «Babamızın ve büyük babamızın kuşaklarından farklı olarak, bugünkü hukukçu, *toplum politikası bakımından büyük önem taşıyan bir sorunu*, sadece yürürlükteki hukukun *gelecekteki anlamlandırılması* yardımıyla çözmeye kalkıştığı zaman, sık sık rahatsızlık (huzursuzluk) duymaktadır. Görünüşte tarafsız olan, aslında pozitivizmi tasdik etmekten başka bir anlama gelmeyen bu duruma düşmemek gerekir»⁶⁷

Kitabının 193-205 inci sayfalarında orta çağın görüşlerinden başlayarak, katolik, protestan, liberal ve başka bütün «iş mücadelesi teorileri»ni ele alan ve memur grevini bu teoriler karşısında değerlendiren *Daebler*, bunlardan hiç birisinin, memur grevinin işçi grevinden farklı bir işleme tabi tutulması sonucuna ulaştırmıyacağını gösterdikten sonra şöyle diyor: Eğer yüzeysel olmak veya tamamen *kavram hukukçuluğu tutuculuğuna düşmüş olmak* sitemini hak etmek istemiyorsak, Anayasadaki sendika hürriyetine ilişkin hükmü yorumlarken bu gerçekleri de gözönünde bulundurmak gerekir⁶⁸

5. Özgürlüklerin hepsi Anayasada belirtilmiş olmak zorunluğunda değildir :

Burada üzerinde özellikle durulması gereken pek önemli bir hukuksal nokta, demokratik düzende *temel hakların* Anayasada açıkça sözü geçenlerden ibaret olmadığıdır⁶⁹. Bir çok bilimsel eserlerde de bu gerçeğe değinilmiştir. Bir temel hak Anayasada açıkça sayılmadığı ve hattâ Anayasa yapılırken bu temel hak Anayasaya konması tartışılarak şu veya bu nedenle Anayasaya girme si reddedildiği halde, *bir süre sonra* bu hakkın *bir temel hak haline geldiğini*, yani ilmin ve mahkeme içtihatlarının arada gerçekleşen gelişme sonucunda bu hakkı bir temel hak olarak kabul et-

(66) *Daebler*, s. 74.

(67) *Daebler*, s. 193.

(68) *Daebler*, s. 205.

(69) Tekrar ediyoruz, bu yorumlama, 1971 değişikliğinden önceki duruma ilişkindir. 1971 Anayasasının demokratik haklar konusunda geriye attığı adımla, memurların sendika hakları bile açıkça ortadan kaldırıldığına göre, grev haklarının söz konusu olamayacağı şüphesizdir. Ancak biz, çok geçmeden bu hakların batı ülkeleri düzeyine ulaştırılacağına, yani Anayasamızın bu noktalarda değiştirileceğine inanıyoruz.

tiğini, bütün batı toplumlarının hukuk düzenlerinde görmekteyiz. Anayasada açıkça sözü edilen temel haklar, sadece en önemli ve o anda tartışmasız kabul edilmiş olanlardır. Nitekim *grev* hakkı birçok Anayasada yer almadığı halde —ki bunlar arasında *Belçika, İsviçre, Hollanda, Danimarka, İsveç, Norveç* ve *Alman* Anayasalarında yer alıyor— sonradan gerek bilimde gerek mahkeme içtihatlarında, *sendika* hakkına, o yoksa *dernek* kurma hakkına dayanarak, ya da —genel olarak zamanımızda— «grev hakkının artık çalışanlar için onların yararlarını koruma bakımından *vaz geçilmez bir temel hak haline geldiğine*» işaret edilerek bu hakkın tanınması yoluna gidilmiştir.

İşte aynen bu örneklerde olduğu gibi, Anayasasında memurlara *grev* hakkını açıkça tanımayan bir toplumda da, zamanla memurların *grev* yapabilmelerinin *bir temel hak haline gelebileceği* şüphesizdir.

*
**

Görülüyor ki, Kurucu Mecliste benimsenmiş olan görüşü şöyle değerlendirmek gerekiyor : 46 ncı maddede *memurların sendika* hakkının kanunla düzenlenmesinden söz edildiği halde, 47 nci maddede *grev* hakkı bakımından *kanunla düzenlenmeden* söz edilmemesinin anlamı —yukarıda da kısaca değindiğimiz gibi— şudur : Memurların *bütün kategorileri* (yani Avrupa Sosyal Misakının 5 inci maddesinde, durumlarının millî kanunlarla düzenlenmesinden söz edilen zabıta memurları dahi) *sendika* hakkına sahip olacaktır. Ancak bunların *sendika* hakkı, normal *sendika* hakkına (işçilerin *sendika* hak ve hürriyetine) oranla önemli kısıtlamalara konu olabilecektir.

Buna karşılık, 47 nci maddede *memurların grev* hakkından söz *bile edilmediği* için, memurların *grev* hakkı ancak kanunkoyucunun iradesi veya *Anayasanın prensipleri ve ihtiyaçların gelişmesi* sonucunda mahkeme içtihatları ile ve zamanı gelince benimsenebilecektir. Fakat bu halde bile, Anayasakoyucusu memurların *grev* hakkından, *sendika* hakkında olduğu gibi genel olarak söz etmediği için, «gelişmelerin gerektirdiği memur kategorilerine bu hak tanınabilecek», «toplumsal gereksinmelerin gerektirdiği memur kategorileri ise bu hakkın dışında sayılabilecek»lerdir. *Kanunkoyucu* bu hakkı açıkça tanıma yoluna gitmedikçe, memurların hangi kategorilerine bu hakkın *ne zaman* tanınacağı, genel gelişmeye uygun olarak *mahkemelerce* takdir edilecektir.

Nihayet belirtelim ki, memurların grev hakkının açıkça ilân edilmemiş olması, ne zaman ve hangi memurlara bu hakkın tanınacağı konusunda mahkemeleri geniş ölçüde serbest hale getirirse de, bu bir keyfilik değildir. Yine de hukuk ölçülerine uyulacaktır.

6. Sadece «karşıt kavram» yöntemi sayesinde memurların grev hakkının bulunmadığı, hele topluca işi bırakmalarının cezalandırılabilceği sonucuna ulaşmak, yanlıştır :

a. Karşıt kavram her zaman kolayca faydalanılacak bir yol değildir :

1961 Anayasamıza göre «memurların *t ü m ü* nün grev hakkından yoksun olduğu»nu savunanların tek dayanağı, 47 nci maddede yer alan bir hükmün *karşıt kavramından* (mefhumu muhalifinden) bu anlamın çıkarılmasıdır :

47 nci maddede, diğer hürriyetlerde olduğu gibi «herkes» deyiminin, veya sendika hakkına ilişkin 46 nci maddede olduğu gibi «çalışanlar» deyiminin kullanılmamış, bunlar yerine «işçilerin» grev hakkından söz edilmiş olmasından, «karşıt kavram» yoluyla memurların grev hakkına —hiç değilse kanun tanıyınca kadar— sahip olmadıkları sonucunu çıkaranlar vardır. Ancak böyle bir yorumlama, pek yüzeysel bir yorumlama olacaktır. Daha önceki kesimlerde de belirttiğimiz gibi, bir Anayasada memurların grev hakkının mevcut olduğunu *açıkça ilân etmemek*, bu hakkın *mevcut olmadığını belirtme* anlamına gelmez. Anayasanın çeşitli hüküm ve ilkelerinden, grev hakkının *belli koşullar altında* her çalışan için bir hak olduğu sonucuna ulaşılabilir⁷⁰.

Önce belirtelim ki, zamanımızın kelime oyunu olmaktan çıkmış ve içeriğe ön plânda yer veren hukuk anlayışında, karşıt kavram yoluna baş vurarak, sorunu kolayca ve bir otomatiklik içinde çözüvermek yoluna gidilmiyor.

(70) Anayasada bu hak açıkça ilân edilmiş olsaydı, o zaman tartışmalara **belli koşulların var olup olmadığını aramaya lüzum kalmazdı**. Amma memurları da kapsayacak biçimde, örneğin «bütün çalışanlar grev hakkına sahiptirler» ya da «memurların grev hakkı kanunla düzenlenir» gibi genel bir hükmün var olmaması nedeniyle Anayasanın ilkelerinin ve hükümlerinin, zamanın koşullarına en uygun olarak yorumlanmasından, bazı memur kategorileri bakımından bu sonuca ulaşılabilir veya ulaşamaz. Mesele bu hükümleri ve ilkeleri, bir tüm olarak birbirleriyle ahenkli biçimde manalandırma sayesinde en doğru sonuca ulaşmaktadır.

Karşıt kavramdan sonuçlar çıkarmak, hukukta kendisinden faydalanılan yorum yöntemlerinden biridir. Ancak karşıt kavram yoluyla zıt sonuçlara varmak, her zaman doğru değildir : Tarihsel Anayasakoyucusunun bile gerçek iradesini yansıtmıyabilir. Nerede kaldı ki, değişen ihtiyaçlara göre zamanın akışı içinde benimsenmesi lâzımgelen en iyi çözümü (çıkarılması gereken en iyi anlamı) bulma bakımından, belli bir kategori hakkında Anayasada belli bir çözümün açıkça öngörülmüş olması, *o kategorilerinin dışında kalan* kategoriler bakımından birincisinin *tam zıddı olan çözümün* öngörüldüğünü *bütün hallerde* ifade etsin! Oysa böyle bir halde, Anayasada açıkça belirtilen kategori bakımından sözü geçen çözümün *kesinlikle benimsendiğini*, onun *dışında kalan* kategoriler bakımından ise, *belli bir çözümün kesin olarak Anayasada öngörülmediğini* ve hangi çözüme varılacağına saptanmasının da *zaman ve ihtiyaçların gelişmesi* içinde yorumlama metotlarına bırakıldığını kabul etmek, çağdaş hukuk mantığına daha uygun düşer.

Kanunkoyucu ilgili noktaya ilişkin herhangi bir çözümü kabul ettiğinde, «Anayasa ilkelerinin söz konusu kategori bakımından o günkü koşullar altında ulaştırdığı sonuç»a, bu çözümün uygun olması gerekir. Belli bir andaki amaççı *yorumlama* ile ulaşılan *anayasal sonuç*, kanunun kabul ettiği çözümle bağdaşmaz olabilir. İşte o zaman, kanunun hükmü, Anayasanın *zımnî hükmüne* aykırı sayılarak yine iptal edilecektir!

Yeni gelmişken belirtelim ki, karşıt kavram yoluyla doğru sonuçlara varmanın çoğu kez mümkün olmayacağı, değil Anayasa Hukuku alanında, Medenî Hukuk gibi gelişmiş hukuk çevrelerinde bile belirtilmiştir. 2000 yıl gibi bir gelişme süresini arkasında bırakmış Medenî ve Borçlar Hukuku alanında bile, herhangi bir kanun hükmünden, onun *karşıt kavramı aracılığı ile başka haller için hangi çözümün* kabul edildiğini çıkarma yöntemi, tehlikeli bulunmuştur. Nerede kaldı ki, demokratik *Kamu Hukuku* gibi çok kısa bir ömre sahip olan bir hukuk alanında, bir Anayasa hükmünü ele alarak, onda açıkça düzenlenmiş halin *zıttı sayılan başka hal için zıt çözümün* öngörüldüğünü kabul etmek caiz ola! Örneğin tanınmış hukukçu Prof. *August Egger*, Medenî hukuk alanında bile karşıt kavram yöntemi konusunda şöyle diyor : «bugünkü metodolojik eserlerde, çoğu kez, bu *argumentum e contrario*'dan *s a k ı n ı l m a s ı t a v s i y e* olunmaktadır : Gerçekten, çok kere *bu, d a r g ö r ü ş l ü bir kanun uygulaması* olup, bir hukukî

fikrin sonuçlarını (etkilerini) tam olarak göstermesine engel olur. Fakat hâdisesine göre bazen de tam yerinde olabilir»⁷¹.

- b. *Öntasarıda memurların grev hakkı lehine öngörülmüş olan hükmün sonradan Anayasadan çıkarılmış olmasından dahi bu hakkın Anayasada esirgenmiş olduğu sonucuna ulaşamaz.*

Öntasarıda ya da tasarıda yer alan bir hükmün sonradan Mecliste çıkarılması, o Anayasa ya da kanun hükmünün zıddını teşkil eden çözümün benimsenmiş olduğu anlamında yorumlanamaz. Böyle bir yorumlama yolu da karşıt kavram yönteminin hem de en abartmalı bir biçimde uygulanması anlamına gelirdi. Bu konuda başka Hukuk çevrelerinden de ilginç örnekler verebiliriz :

Sadece bir Örnek : Alman Anayasası tasarısında yer alan grev hakkı sonradan çıkarılmıştır. Buna dayanarak, grev hakkının vatandaşlardan esirgendiği iddia edilmemektedir. Bugün Almanya'da işçilerin grev hakkı tereddütsüz kabul ediliyor^{72 72a}.

7. **«Avrupa Sosyal Misakı»nı imzalamış olmamız da, memurların grev hakkının mahkemelerimizce tanınması için pek önemli bir dayanaktır :**

Uluslararası bir anlaşma niteliği taşıyan 18.10.1961 günlü Avrupa Sosyal Misakına katılmış devletlerdeki memurların (hiç değilse polis gibi özel kategoriler dışındaki memurların) grev hakkı, bu misakın *doğrudan doğruya uygulanma gücüne sahip* olan 6 ncı

(71) August Egger, Die Einleitung-Das Personenrecht, Zürich, 1930, s. 59 (Mad. 1 kenar no. 37) ve Volf Çernis, Egger çevirisi, «Giriş ve Kişinin Hukuku», Ankara 1947, s. 74.

(72) Daeubler, Almanyada Anayasanın 9 uncu maddesinin grev hakkına ilişkin 4 numaralı fıkrasının tasarıdan çıkarılmasına ilişkin görüşmeleri aktardıktan sonra şöyle diyor : bugünkü yorumlama için bu girişimin sadece sınırlı bir değeri vardır. Zira her şeyden önce «Anayasakoyucunun objektifleştirilmiş iradesi» esas alınmak suretiyle sonuca ulaşılacak gerekir, yoksa Tarihsel Anayasakoyucusunun iradesi değil. Bak : Daeubler, s. 19 dip notu 41.

(72a) Bu noktada çok ilginç bir görüş Lüksemburg'da dile getirilmiştir. Ve Anayasa değişikliği sırasında açıkça grev hakkının Anayasada belirtilmesi önerisi reddedilmiş olduğu halde, Kurucu Meclis, bir yorumlama kararı ile sendikal özgürlüklerin grev hakkını da kapsadığını öngörmüştür. Bak : Daeubler, s. 43.

maddesinin 4 üncü fıkrası hükmüne de dayanmaktadır⁷³. Andlaşmayı inceleyen yazarların büyük çoğunluğu, sözü geçen hükmün sadece ilgili devletleri *yükümlü kılmakla yetinmediği*, vatandaşları da *doğrudan doğruya hak sahibi kıldığı* görüşünü savunmaktadır⁷⁴. Avrupa Sosyal Misakının 6 ncı maddesinin 4 üncü fıkrasının bu nitelikte olduğunu, *Daeubler* akla gelebilecek bütün sorunları cevaplandırarak başarı ile kanıtlamıştır^{74a}. Zaten Misakın metninde söz konusu maddenin 1-3 üncü fıkralarında, devletlerin *söz konusu hakların tanınmasını yüklediklerinden* söz edildiği halde, grev hakkına ilişkin 4 üncü fıkrada bu hak «*t a n ı n m ı ş t ı r*» denilmektedir^{74b}. Ve yine *Daeubler*, bütün hukuksal incelikleri hesaba katarak başarı ile kanıtlamaktadır ki, Avrupa Sosyal Misakı, yalnız işçileri değil *m e m u r l a r ı* da kapsar⁷⁵.

Böylece bu Misaka katılan ülkelerde memurların grev hakkını tüm yasaklayan hükümlerin artık geçerli olamayacağı sonucuna ulaşılmaktadır. En azından ulusal mahkemelerin, bu misakı *k ı y a s* yoluyla memurların grev haklarına uygulamaları ve bu yolda bir içtihadın yaratılmasında Misaktan faydalanmaları gerektiği belirtilmektedir⁷⁶.

(73) «Madde 6 : **Toplu görüşme** hakkının etkili olarak işleyişini sağlama amacıyla taraflar, 1 - İş uzlaşmalarını kotarmak için uygun arabuluculuk ve gönüllü uzlaşma usullerinin yaratılmasını ve bunlardan faydalanılmasını desteklemeyi yükümlenirler (taahhüt ederler) ve 4 - Yarar (menfaat) uyuşmazlıklarında işçi ve işverenin, yürürlükteki toplu sözleşmelerden doğan haklar saklı kalmak şartıyla, **grev hakkı dahil, ortak hareketlerde bulunma haklarını tanırlar**». Bu sözleşme İzlanda ve Avusturya dışında Avrupa Konseyine giren devletler ve Türkiye tarafından imzalanmıştır.

(74) *Daeubler*, s. 182-186.

(74a) *Daeubler*, s. 178-186.

(74b) «undertake to recognize» değil, «and recognize»; «s'angagent à reconnaître» değil, «et reconnaissent».

(75) Örneğin *Daeubler*'den aktararak şu isimleri verebiliriz : **Bleckmann, Corrados, Dietz, Hueck-Nipperdey, İsele, Meuwissen, Müller, Promber, Ramm, Reuss, Söllner, Tomandl, Schambeck, Daeubler**, s. 178. Ayrıca Bak : **Fudolf Wiethölter**, Rechtswissenschaft, Funkkolleg, Frankfurt/M., 1968, s. 302.

(76) Nitekim Almanyanın bu Misakı imzalamış olmasından ötürü **Bavyera** ve **Reheinland-Pflaz** Landlarının Anayasalarında genel olarak öngörülen ve Alman Memurlar kanununun zımnen getirdiğinden söz edilen memur grevi yasağının **e n g e ç** Misaka katılmakla birlikte ortadan kalktığı kabul edilmektedir. (Bak : *Daeubler*, s. 186)

Misakın tanıdığı grev hakkı bakımından, *Avrupa İnsan Haklarını Karuma Sözleşmesinin* 11 inci maddesindeki kayıtlara da uygun olarak, ancak «demokratik bir toplumda başkalarının haklarının ve özgürlüklerinin, kamu güvenliğinin, kamu düzeninin, devletin güvenliğinin, halkın sağlığının ve ahlâkın korunması bakımından zorunlu sayılan» sınırlamalar yapılabilecektir. Bu nedenle de, ancak *polis memurları, doktorlar (ve Anayasa koruyucuları)* * gibi belli kategorilere giren memurlar bakımından grev yasağının caiz olabileceği görüşü burada da geçerlidir ^{76a}.

Avrupa Sosyal Misakı bizim de imzamızı taşıdığına göre ⁷⁷, bu Misakın sözüne ve ruhuna uygun olarak, *bütün memurların değil ise de belli kategoriler dışındaki memurların grev hakkına sahip olmamaları* sonucunu reddetmek mahkemelerimiz için ayrı bir manevî zorunluluk teşkil eder.

8. **Sosyal Devlet ilkesi de, hiç değilse bugünkü koşullar altında, Anayasamızın «memurların işi topluca bırakmalarının cezalandırılmaması» çözümünü benimsemiş olduğu sonucuna ulaştırır :**

Anayasamızın 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin nitelikleri arasında sayılan sosyal devlet ilkesi, çağdaş devlette pratik sonuç ve etkileri bakımından en önemli olan bir ilkedir. Sosyal adalet hele az gelişmiş bir ülkede, tek tek bireylerin çabalarıyla gerçekleştirilip geliştirilemez. Devletin bütün organlarının, sosyal devlet ilkesini gözönünde bulundurmaları, kendi görevleri çerçevesinde sosyal devlet idealine bekçilik etmeleri gerekir. Kanunların sosyal devlet ilkesine uygun olması ve hele onunla çatışmaması gerektiği gibi; Mahkemelerin de, Anayasa veya yasa hükümlerini yorumlar-

(*) «Verfassungsschützer»...

(76a) Misakın 5 inci maddesi, **polisler** bakımından sendika hakkının garanti edilmesinin ölçüsünü, **subaylar** bakımından da bu garantinin uygulanıp uygulanmayacağı ve eğer uygulanacaksa ölçüsünün saptanmasını **ulusal** düzenlemelere bırakmıştır (Bak : **Annuaire Européen**, Vol. IX, La Haye, 1962, s. 250). Bu hüküm, hem Misakın hem sendikal hakların sınırlanması bakımından gözönünde tuttuğu ölçüyü (yani belli kategorileri) gösterir; hem de Misakta kamu görevlilerinin dahi gözönünde tutulduğunun ayrı bir kantının teşkil eder.

(77) Bu misaka katılmış olmayı **tasdik** etmiş değilsek de, 10 yıldır onu reddetmek yoluna da gidemeyişimiz, bu Misakı reddetmenin, dahil olduğumuzu her zaman ilân ettiğimiz Batı Dünyasının ölçü ve zihniyetinden ayrılmak anlamına geldiğini ve bunu kabul cesaretini de gösteremediğimizi kanıtlar.

ken, onlara *sosyal devlete yaraşır, sosyal devletteki ilişkilere uygun düşer* anlam vermeleri gerekir.

İşte bundan ötürü, 47 nci maddedeki (işçilerin grev hakkını açıkça öngören fakat memurların grev hakkı bakımından açıkça hiç bir çözümden söz etmiyen) düzenleme dahi, *sosyal devlete yaraşır biçimde yorumlanmak* gerekir. Bu ise, *kesin bir engel bulunmadıkça* sosyal hakların başında, hattâ çağdaş batılı demokrasilerde bütün temel hakların başında gelen grev hakkına, bütün çalışanların (bu arada memurların da) sahip olduğu yolunda yorumlamaya ulaşır.

47 nci maddedeki işçi kavramının, grev hakkı bakımından yapılabilecek amaççı bir yorumu, yani «*zamanın gereksinmelerine ve ayırımın anlam ve amacına uygun bir kapsamda yorumlanması*», doğru sonuca ulaştıracak niteliktedir: Anayasanın grev hakkına *sahip olan* çalışanlarla, *sahip olmıyan* vatandaşlar diye bir ayırım yapmak istendiği sonucuna varılırsa, bu ayırma esas teşkil edecek ölçünün saptanmasında, temel hakların *genelliğine ve eşitlik esaslarına* mümkün olduğu kadar saygı göstermeye dikkat edilecektir. Kesin bir zorunluk bulunmadıkça, sadece *kelimelere ve tesadüflere dayanarak* kişilerin en önemli sosyal haklarından yoksun bırakılmaması, sosyal devlet ilkesinin asgarî gereğidir.

Demek oluyor ki, Anayasamızın sosyal devlet ilkesi dahi, memurlar içinde grev hakkından *yoksun bırakılacak kategorinin*, ancak gördükleri *hizmetin niteliğinden* ve bu hizmetin toplum için taşıdığı önemden ötürü, *bir an bile durmaya müsaade etmeyen* zabıta ve benzeri kategorilere hasredilmesini zorunlu kılmaktadır. Öğretmenler gibi yaptıkları işin niteliği ve yetkileri, kamu hizmeti gören müstahdemlerden pek farklı olmıyan memurların topluca iş bırakmalarının hele adlî anlamda cezalandırılması, sosyal bir devlette aslâ kabul edilemez⁷⁸.

Alman Hukuk literatüründe de belirtildiği gibi, «Anayasanın yorumlanmasının doğal kuralı olan, tek hükmün ötekilerden *soyutlanmış olarak kendi başına değil, t ü m* kurallar (normlar) man-

(78) Hoffmann ve Schröer ve Gazier'nin pek yerinde olarak belirttikleri gibi, memur grevi, artık «sosyal hayatın nadir olmıyan bir gerçeği» dir. Bak: Hoffmann, s. 147; Friedrich Schröer, Kollision zwischen internationalem und nationalem Beamtenrecht, insbesondere beim Streik in internationalen Organisationen, Archiv des Öffentlichen Rechts, B. 90, s. 168 vd; Gazier, Droit Social, 1950, s. 120.

zumesinin *bir parçası* olarak gözönünde bulundurulması * »nın hiç bir nedenle önlenmemesi gerekir⁷⁹. *Daeubler* bu kuralı hatırlattıktan sonra, «örneğin geniş kapsamlı *sosyal devlet ilkesi* ve *insan haysiyetine saygı* esasının, başka kurallar yorumlanırken daraltılmaması veya görelileştirilmemesi (izafileştirilmemesi), aksine korunması, saklı tutulması gerekir» ** demektedir⁷⁹.

Gerçekten hukukçuların, özellikle koca bir Anayasa düzeninin hemen hemen olağan tek bekçisi durumunda olan Anayasa Mahkemesinin üyelerinin, «katı bir kapitalist dünya görüşünün yarattığı ve bütün yayın organlarına egemen olma sayesinde beyinlere —gerçeklerin ta kendisi imiş gibi— yerleştirmeyi başardığı» bir takım *yanlış ve adalet ölçülerinden uzak kavram ve ölçülere* kendilerini kaptırmamaları şarttır. Bugün tartışmasız kabul edilen, adeta bedahet sayılan bazı görüşler, *egemen çevrelerin çıkarlarının ülküleştirilmesinden* (idealize edilmesinden) doğan ürünlerdir. Anayasa Mahkememizin, bunların üzerine çıkarak ve Anayasasının 2 maddesindeki ilkeleri derine inen ve tartıcı bir mantıkla gözönünde tutarak, bütün kavram ve kurallara, *Anayasamızın ruhuna ve amaçlarına*, getirmek istediği *toplum tablosuna* tamamen uygun düşecek biçimde *yeniden değerlendirmesi ve anlamlandırması* gerekir⁸⁰.

İtalya'da da, memurların grev hakkının varlığı sonucuna, Anayasadaki hükümlerden ulaşılması zorunluğunu savunanlar, grev hakkının görevinin sadece mukavelede zayıf olan tarafı korumaktan ibaret olmadığını, onun aynı zamanda sosyal adalet getirdiğini belirtmektedirler. Memurların Devletin karşısına tek tek çıktıkları

(*) «..... der selbstverstaendliche Grundsatz der Verfassungsinterpretation, Einzelvorschriften nicht isoliert für sich, sondern als Teil des gesamten Normengefüges zu betrachten».

(**) «..... übergreifende Verfassungsprinzipien nicht eingeschränkt oder relativiert werden dürfen». «..... nur insoweit Berücksichtigung finden, als beispielsweise **Sozialstaatsgrundsatz** und **Menschenwürde** gewahrt bleiben».

(79) Bak : **Daeubler**, s. 104.

(80) Anayasa Mahkememiz, **sosyal güvenliğe** ilişkin değerlendirmelerde zaman zaman isabetli yorumlamalara temel teşkil edebilecek görüşlerden hareket etmektedir. Örneğin bir kararında şöyle deniliyor : «..... Bugün sosyal güvenlik, devletlerin kişilere sağladıkları bir bağış değil, **ekonomik ve politik gelişmelerin zorunlu kıldığı bir garanti sistemidir. Uygur sosyal devletlerde** görülen durum budur» (Bak: E. 1963/138, K. 1964/71 sayılı ve 11.12.1964 günlü karar : Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi Cilt 2, s. 214)

zaman, *devletin insafına terkedilişleri*, işçinin işverenin insafına terkedilmiş olmasından daha kuvvetlidir^{81, 81a}.

Daeubler, memur grevi konusunda bir yargıya ulaşmak için çok yerinde olarak, önce şu sorunun cevaplandırılmasını istiyor: Eğer grev hakkı olmasa idi, toplumumuzun manzarası bugün ne olurdu? Ve şu yargıya varıyor: Eğer 1970 yılında kişinin kendi kaderini kendisinin saptamasının aracı olan akit serbestisi (kişi özerkliği), kişinin kaderini *yabancı bir kişi tarafından saptama sonucuna ulaştırmamışsa*, Almanya'daki durum korkunç bir tabloya uygun değilse, bu sonuç, —*hukuk bakımından*— *g r e v i n v a r l ı ğ ı n a b a ğ l ı d ır*⁸²

Memurların grevini yasaklama sayesinde *idarede kararlılığın* sağlanacağı yolunda ileri sürülen görüşlerin, temelden yoksun olduğunu çok iyi belirten *Daeubler*, yabancı ülkelerde yıllardır süren uygulamaların bunun aksini kanıtladığını belirtmektedir. Ve şöyle devam ediyor: Bundan başka, *memurların malî durumlarının* garanti edilmesi gözönünde tutulmaksızın, yani bunun sağlanması tedbirleri alınmaksızın, idaredeki kararlılığın garanti edilebileceği görüşü, Anayasanın mantığına uygun düşemez⁸³.

Değerli bir hukukçunun pek güzel formüle ettiği gibi, *çeşitli yorumlama ihtimalleri* söz konusu olunca, bunlardan «*sosyal gerçeklere en yakın düşen ve uzun süreler gözönünde tutulunca kuralarla fiilî gerçek arasındaki çelişkiyi, ancak gerçeklere göz kapayan iki yüzlükler (mürailekler) sayesinde giredebilecek olan yorumlama*»lar seçilmemelidir*. Bu ise kuşkusuz, «*zihniyet hukuku*»** yaratılmasının önlenmesini gerektirir. Hukuk, kural olarak, kişilerin dış alemde görülen davranışlarını düzenler. «Sadakat mükellefiye-

(81) Bak: *Daeubler*, s. 53.

(81a) Memurların grevlerinin **siyasal nitelik** taşıdığını ileri sürerek bunları reddetmek isteyenlere karşı, **İtalyada** memurların grev hakkını savunanlar, haklı olarak şöyle demektedirler: «Önce memurların bu grevlerde **ekonomik yararları** vardır; ve grev çalışan bütün vatandaşların **kadir-i mutlak (her şeye egemen) bir oligarşiye karşı zorunlu garantisidir**» Bak: *Daeubler*, s. 53.

(82) *Daeubler*, s. 206.

(83) *Daeubler*, s. 228.

(*) «Stehen mehrere Auslegungsmöglichkeiten zur Verfügung so ist diejenige zu wählen, die der sozialen Realität am nächsten kommt und so einen auf Dauer höchstens durch Hechelei zu überbrückenden Widerspruch zwischen Normativität und Faktizität vermeidet» (*Daeubler*, s. 117).

(**) «Gesinnungsrecht».

ti» gibi kavramlar, ancak *objektif davranışlarda* kendisini gösterir. Yoksa işveren durumunda olan Devlet ile memur arasında bir yarar çatışması kendisini gösterince, bu çatışmayı *bilmemezlikten gelerek*, devleti temsil etmekte olan, yani devletin kendisi demek olan memurların, devletle karşı karşıya gelmesinin, kendi kendisiyle karşı karşıya gelmesi ve sadakat esasını da hiçe saymasıdır» gibi, bir takım faraziyeleri benimsemek, gerçeklere yabancı, hukukta mürailiğe yer bırakan bir anlayış olur. Bugün memurlar da, aynen işçiler gibi, *zayıf taraf* (emeği ile geçinen insanlar) olarak, hakları verilmediği zaman ancak *bir araya gelmenin yarattığı güç ve işi bırakmanın sağladığı baskı* sayesinde haklarına ulaşabilecek durumda olan kişilerdir. Bu gerçeğe göz kapayarak «devlet, memurunun hakkını koruyacaktır; bunun için memurun da işçi-patron ilişkisinde olduğu gibi hakkını zorla almağa kalkışması yersizdir» demek, «hukuksal gerçekle hukuksal kural arasındaki çelişme»yi bilmemezlikten (te-gafülden) gelme yoluyla gidermeğe çalışmak gibi, pek yanlış bir yol tutmak demektir. İşte gerçek durumu bilmemizlikten geliş, ya-sağa rağmen çeşitli kamu görevlilerini boykota gitme zorunluğun-da bırakmıştır. Bu toplumsal gerçeği *inkâr etmek*, sorunları çözmez, aksine onları müzminleştirir.

9. Anayasa düzeninin bekçisi olan Anayasa Mahkemesinin Anayasamızın ruhunu ve demokratik düzeni korumakla görevli oluşu, onu amaççı bir yorumla memurların grev hakkını sağlama sonucuna ulaştırmak gerekir (*)

Sözünü ettiğimiz Kitabımızda, bir çok kez, Anayasa hükümlerinin yorumlanıp uygulanmasında genellikle mahkemelerin ve özellikle Anayasa Mahkemesinin rolüne değindik. Ancak toplumumuzda hâlâ bir çok hukukçu, hukuk denince dar bir kanunculğun ötesine gidemedikleri ve mahkeme içtihatları sayesinde hukukun gelişmesini bir türlü kabul edemedikleri içindir ki, bu konuda üzerinde bir kez daha durmak isteriz.

Bir monografide vaktiyle belirttiğimiz gibi⁸⁴, Dünyada belki hiçbir mahkeme, hattâ Anayasa organı, Amerikan Yüksek Mahkemesi kadar, kendi yetkilerini kendi kılıcının hakkı ile yaratmış değildir. Anayasa denetlemesi bile Anayasanın bir hükmüne dayan-

(*) Bu yargının, 1971 den önceki Anayasa düzenimiz için sözkonusu olduğunu tekrar hatırlatmak isteriz.

(84) Muammer Aksoy, Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi konusundaki tartışma (ve bunun ortaya çıkardığı Kamu Hukuku meseleleri). SBF yayınları : 147-129, Ankara 1962 s. 97.

madığı halde, pratikte, çeşitli prensiplerin ortak sonucu olarak Anayasa kontrolü yetkisini kendisi için yaratmış ve bunu zaman zaman baş gösteren kuvvetlere karşı (güçlü Devlet Başkanlarının direnmelerine rağmen) yürütmüştür.

Kanunların amaççı bir yorumla hayatın gereksinmelerine uydurulmasından şikâyetçi olan bir toplumdaki haberdar değiliz. Buna karşılık hukuk kurallarının donması, gelişen gereksinmelere ayak uyduramaması yüzünden büyük sakıncalarla karşılaşmış toplumlar vardır; ve Eski Türk Hukuku bunun acı bir örneğidir.

Bütün hukuk düzenimize yön ve ruh verecek 1961 Anayasasının, 2 nci maddesinde ilân edilen *ilkeleriyle* ve bazı maddelerinde yer alan *prensip çözümleriyle* birlikte uygulanabilmesi için, sadece «iktidarların kanunkoyma veya uygulamadaki anlayış ve insafı» geçerli bir ölçü olarak kabul edilemez. Anayasanın bir çok ilke, prensip ve çözümleri, iktidarların *ihmali*, hattâ *kastı* yüzünden kâğıt üstünde kalır, yani *fiilen ortadan kaldırılırsa* (devamlı olarak, veya bir kuşağın hayatında önemlice bir süre yok edilirse), bir hukuk devletinde, *hukukun son bekçisi* olan *mahkemeler* seyirci kalamazlar. Mahkemelerin ve özellikle Anayasa Mahkemesinin, işe karışma olanağına sahip olduğu çerçevede içindeki *yapıcı müdahaleleri* sayesinde, kâğıt üstünde bırakılma tehlikesiyle karşılaşan hukuk kuralları, uygulanabilecek bir noktadan hayata kavuşturulmak suretiyle, bozulan dengenin yeniden sağlanması ve böylece çığnemenen hukuksal ve toplumsal yararların korunması imkânı yaratılacaktır.

İşte 1961 Anayasası ışığında memurların (daha doğrusu öğretmenler gibi memurların) grev hakkını böyle değerlendirmekte idik.

10. Memurların (hele bazı kategoriler dışındaki memurların) grev haklarının varlığına, 1961 Anayasasının amaççı yorumlanması sonucunda ulaşılabileceğini kabul eden bilim adamlarımızın ortak bir raporu :

Burada dile getirdiğimiz gerçekleri, yurdumuzun en tanınmış bilim adamları bir raporda dile getirmişlerdi⁸⁵. 1970 yılında kale-

(85) Bu raporu imzalayan tanınmış bilim adamlarından bazılarının adlarını aşağıda örnek olarak veriyoruz : **Ord. Prof. Dr. Hıfzı Veldet Velidedeoğlu** (İstanbul Anayasa Komisyonu ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Üyesi), **Prof. Dr. Tarık Zafer Tunaya** (İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Sözcüsü, Anayasa Hukuku Profesörü), **Prof. Ragıp Sarıca** (İstanbul Anaya-

me alınan ve (bizim de dahil olduğumuz) 100 e yakın bilim adamının imzaladığı bu raporun ikinci kısmı «memurların grev hakkı» na ilişkindir ve şu cümlelere yer vermiştir :

«..... Hukuk Devleti ilkelerini savunmayı ve bu yolda gerekli faaliyetlerde bulunmayı tüzüğünde amaç olarak ilân etmiş bulu-

sa Komisyonu Üyesi ve Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Üyesi, İdare Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Lütfi Duran** (İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi, İdare Hukuku Profesörü), **Ord. Prof. Dr. Abdülhak Kemal Yörük** (Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Üyesi), **Prof. Dr. Hüseyin Nail Kubalı** (İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi, Anayasa Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. İlhan Arsel** (İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi, Ankara Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. İsmet Giritli** (İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi ve Temsilciler Meclisi Üyesi, İdare Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Münici Kapani** (Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu Üyesi, Kamu Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Vakur Versan** (İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi, İdare Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Faruk Erem** (Ceza Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Uğur Alacakaptan** (Ceza Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Bülent Nuri Esen** (Anayasa Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. İlhan Unat** (Siyasal Bilgiler Fakültesi), **Prof. Dr. Yaşar Gürbüz** (Anayasa Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Cahit Talas** (Temsilciler Meclisi üyesi ve Kurucu M. te Çalışma Bakanı), **Prof. Dr. Fehmi Yavuz** (Temsilciler Meclisi Üyesi ve Kurucu Mecliste Millî Eğitim Bakanı), **Prof. Dr. Cemal Mihçioğlu** (Amme İdaresi Profesörü), **Prof. Dr. Nermin Abadan** (Siyasal Bilgiler Fakültesi), **Prof. Dr. İbrahim Yasa** (Sosyoloji Profesörü), **Prof. Dr. Aytekin Ataay** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Prof. Bahri Savcı** (Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu üyesi ve İstanbul Anayasa Komisyonu Üyesi Anayasa Profesörü), **Prof. Dr. Mümtaz Soysal** (Temsilciler Meclisi Anayasa Kom. Üyesi, Anayasa Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Erol Cansel** (Ankara Hukuk Fakültesi), **Prof. Dr. Ümit Doğanay** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Prof. Dr. Öztekin Tosun** (Ceza Hukuku Profesörü), **Prof. Dr. Mübeccel Kıray** (Sosyoloji Profesörü), **Prof. Dr. Kenan Bulutoğlu** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Prof. Edip Çelip** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Prof. Dr. Adnan Güriz** (Ankara Hukuk Fakültesi), **Prof. Dr. Ayhan Önder** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Prof. Dr. Orhan Cavit Tütengil** (İst Üni. Sosyal Siyaset Profesörü), **Doç. Dr. Mukbil Özyörük**, (İdare Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Eralp Özgen** (Ceza Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Yılmaz Günal** (Ceza Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Aydın Aybay** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Doç. Dr. Server Tanelli** (Anayasa Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Ergun Özsunay** (Anayasa Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Rüçhan Işık** (İş Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Saim Üstündağ** (İstanbul Hukuk Fakültesi), **Doç. Dr. Nuri Karacan** (İstanbul İktisat Fakültesi), **Doç. Dr. Yüksel Ersoy** (Ceza Hukuku Doçenti), **Dr. Rona Aybay** (Anayasa Hukuku Öğretim Üyesi), **Doç. Dr. Ülkü Azrak** (İdare Hukuku Doçenti), **Doç. Dr. Çetin Özek** (Ceza Huk. Doçenti). **Doç. Dr. Sait Dilik** (Sosyal Siyaset ve İş Hukuku Doçenti)

nan Türk Hukuk Kurumunun daveti üzerine, bizler bu konular üzerinde duran hukukçu ve sosyal politika uzmanları olarak, aşağıda kısaca formüle edilmiş olan görüşleri dile getirmeyi (hukukun üstünlüğüne ve onun toplum ihtiyaçlarına cevap vermekle zorunlu ve görevli pek önemli bir araç olduğuna inanmış kimseler sıfatıyla) meslekî bir ödev saydık :

..... 2 — Anayasa Mahkememizin yapacağı anayasal denetimde, maddeleri ve kelimeleri, Anayasanın tümünden, sisteminden ve özellikle Anayasamızın gerçekleştirmek istediği «hukuksal-siyasal-sosyal düzen»den kopmuş olarak doğru bir biçimde yorumlamaya imkân yoktur. Bir Anayasa hükmünü yorumlamada, Anayasanın çeşitli hüküm ve kurumlarının uygulanış biçim ve kapsamlarının da gözönünde tutulmak suretiyle değerlendirilmesi ve Anayasa düzeninin ayakta dururluğunun sağlanmasına önem verilmesi, Anayasa Hukukunda lüzumlu; bizim toplumumuzun koşulları ve bizim Anayasamızın nitelikleri bakımından ise elzemdir.

İşte bu «geniş anlamda amaççı yorumlama metodu»nu ve Anayasa Mahkememizin baş görevinin, «Anayasa düzenimizin tümünün korunması» (başka bir deyimle Anayasanın 2 nci maddesinde ve Başlangıç kısmında dile getirilen ilkelerin ve ayrıca bizim hukuk sistemimize benzer bütün uygar ülkelerde genellikle geçerli olan hukukun üstün kural ve prensiplerinin sınırlarını ve ana hatlarını çizdiği anayasal düzenin özüne bekçilik yapmak) olduğunu gözönünde tutarak, memurların ve özellikle öğretmenlerin grev hakkı konusunda da şu sonuca varmaktayız :

a) Anayasamızca, genel olarak Türklerin temel hakları arasında ilân edilen grev hakkını düzenleme amacıyla, Anayasanın 47 nci maddesinde kendisine yer verilen fıkra, cümle ve kelimeleri, «çağdaş, demokratik, insan haklarına dayanan sosyal bir hukuk düzeninde (ve hele bütün vatandaşlara insan onuruna yaraşır yaşama şartlarını gerçekleştirmeyi çeşitli hükümlerinde yükümlenmiş bir anayasal düzende), grev hakkının, yüzbinlerce vatandaştan (yani kamu görevlilerinden) —hiçbir zorunluk yok iken— esirgenmesi sonucuna ulaştırarak» biçimde yorumlamak, başka deyimle, şu veya bu kelimeyi, demokratik düzenimize zıd sonuçların çıkarılmasına âlet olacak biçimde «dar ve katı kelimecilik» zihniyeti içinde değerlendirmek, asla caiz değildir. Böyle bir tutum, çağdaş hukuk anlayışı ile bağdaşamıyacağı gibi, Anayasanın ve Anayasa denetiminin bir toplumda özellikle az gelişmiş bir toplum olduğu halde çağdaş klâsik (neo-klâsik) demokrasi düzenini benimsemek isteyen Türkiye gibi bir toplumda taşıdığı (ve taşımak zorunluğunda bulunduğu)

anlam ve önemle açıkça çatışır. Böyle olunca, 47 nci maddedeki şu veya bu kelimededen ya da onun karşıt kavramının dil kuralları bakımından taşıyabileceği anlamdan, niteliklerine yukarıda kısaca değindiğimiz Anayasa düzenimize (özellikle demokratik, insan hakları temeline dayanan, sosyal hukuk devleti olma niteliklerine) açıkça ters düşen, o Anayasa düzeninin gerçekleştirmek istediği hukuksal, siyasal ve sosyal rejimle çatışan bir takım anlamlar çıkarmak yoluna gidilemez. Başka bir deyimle, 47 nci maddenin kelimelerinden çıkarılacak ve hele bugün çıkarılması gereken anlam, bir takım kelimeler üzerindeki soyut dil oyunlarına asla dayandırılmaz. Böylece kamu görevlilerini, özellikle bunlardan «hâkimiyet yetkisi ile donatılmamış ve gördükleri hizmetin durması, Devletin devlet olarak durması anlamını taşımayanları», insan haysiyetine yaraşır bir düzeyden ve güvenceden yoksun bırakıldıkları halde, kaderlerine boyun eğmeye mahkûm eden bir yorum, benimsenemez; böyle bir yorum, «Anayasanın anlamı» olarak kabul edilemez.

b) Bir denge ve tepki Anayasası olan 1961 Anayasasının, kamu görevlilerine vatandaş ve kamu görevlisi olarak tanıdığı bir kısım temel haklar ve güvencelerin, artık devamlı ve sistemli surette «gereği gibi işlemez ve böylece hukuksal ve sosyal fonksiyonlarını yerine getiremez hale» gelmiş bulunduğu bir zamanda, bu *fonksiyon tutukluğunu gidermeye yönelen bir yeniden denge sağlama zorunluğu* da, sendika ve grev hakkına artan bir ağırlık ve önem kazandırır. Bu durumun da, yapılacak yorumda, önemli bir etken olarak hesaba katılacağı şüphesizdir. Danıştay kararlarının bile zaman zaman uygulanmadığı bir ortamda, kamu görevlilerinin sosyal güvenlik içinde bulunmalarını ve sosyal adalete uyan hayat düzeyine ulaşabilmelerini ve —öğretmenler söz konusu olunca— öğretim ve eğitimin Türk toplumunun ve Türk halkının çoğunluğu yararına işler bir niteliğe kavuşmasını, artık sadece siyasal iktidarların takdirlerine, siyasal hesaplarına, kısacası ihsan ve atıfetlerine bağlamak asla doğru değildir. Aksi halde, (yani memurların grev hakkı tanınmaz ve bunun sonucu olarak onların meslekî haklarının adalet ve ihtiyaçlara göre de düzenlenmesi tamamen siyasal iktidarların keyiflerine bırakılırsa) böyle bir çözümü kabul eden hukuk düzeni, Anayasamızın getirmek istediği —belli niteliklere sahip— demokratik düzen olamaz. Zaten meşru bir baskı aracı olan sendika hakkını —46 nci maddesinde— kamu görevlileri için de tanımış olan bir anayasal düzende, «kamu görevlileri temsilcilerinin (sendikaların) yönetime geniş ölçüde katılması gerçekleştirilmemiş» olduğu halde «grev hakkını tanımamak», Anayasamızın 11

inci maddesine konulan pek önemli bir kuralla (bir temel hakkın özüne dokunulamıyacağı prensibiyle) bağdaşmaz. Başka bir deyimle, sendika hakkı sosyal fonksiyonunu yerine getiremez hale sokulmuş, sendika hakkının özü zedelenmiş ve memur sendikaları aile âde dernekler durumuna düşürülmüş olur.

c) Nihayet zamanımızda demokratik bütün ülkelerde, memurların sendika ve grev haklarının, pek önemli muhtevaya sahip bir düzeye ulaştırıldığı (bu ülkelerin kamu görevlileri lehine, ya yönetime katılmayı sağlayan çözümleri kabul ettiği, ya da hem grev hakkını ve hem de yönetime katılmayı gerçekleştirdiği) gözönünde bulundurulursa, yukarıda belirttiğimiz görüşlere öncelikle itibar edilir. (Belirtelim ki, memurun yönetime katılma hakkını tanımadığı halde, memurdan, özellikle öğretmenden grev hakkını esirgeyen, hele greve giden öğretmenleri veya benzer memurları cezalandıran demokratik hiçbir toplum artık yoktur). Zira Anayasa Mahkememiz, bütün uygar devletlerde geçerli olan hukuk prensiplerini, anayasal denetimde mihenk taşlarından biri olarak kabul etmiştir; ve Anayasa Mahkememizin, öğretmenlere (ve onlara benzer kamu görevlilerine) bizdeki şartlar altında grev hakkını tanımayan bir yorum ve içtihada iltifat etmemesi, aynı kuralın normal sonucu olmak gerekir.

İşte bu nedenlerle, bugün Anayasamızı, yorumlama durumunda olanların, ondan memurların —hic değilse öğretmenler gibi hâkimiyet yetkileriyle donatılmamış (Hâkimiyet görevleriyle yükümlü olmıyan) kamu görevlilerinin— grev hakkına sahip olduğu görüşünü çıkarmaları, Anayasamızın ruhuna, özüne, bütününe, amacına, zamanımızın ihtiyaçlarına tamamen uygun düşen bir yorum teşkil eder. Bu ise, doğru olan yorum demektir.

d) Yukarıda kısaca, belirtilen nedenlerle, öğretmenlerin ve benzeri kamu görevlilerinin, uzun süre için ve belki bir meslekî hedefe ulaşma amacıyle yaptıkları (yani yukarıda değindiğimiz protesto ve uyarma boykotu sınırlarını aşan) grev eylemleri dahi, bizim Anayasamızın çerçevesini aşmaz; ve bunun sonucu olarak da, bu eylemler nedeniyle herhangi bir hukukî yaptırımın (müeyyidenin) uygulanması söz konusu olmaz. Kuvvete başvurma yoluna gidenler ve çalışmak isteyenlere engel olanlar hakkında, bireysel yaptırımların söz konusu olabilmesi, grev eyleminin niteliğini etkileyemez. Ayrıca belirtmek gerekir ki, Anayasamızın kamu görevlilerinin ve genellikle çalışanların grev hakkını (işçilerde olduğu gibi) açıkça zikretmemiş olması, bu hakkın Anayasa çerçevesi içinde kamu görevlilerine tanınmadığını ifade etmez. Hele Anayasamızın me-

murların grev eylemini açıkça yasaklamaması olgusu (vakıası), onun «memurların grev yapmalarının cezalandırılmasını istemediği» konusunda, kesin bir kanıttır.

e) Son olarak belirtmek gerekir ki, zamanımızda sosyal haklara muhteva kazandıran Sosyal Devlet ve Hukuk Devleti anlayışına aykırı düşen çözümler, çağdaş demokratik düzenin (özellikle az gelişmiş ülkelerde) yaşayabilmesi şansını ciddî surette azaltır. «Haklarının çiğnendiğine inanan kişiler»in Devletten hak arayabilmelerini ve böylece «toplum düzenine razı olmaları»nı kolaylaştıran demokratik kurumlardan biri, özellikle çağdaş demokrasilerde belki başta geleni, «Grev hakkı»dır. Bundan ötürü, geniş bir çalışanlar zümresi olan kamu görevlilerine bu hak tanınmazsa, böyle bir hukuksal, sosyal ve siyasal düzen, gittiçe artan ve sivrileşen hoşnutsuzluklara doğru sürüklenir; giderek demokratik düzenin yaşaması bakımından da tehlikeli bir ortamın doğmasına sebep olabilir. 38 sayılı Kanununun Anayasaya uygunluğunu kabul eden kararının gerekçesinde, «rejim için geçici tehlikeleri bile önleyici tedbirleri almayı» Anayasa düzenimizi korumanın normal bir sonucu olarak kabul eden ve bu endişeleri hesaba katmak suretiyle anayasal denetimi uygulayan (değerlendiren) Anayasa Mahkememizin, rejim bakımından «patlamalara müsait ortam yaratıcı» bir istidat taşıyan «grev hakkı yasaklamalarını» —Devlet görevlerinin her an yerine getirilmesi bakımından kesin zorunluluk bulunan görevler söz konusu olmadıkça— «düzenin devamını sağlama amacı» bakımından da reddedilmesi gerekir. Anayasa Mahkememizin başta gelen görevleri arasında, mevcut «Anayasa düzenini, rejimi avakta tutmak görevi»nin de bulunduğu hatırlanınca, yüksek mahkememizin gereken kararları alarak anayasal düzeni korumasının, kaçınılmaz mantıkî bir sonuç teşkil edeceğini kabul etmemek için hiçbir sebep yoktur.

Sonuç : Belirttiğimiz nitelikteki kamu görevlilerinin dışında kalan memurların grev hakkı ile çatışan yasal hükümleri, bu hakkı zımnen tanımış ve asla yasaklanmamış olan Anayasaya uygun hale getirmeye «Anayasaya uygun yorumlama metodu» sayesinde imkân bulunamazsa, bu gibi hükümlerin Anayasaya aykırılıktan ötürü iptal edilmesi gerekecektir»⁸⁵