

İKTİSAT ve MALİYE

DEĞİŞTİRİLEN SENDİKALAR KANUNU

(274 SAYILI),

ULUSLARARASI BAĞLANTILARIMIZ ve ANAYASAMIZ

Prof. Dr. Cahit TALAS

G İ R İ Ő

1946 yılında başlayıp oluŐan, zaman zaman tehlikeli ve g¼c d¼nemeçlerden geçen T¼rk sendikacılık hareketi 1961 Anayasa'sı ile sağlam bir g¼venceye kavuŐtuktan sonra, en b¼y¼k darbeyi, 1963 yılında çıkarılmıŐ olan 274 sayılı Sendikalar Kanunu'na, 29.VII.1970 tarihli ve 1317 sayılı temel değişiklikler getiren bir kanunla yemiŐtir. Bu kanun, aynı zamanda T¼rk sendikacılık tarihinde sendika hakkını ve ¼zg¼rl¼đ¼n¼ korumak için işçilerin etin m¼cadeleler vermeyi g¼ze alabileceklerinin, çok ıztıraplı da olsa, anlaŐılmasına vesile olmuştur. 1970 Yılıının 15 - 16 Haziran olayları, T¼rk sendikacılık hareketi içinde her halde ¼zel bir yer alacaktır. Bir ayaklanma olarak nitelendirilen, fakat esasında bir Anayasa hakkının savunmasına y¼nelmiŐ bu b¼y¼k protesto hareketi, bundan b¼yle temel hakları geliŐig¼zel kısıtlamanın toplumda ne gibi patlamalara ve huzursuzluklara yol açabileceğini anlatması bakımından ayrıca ¼zerinde durulması gereken bir ¼nem kazanmıştır.

Sendikacılık hareketi doğal olarak sanayileŐme ve ŐehirleŐme hareketlerine koŐut olarak gelişmektedir. Arkada bırakmış olduğumuz n¼fus sayımı, T¼rkiye'nin Őehir n¼fusunun, t¼m n¼fusa oranla % 40'a ulaşmış olduğunu g¼steriyor. O halde kırsal b¼lge-

lerden şehirlere uzanan hızlı bir akın, bir göç ile karşı karşıya bulunuyoruz. Şehirlere yeni gelen ve emeklerini satarak geçinme zorunda olan bu insanlarımıza istihdam olanakları sağlarsak, gelişigüzel her ayak işini yapan bir lumpen-proletarya durumuna düşmelerini önleyebilirsek sendikalaşmaya, sendikalara katılmaya hazır yeni güçler önümüze çıkar ve işçi sınıfı büyür. Şehirlerle yeni gelmiş ve şöyle-böyle bir iş bulma şansına kavuşmuş işçiler, şehirlerin, özellikle büyük şehirlerin yalnızlığını ya sendikaya dayanarak, sendikanın manevî gücünü içinde duyarak ya da hemşehrilik bağlarında, hemşehrilerin toplandığı, bir araya geldiği semt kahvelerinde aramaktadır. Karşı karşıya gelebileceği, uğrayabileceği haksızlıklar, adaletsizlikler önünde, menfaatlerini ve haklarını sendikaya dayanarak, sendikaya girerek savunabileceği, koruyabileceği bilincine sanıldığından kısa bir süre içinde ulaşabilmektedir. Bunun anlamı, işçilerin sendikalara karşı duydukları itimadın saf, büyük ve kesin olduğudur. Sınıfsal menfaatlerinin ve haklarının sendika tarafından korunacağına inanan işçilerin bu inançlarını yitirmemeleri, itimatlarını sürdürmeleri sendikacılık hareketinin gelişmesi ve birlik kurabilmesi bakımından birinci derecede önem taşır. Eğer tersi olur, işçi, sendikalara, sendikaları idare edenlere karşı itimadını kaybederse, sendika liderlerinin zamanla kendilerinden uzaklaştığının, kendilerine yabancılaştığının bilincine ulaşırsa ve işçilerin dertlerini gereken enerji, bilgi ve kararlıkla savunmayan ve şartlandırılmış bir lider kadrosunun başta kalmak mücadelesi için giriştikleri olumsuz çabaların farkına varırsa, sendikacılık hareketi için büyük tehlike başlar. Gelişme yavaşlar, durur. Bölünmeler baş gösterir, genişler. İşçiler karşı karşıya getirilir. Sanki menfaatleri ve hakları ayrı imiş gibi hasım kamplara bölünürler. Bu durum, çoğu zaman işçilerden yana olmayan, sendikacılık hareketini açığa vurulmamış kuşkuyla kabul eden siyasal güçler tarafından teşvik edilir. İşverenler ise, eşyanın tabiatı gereği zayıf sendikacılık hareketlerini tercih ederler. Bölünmüş işçilerle pazarlık yapmak onlar için her zaman arzu olunan bir durumdur.

Türk sendikacılık hareketi şimdi kanımızca bir itimatsızlık bunalımının sınırlarına ulaşmış bulunuyor. Yer yer ve azımsanmıyacak bir ölçüde görünüşte işverenlere karşı çıkanlar, direnmelere, oturma protestolarına ve yavaş, verimsiz çalışmalara varan uyuşmazlıklar, esasında ve temelde bir liderler kadrosuna ve bu kadronun sendikacılık hareketini yönetenlere karşı başlamış olan bir itimatsızlığın bir tür yüzeye çıkışı olarak kabul olunmalıdır. Üç yıla

yaklaşan bir süre önce bir büyük işçi örgütünün kongresinde ilân olunup gerçekleştirilmesine çalışılacağı taahhüt olunan yirmiye aşan ilkenin hepsi kâğıt üzerinde kalır ve ne gelir dağılımında, ne Anayasanın bütün vatandaşlara hak olarak tanıdığı sosyal ve ekonomik konularda, ne eğitimde, ne toprak reformunda, ne yıllardan beri her türlü devlet himayesinden yoksun cefakâr tarım işçilerine ilişkin kanunda, ne dış ticaret düzeninde, başka bir deyimle benimsendiği açıklanan ilkelerin hemen hiç birinde ileriye doğru bir arpa boyu yol alınmamış ise, itimatsızlıklar çok geçmeden ve bütün önleyici çabalara rağmen işçilerin bilinçlenmesi hızlandıkça yüzeye çıkar ve kısa zamanda bunalımlara dönüşür.

Bazı yersiz kuşakları da önlemek için şu hususu da bu genel düşüncelerimize hemen ekliyelim. Bugün Türkiye'mizde aklı başında olan herkesin üzerinde oybirliğine vardığı durum, şimdi yürütülmekte olan düzenin Anayasamızın öngörmüş olduğu düzene, felsefeye uymadığıdır. O halde, izlenecek yol ve yapılacak mücadele Anayasamızın sözü ve özü ile getirmiş olduğu düşünce bütününü uygulamak ve yaşatmak yoludur. Bu anlayış içinde kalırsak, hiç bir zaman dogmatik, katı bir felsefeye bağlanmamış olan ve yok olmuş devleti kurduktan sonra, çağdaş uygarlığa ulaşmak ve hem üst hem de alt yapı reformlarını, Türkiye'nin kendi koşulları ve olanakları içinde başarmak için gerçekçi bir açıdan ele alan ve milletin bütünlüğünü birinci plânda tutan ATATÜRK ilkeleri ile de uyuşum içinde bulunuruz. Bugün Türkiye'de, birçok sendikaların genel kurullarına sunulan raporlarda belirtilen, ortaya konulan sefalete, fakirliğe, yoksulluğa, cehalete ve çağdışı yaşantıya karşı durumun ağırlığının gerektirdiği büyük savaş açılmamıştır. Bugünkü koşullar içinde öyle görünüyor ki açılması da kolay olmuştur. Çünkü siyasal güç, ekonomik gücü ellerinde bulunduranların etkisi ve nüfuzu altındadır. Karma ekonomiyi tam bir özel teşebbüscülüğe geçişin bir aşaması olarak kabul eden bir zihniyetin ülkemizi idare etmekte olduğu bilinmelidir. Sendikacılık hareketinin güçlü bir baskı gurubu olduğu unutulmuş gibidir. Bu hareket bazı gerçekleri dile getirdikten sonra görevinin sona erdiği gibi anlamsız, kolay ve rahat bir politikayı benimsemiştir. Yasaların kendisine tanıdığı hakları bile en gerekli anlarda kullanmaktan kaçınmaktadır. Mübalâğalı demeçler vermekle yetinilmekte, işçiler uyutulmağa çalışılmaktadır. Anayasa Mahkemesi 931 sayılı İş Kanununu bir usul hatası nedeni ile iptâl ettiği halde bu iptâlin yürürlüğe girmesi için öngörülmüş bulunan altı aylık süre içinde siyasal iktidarı süratle harekete getirebilecek etkili ve haklı bir nede-

ne dayandığı için hiçbir zaman yadırganmıyacak bir eyleme geçmeği düşünmemiştir. Bir hakkı, haklı bir dâvayı ve toplumun yararlanacağı bir sorunu çözmek ve hukuka uygun yollar içinde bir sonuca ulaştırmak için sırasında barışçı ve uyarma amaçları ile sokağa çıkmakta bir sakınca yoktur. Davalar sokağa dökülmekle çözülmez sloganı yanlış ve aldatıcı bir slogandır. Sorunlar sokakta çözülmez ama, sokak, sorumluları harekete geçirmek için en etkili yollardan ve bir Anayasa hakkının kullanılabilceği yerlerden biridir. Bir hak suiistimâl olunursa yadırganır. Hareketsizliğin hiç bir sorunu çözmediğini Türk sendikacılık hareketi son 25 yıllık tarihi içinde sayısız olaylarla ve tecrübelerle her halde saptayabilecek bir olgunluğa ulaşmıştır. ATATÜRK'ün dediği gibi idari maslahatçılar esash devrimler, reformlar yapamazlar.

I. DEĞİŞİKLİĞİN GENEL ANLAMİ

Sendikalar Kanununu değiştirmiş olan 1317 sayılı Kanunun getirmiş olduğu ve Anayasamızın güvence altına almış bulunduğu sendika hakkı ve özgürlüğü ilkelerine temelden aykırı düşen hükümlerin genel bir anlamı olmak gerekir ve bunu araştırıp değerlendirmekte daha sonraki tahliller bakımından yarar vardır.

Sendikalar Kanununa yeni hükümler getiren değişiklik tasarısını hazırlayanlar bir muhalefet partisine mensup sendikacı millet vekilleridir. Böyle olduğu halde, kitle partisi olduğunu söyleyen ve görünüşte öyle de nitelendirilmesi mümkün olan, fakat esasında daha çok sermaye çevresinin çıkarlarını savunan ve bu çevrenin etkisi ve nüfuzu altında bulunan iktidar partisi de tasarıda öngörülmüş bulunan değişiklikleri benimsemiştir. Bunda, yadırganacak bir yön yoktur. Çünkü her parti esasında, gerçekten temsil ettiği sınıfın veya birbirine yakın sınıfların menfaatlerini savunur. O halde, bugünkü Parlamento çoğunluğunun bu konuda izlediği politika kendi açısından tutarlıdır, mantıkîdir. Yadırganacak olay, bu nitelikteki bir değişiklik tasarısının sendikacı millet vekilleri tarafından hazırlanıp mensup oldukları partinin genel politikasına aykırı olduğu halde Parlamento'ya sunabilmiş olması ve sonra da bütün uyarmalara rağmen bir büyük işçi örgütü tarafından benimsenip sonuna kadar savunulmasıdır. Bir işçi örgütü tutucu bir partinin koşutuna düştüğü ve sendika hakkını ve özgürlüğünü temelden zedeleyen değişikliklere karşı çıkmadığı zaman, normal olmayan bir durum vardır.

Sendikalar Kanununa getirilmiş olan değişiklikleri yalnız bir yönde yorumlamak ve değerlendirmek kuşkusuz doğru değildir. Ülkemizde sosyal barışı bu derece tehlikeye koymuş, hatalı bir değerlendirme sonucu da olsa, bir sıkı yönetim ilânına kadar giden büyük olaylara neden olmuş bir kanunu istisnasız bütün bilim çevrelerinin uyarmalarına rağmen çıkarmak yalnız bir kuvvet gösterisinin ve bir kararda direnme arzusunun bir ifadesi olarak kabul olunamaz. Direnmenin bir nedeni, son zamanlarda oldukça önemli gelişmeler gösterebilecek bir oluşuma gelmiş bulunan Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nu ve ona bağlı kuruluşları tasfiye ederek bir sendika tekelciliğine ulaşmak olsa bile, bunun da yeterli bir izah olacağı kanısında değiliz. Gerçi, DİSK ile Türk-İş arasında sendikacılığın görevleri hakkında temele varan derin bir anlayış farkı bulunmaktadır. Türk-İş'in en az beş yıldan beri işleyegelmekte olduğu «*partilerüstü politika*» içine sıkışıp kalarak toplu sözleşmeciliği temel ve âdeta tek görev sayan ve kanımızca Türkiye'nin bugünkü ekonomsal, sosyal ve siyasal koşulları içinde yeterli olmıyan ve gittikçe etkisiz kalan, anlamsızlaşan bir tutumdur. Buna mukabil DİSK'in, Türkiye'nin koşullarına daha gerçekçi açıdan bakması, toplu sözleşmeciliği, işçi sınıfının refahı ve gerçek özgürlüğü için yalnız bir araç olarak kabul eylemesi, sendikacılık eylemlerinde daha radikal bir görüşü benimsemekle beraber, Anayasa'nın öngörmekte olduğu sosyal ve ekonomsal düzene aykırı, ters düşen bir bozuk düzenin sürdürülmesi inancına varmış olması bir büyük kavganın birçok nedenlerini taşımaktadır. Öte yandan işverenlerin, hangi nedenlere dayanırsa dayansın, toplu sözleşme rejiminde Türk-İş'e mensup sendikaları partöner görme eğilimini birçok vesilelerle açık olarak göstermiş olmaları da önemli bir olaydır ve işçiler tarafından dikkatle değerlendirilmesi gerekir.

İşverenlerin toplu sözleşme ve grev rejiminde sendikacılık hareketini temsil eden bir büyük örgüte ve ona bağlı kuruluşlara bir tür tekel tanımayı öngören bir kanuna, mevcut ve çok yakınılan bir rejime, kendi lehlerinde değişiklikler getirmemekte olan bir yeni duruma herhangi bir tepki göstermek şöyle dursun, bunu desteklemeleri, değişikliklere karşı çıkmamaları, normal düşünce içinde anlaşılması güç bir davranış ve tutumdur. Bununla birlikte, çeşitli yorumlar da yapmak mümkündür. Denilebilir ki elde oluncak yeni tekel gücünün işverenleri tedirgin edecek, bugünkü gelirlerini, kâr marjlarını daraltacak bir yönde kullanılmıyacağı kanısı doğmuş olabilir. Bu kanıya haklı veya haksız olarak varılmış olması mümkündür. Öte yandan radikal ve reformcu kanadın gittik-

çe yoğunlaşan baskısından kurtulmak, ekonomik ve sosyal sıkıntılar arttıkça, bunları olduğu gibi toplu müzakerelere aktaran ve tâviz vermekten yana olmayan sendikalarla karşı karşıya gelmeyi işverenler arzu etmeyebilirler. Her hal ve kârda ne daha sonraki olaylar ne de bir kısım işverenlerin DİSK'e mensup sendikalarla bağımsız sendikalar üzerine yapmakta oldukları baskılar bir tercih yapıldığını göstermektedir. Nerede olursa olsun, bir kısım sendikaların işverenlerin tercihleri içine girmiş bulunmaları, sendikacılık hareketlerinin değerlendirilmesinde iyi bir puan olarak kabul olunmazlar.

II. ULUSLARARASI YÜKÜMLÜLÜKLERİMİZ ve YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

Sendikalar Kanununa 1317 Sayılı Kanunla önemli değişiklikler getirilmiştir. Bu değişikliklerin Anayasamızın güvence altına almış bulunduğu sendika kurma, sendika özgürlüğü, toplu sözleşme yapma ve grev ilân etme hakları ile çatışma durumunda olduğu üzerinde durmıyacağım. Bunlar, ayrı bir incelemenin konusu olabilecek bir genişlik taşımaktadır. Bununla birlikte, sırası düştükçe bu çatışmalara da kısaca değinmek bu incelemeye daha da aydınlık getirebilecektir.

1. Sendika Hakkı ve Özgürlüğü

İnsan hakları ve özgürlükleri için yapılan çalışmaların ve mücadelelerin bütün tarihi yarım kalmış ve tamamlanmamış veya kısıtlanmış haklarla ve özgürlüklerle demokrasi dediğimiz bir siyasal, sosyal ve ekonomsal denge rejiminin tüm kurumlarının, ilkelere yerleşemediğini, kurulamadığını göstermektedir. Demokrasi dediğimiz rejim içinde özgür ve serbest seçimler, Anayasalarla güvence altına alınmış kişi ve kamu hakları, mahkemelerin bağımsızlığı, basın özgürlüğü, üniversite özerkliği, güvenceli azınlık hakları gibi sendika hakkı ve özgürlüğünün de özel bir yeri bulunmaktadır. Haklar ve özgürlükler bölünemeyeceği için bunlardan, bunların dayanakları olan kurumlardan ve güvencelerden bir kısmının tam olması, bir kısmının yarım kalması mümkün olmamakta, bir tarafta görülen daralmalar, yetersizlikler, tahammülsüzlük ve kısıtlamalar derhal yayılarak sorun bir bütün olarak ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyimle sosyal ve ekonomsal alanlarda yetersiz kalmış ve bu konularda insanları güvencesiz bırakmış, kısıtlı

kalmış hak ve özgürlüklere, yeterli olmayan kurumlara dayanmak isteyen, böyle çabalar içine girmiş olan bir düzen, zamanla demokrasinin temel ilkelerinden ve özünden de uzaklaşabilmekte, göstermelik ve biçimsel bir içerik kazanmaktadır. Bunun içindir ki bir ülkede sendika özgürlüğü ve hakları da o ülkenin siyasal düzenine sıkı bir biçimde bağlı kalmaktadır. Başka bir deyimle, biçimsel ve göstermelik olma nitelikleri tüm hakları ve özgürlükleri kapsayıcı bir genişliğe ulaşmaktadır.

Kişisel haklar ve özgürlükler bakımından sendika hakkı ve özgürlüğü iki anlam taşır. Bunlardan biri, bir sendikaya üye olmak, öteki de bir sendikaya üye olmamak, başka bir deyimle sendika dışında kalabilmek hakkı ve özgürlüğüdür.

A. Bir Sendikaya Üye Olmak Hakkı ve Özgürlüğü

Anayasa'mızın 46. maddesi, «sendika kurma hakkı» başlığı altında «Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler» ilkesini saptamıştır. O halde a) önceden izin alınmayacaktır; b) sendikalar ve sendika birlikleri (Federasyon ve Konfederasyonlar dahil) kurulabilecektir; c) bunlara serbestçe üye olunabilecektir; ç) bunlardan serbestçe ayrılma hakkı tanınmıştır. Gene Anayasamızın 11. maddesine göre, «temel hak ve hürriyetler, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak ancak kanunla düzenlenir.

Kanun, kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa, bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunamaz». Şimdilik, Anayasamızın bu temel ilkeleri üzerinde durmaksızın Türkiye'nin de dolaylı veya dolaysız olarak bağlı olduğu uluslararası belgelerin saptamış oldukları ilkeleri açıklamaya çalışalım.

a. *Genel İlkeler.* — Bilindiği üzere 1919 yılında Versailles Barış Andlaşması içinde, dünyada uluslararası çalışma normlarının saptanması ve sosyal adalet ilkelerinin gerçekleştirilmesi amacı ile bir örgütün kurulması, zamanın büyük sendika liderlerinin çabalarının başlıca konusu olmuş ve Uluslararası Çalışma Örgütü kurulmuştur. Bu örgütün amaçlarını belirleyen ve çalışmalarını düzenleyen bir Anayasası vardır. Türkiye, bu Anayasa hükümleri gereğince, 1932 yılında Milletler Cemiyeti'ne üye olarak katılmakla otomatik olarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün de üyeliğini kazanmıştır.

Genellikle uluslararası belgeler ve örgütler üyeler hakkında maddî müeyyideler öngörmezler. Üyelere daha çok manevî ve ahlâkî sorumluluklar yüklerler. Ülkelerin milletlerarası ilişkilerinde kabul etmiş oldukları ilkelere göstermekte oldukları sadakat ve yüklenmiş oldukları görevleri eksiksiz yerine getirmek birinci derecede önem taşır. Bir uluslararası belgeyi onaylamış olmak ve bir uluslararası örgüte katılmak pratik sonuçları da olması gereken bir niyetin, bir iradenin ifadesidir. Bu bakımdan her ülke kabul ettiği uluslararası yükümlülükleri ve sorumlulukları eksiksiz yerine getirmek moral ve ahlâksal görevi altındadır.

Türkiye'nin üyesi bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasa'sında sendika hakkı ve özgürlüğüne ilişkin olarak bazı genel ilkeler yer almıştır. Örgütün Anayasası'nın Başlangıç kısmında ötekiler arasında «dünyayı kapsayan devamlı bir barış, ancak sosyal adalet esası üzerine kurulabileceği» ilkesi ilân olunduktan sonra sosyal adaleti sağlayacak haklar ve özgürlükler arasında «sendika hürriyeti de teyit» olunmaktadır. Öte yandan 1944 yılında Filadelfiya'da toplanan 26. Çalışma Konferansı'nda kabul edilerek Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasasına eklenen ve örgütün çalışmalarına yeni ihtiyaçlarına göre yön veren ve Filadelfiya Beyannamesi adını taşımakta olan belge de «söz ve dernek kurma özgürlüğü devamlı bir ilerlemenin vazgeçilmez bir koşuludur» ilkesini kabul etmiştir.

Uluslararası Çalışma Örgütü bu alanda çalışmalarına devam ederken 1945 yılında kurulmuş bulunan ve Türkiye'nin de kurucu üyesi olduğu Birleşmiş Milletler amaçları arasında, «Milletlerarası ekonomik, sosyal, kültürel ve beşerî sorunların çözülmesini; insan haklarına ve özgürlüklerine saygı gösterilmesini sağlayacak uluslararası işbirliğini gerçekleştirmek» de vardır. 10 Aralık 1948'de Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun kabul ettiği ve aynı yıl Türkiye'nin de katılmış olduğu İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde sendika hakkı ve özgürlüğü genel bir ilke olarak kabul olunmuştur. Beyannamenin 2. maddesi önce şu temel esası koymuştur: «Herkes, ırk, renk, cins, dil, din, siyasî veya diğer herhangi bir inanç, millî veya sosyal menşee, servet, doğuş veya herhangi diğer bir fark gözetilmeksizin bu beyannamede ilân olunan bütün haklardan ve hürriyetlerden yararlanabilir». Bundan sonra 23. maddenin 4. bendinde, «herkesin, menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır» ilkesi yer almıştır. 1950 yılında Roma'da imzalanan ve Avrupa Konseyi'ne

üye Devletleri Kapsayan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesi sendika hakkına ve özgürlüğüne uluslararası alanda daha da açıklık getirmiş ve aşağıdaki temel ilkeleri kabul ederek üye Devletlere (Türkiye de Avrupa Konseyi'ne üye ülkeler arasında yer almaktadır) sunmuştur. Denilmektedir ki, «Asayiş bozmayan toplantılara katılmakta, dernek kurmakta ve başkaları ile birlikte sendikalar tesis etmekte ve kendi menfaatlerini savunmak için sendikalara girmekte serbest olmak her şahsın hakkıdır.

Bu hakların kullanılması kanunun öngördüğü demokratik bir toplumda millî güvenlik, kamu güvenliği, nizamın muhafazası ve suçların önlenmesi, sağlığın veya ahlâkın korunması veya başkasının hak ve hürriyetlerinin muhafazası için gerekli tedbirleri teşkil edenlerden gayri tahditlere tâbi tutulamaz». Nihayet, gene Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerce hazırlanıp 1961 yılında imzalanan ve birkaç yıl önce yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Yasası da sendika kurma hakkı ve özgürlüğüne, toplu pazarlık ve grev haklarına ilişkin önemli temel ilkeler kabul etmiştir. Bu uluslararası sosyal yasaya göre, «ekonomik ve sosyal haklarını korumak amacı ile işçilerin ve işverenlerin mahalli, millî yahut milletlerarası örgütler kurmak ve bunlara katılmak» hakları ve özgürlükleri vardır. Bu hakları ve özgürlükleri millî mevzuatla kısıtlamayı ve zedelememeyi âkit Devletler taahhüt ve kabul etmektedirler. Yasanın 6. maddesinde ise toplu müzakere ve grev haklarının tanındığı ilân olunmaktadır.

Türkiye Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Anayasasını onamış ve Evrensel İnsan Hakları Beyannamesini imzalamış bir ülke olarak sendika ve toplu pazarlık ve sözleşme haklarını ve özgürlüklerini kısıtlamamayı yükümlenmiştir. Avrupa Konseyine üye olmakla beraber, bu Konseye üye ülkeleri ilgilendiren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini ve Avrupa Sosyal Yasasını imzalamış, fakat onaylamamıştır. Ama, bunları da onaylamak, getirmiş oldukları temel hakları kendi ülkesinde uygulamak manevi yükümlülüğü altına girmiştir. Şimdi Avrupa Ekonomik Topluluğuna geçiş dönemine de girmiş bulunduğumuza göre bu moral yükümlülük daha da belirli bir nitelik kazanmıştır. İşte yalnız bu genel ilkeler söz konusu olsa bile Sendikalar Kanununa 1317 sayılı Kanunla getirilmiş olan değişiklikler bir sendikaya üye olmak hakkını ve özgürlüğünü, toplu pazarlık ve grev hakkını zedeleyici nitelikler taşımaktadır. Çünkü toplu sözleşme ve grev hakkı ancak, daha aşağıda göreceğimiz üzere, bazı sendikalar aracılığı ile yürütülebileceğinden işçi istediği sendikaya serbestçe üye olamayacaktır. Bu serbestliği toplu pa-

zarlık ve grev hakkından vaz geçmek suretile elde edebilir. Halbuki uluslararası yükümlülüklerimiz bu tür kısıtlamalara moral bakımdan cevaz vermemektedir.

b. *Özel Belgeler ve Yükümlülükler.* — Yukarda değindiğimiz genel belgeler ve yükümlülüklerimiz yanında sendika hakkına ve özgürlüğüne ve toplu pazarlık hakkına ilişkin bazı özel ve doğrudan doğruya bu hak ve özgürlükleri düzenleyen ve Türkiye'yi bağlayan belgeler de vardır. Önce Türkiye'nin henüz onaylamamış bulunduğu ve Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından 1948 yılında kabul edilmiş olan Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunmasına ilişkin 87 numaralı Çalışma sözleşmesine değinelim. Bütün çalışanlara Anayasamızın öngördüğü genel ilkeler içinde kalarak sendika hakkı ve özgürlüğü tanınmış olsa idi, Türkiye'nin 87 numaralı Çalışma Sözleşmesini onaylaması hiçbir güçlük yaratmazdı. Fakat özellikle memurların sendika hak ve özgürlüklerinin Anayasanın özünü ve sözünü aşan bir niteliğe varan ölçüde kısıtlanmış olması, şimdi onaylamayı geciktiren başlıca neden olarak belirmektedir.

Söz konusu sözleşme 2. maddesinde şu genel ilkeleri kabul etmiş bulunuyor. Deniliyor ki, «Hiç bir fark gözetilmeksizin işçiler ve işverenlerin, önceden müsaadeye bağlı olmadan istedikleri örgütleri kurmaya ve statülerine uymak şartıyla bu örgütlere katılmaya hakları vardır». Bu madde hakkında komisyon raporunda şu açıklamayı da görmekteyiz. «Hükmün hakikî manası üzerinde herhangi bir şüphe bırakmamak için komisyon raporunda, sendika hürriyetinin, yalnız özel kesim işçilerine ve işverenlere değil, fakat meslek, cins, renk, ırk, inanç, milliyet ve siyasî görüşle ilgili herhangi bir fark gözetmeksizin memurlara da garanti edildiğinin belirtilmesine karar verildi» denilmektedir.

Komisyon raporunun bu izahatının ışığı altında 87 numaralı sözleşmenin 2. maddesinin şu ilkeleri içerdiğini saptayabiliriz.

aa) Memurlar dahil, işçiler ve işverenler sendika kurmak hakkına sahiptirler;

bb) Bu hak, meslek, cinsiyet, renk, ırk, inanç, milliyet, siyasal görüş ayrılığı bakımından kısıtlanamaz.

cc) Memurlar dahil, işçiler ve işverenler istedikleri sendikayı kurabilirler;

çç) Memurlar dahil, işçiler ve işverenler sendikaya üye olabilirler;

dd) Sendika kurmak için önceden müsaade almak gerekli değildir.

Hemen şunu saptayabiliriz. 1948 yılından bu yana 22 yıl geçmiş olduğu halde Sendika hakkına ve özgürlüğüne değgin bir uluslararası sözleşmenin Türkiye tarafından hâlâ onaylanamamış bulunması üzüntü yaratan bir durumdur. Halbuki Uluslararası Çalışma Örgütünün Anayasasının 19. maddesinin 5 sayılı bendinde şu hükümler yer almaktadır.

Bahis mevzuu olan bir sözleşme ise :

a) Sözleşme üyeler tarafından onanmak üzere, onların hepsine gönderilecektir.

b) Üyelerden her biri, Konferans toplantısının kapanmasından itibaren bir yıl zarfında (yahut, müstesna ahval dolayısıyla bir yıl zarfında olmazsa, imkân görülür görülmez, fakat Konferans toplantısının kapanışından itibaren asla 18 aydan fazla bir müddet geçmeden) sözleşmeyi kanun haline getirmek yahut başka türlü bir tedbir almak üzere, bu hususta yetkili makama veya makamlara arz etmeyi taahhüt eyler.

c) Üyeler, sözleşmeyi yetkili makama veyahut makamlara arz etmek hususunda bu madde gereğince alınan tedbirler hakkında Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürünü haberdar edecek ve ona yetkili sayılan makam veyahut makamların kararları hakkında her türlü malûmatı verecektir.

d) Yetkili makamın yahut makamların tasvibini sağlayan üye, sözleşmeyi, katî şekilde onadığını Genel Müdüre bildirecek ve bu sözleşmenin hükümlerini yerine getirmek için lüzumlu olan tedbirleri alacaktır.

e) Bir sözleşme, meselede yetkili bulunan makamın veyahut makamların tasvihiyle karşılanmadığı takdirde, üyeye herhangi başka bir vecibe terettüp etmiyecek ise de, kendisi Yönetim Kurulunun kararlaştırdığı şekilde uygun görülecek devrelerde, sözleşmeye mevzu teşkil eden meseleye ait kanunî mevzuatı ve tatbikatı hakkında, Milletlerarası Çalışma Bürosu Genel Müdürüne raporlar göndermek mecburiyetinde olacak ve bunlarda teşriî, idarî yollarla, umumî mukavelelerle veyahut diğer herhangi bir suretle Sözleşmenin herhangi bir hükmünün ne dereceye kadar yerine getirildiğini veyahut yerine getirilmesinin tasarlandığını tasrih ve böylece bir Sözleşmenin onanmasını hangi güçlüklerin imkânsız veya geri bıraktığını izah edecektir.

Görülüyor ki üye Devlet bir uluslararası Çalışma sözleşmesini onaylamamakta tam ve mutlak bir serbestliğe malik bulunmuyor. Onaylamayı geciktiren nedenleri, her yıl muntazam raporlarla Uluslararası Çalışma Örgütüne bildirmek, açıklamak yükümlülüğü altındadır. Türkiye'nin bu konuya değgin ne gibi nedenleri ileri sürdüğü, özellikle Anayasamızın getirmiş olduğu güvenceler karşısında merak uyandıracak niteliklerde olmalıdır.

Onamadığımız, fakat gene de bizi moral yönden bağlayıcı olduğuna inandığımız Sendika hakkı ve özgürlüğüne ilişkin bu uluslararası çalışma sözleşmesinin yanında bir de onadığımız ve bizi bağlayıcı yükümlülükler getirmiş olan Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin 98 numaralı Uluslararası Çalışma sözleşmesi vardır. Bu sözleşmeyi 1951 yılında onadık. Bu sözleşmenin 1,2,5 ve 6. maddeleri konumuza ilişkin hükümler içermektedirler. Şöyle ki :

1. İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine hanel getirilmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.

2. Böyle bir himaye bilhassa,

a) Bir işçinin işten çalıştırılması, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılmak,

b) Bir sendikada üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakatı ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak etmesinden dolayı bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka suretle onu izrar etmek maksatları güden hareketlere müteallik hususlarda uygulanacaktır.

2. İşçi ve işveren teşekkülleri, gerek doğrudan doğruya gerek mümessilleri veya üyeleri vasıtasıyla, birbirlerinin kuruluşları, işleyişleri ve idarelerine müdahalede bulunmalarına karşı gerekli surette himaye edileceklerdir.

3. Bilhassa işçi teşekküllerini bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kontrolüne tabi kılmaya, bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kendi nüfuzu altına alınmış işçi teşekkülleri ihdasını tahrik etmeye, veya işçi teşekküllerini malî yollarla veya başka bir şekilde desteklemeye matuf tedbirler, bu maddedeki manasiyle müdahale hareketlerinden sayılır.

4. Bu sözleşmede öngörülen teminatın ne gibi hallerde silâhlı kuvvetler ve zabıta kuvvetlerine hangi ölçüde uygulanacağı millî mevzuatla tayin edilecektir.

5. Bu sözleşmenin bir üye tarafından onanması, bu Sözleşme de öngörülen teminatı silâhlı kuvvetlere ve zabıta kuvvetleri mensuplarına veren mevcut bir kanuna, karara ve teamüle veya anlaşmaya, Milletlerarası Çalışma Teşkilâtı Anayasasının 19. maddesinin 8. paragrafında yazılı prensipler gereğince, hâlel getirmez.

Bu sözleşme, Devlet memurlarının durumları ile alâkalı değildir ve hiç bir surette, onların haklarına veya statülerine hâlel getirmez.

Yukardanberi bir sendikaya üye olmak hakkının ve özgürlüğünün Türkiye'yi de çeşitli yönleri ile bağlayan uluslararası belgelerin kabul etmiş oldukları ilkeleri belirtmeğe, açıklamaya çalıştık. Şimdi bu ilkeler karşısında 274 sayılı değişik Sendikalar Kanununun hükümlerinin bu yükümlülüklerle ne derece bağdaşmazlık içinde olduğu üzerindeki düşüncelerimizi izah edeceğiz.

B. Değişik Sendikalar Kanunu ve Bir Sendikaya Üye Olma Hakkı ve Özgürlüğü

Genel anlamı içinde, bir işte çalışan herkesin bir sendikaya üye olmak hakkı sendika özgürlüğünün temel ilkelerinden en önemlisidir. Bu ana ilke var olmaksızın, kabul edilmeksizin özgür sendika olmaz ve bu alanda kabul edilebilecek, benimsenecek her türlü kısıtlamalar sendika özgürlüğünü de o ölçüde zedeler. Bu kısıtlamalar kuşkusuz, vaktile bizde olduğu gibi işçi tanımının dar bir anlam içine sıkıştırılması ile başlar, kamu hizmetlerinde çalışıp işçi niteliğini taşımayan kamu personeline doğru uzar ve başka türlü ölçülerde ileri sürülerek arzulandığı kadar geniş tutulabilir. Ama ne var ki, en geniş anlamı ile işçiler, başka bir deyimle emeklerini satarak geçinenler bilinçlendikçe ve insanların ekonomik ve sosyal özgürlüklerine ve haklarına da önem veren bir demokrasi anlayışı yerleşip geliştikçe kısıtlamalar uzun süre devam edemezler.

Bu kısa açıklamanın ışığı altında önce, yukarda değindiğimiz Anayasamızın 46. maddesini bir kez daha hatırlayalım. Burada deniliyordu ki, çalışanlar sendikalara serbestçe üye olma hakkına sahiptirler. Ayırtılları ile açıklamaya çalıştığımız uluslararası belgelerde de bu hak herhangi bir kısıtlama söz konusu olmaksızın teyit olunmuştur. Halbuki değişik Sendikalar Kanununda, mesleki, teşekküllerin kurulması serbest ve ihtiyaridir ve bu teşekküllerin kuruculuğunda, üyeliğinde, teşekküldeki görevlere seçilmekte veya görevlerde yararlanmada cins, aile, ırk, renk, dil, din, mezhep, inanç, siyasi düşünce ve siyasi parti ayırımı gözetilmez, denildikten

sonra, 5. maddede, *üyelik mesleki teşekkülün yetkili organının kabulü ile kazanılır* hükmü getirilmektedir. Bu temel hakkın ve özgürlüğün yetkili denilen organların takdirlerine bırakılmasının sınıncaları üzerinde durmaksızın Anayasa ve uluslararası yükümlülüklerimize aykırı düştüğünü saptamak zorundayız. Kanunlarla bile kısıtlanmıyacak bir hakkı ve özgürlüğü son derece keyfî olabilecek ölçülerin içine sığdırmaya ve kapsamaya gitmiş olmak hem tehlikeli bir yoldur hem de hukukî açıdan savunulması mümkün değildir. Anayasa, Kanun koyucusuna bile temel hak ve özgürlükleri gelişigüzel kısıtlamak hakkını vermiyor. (Mad. 11).

Bir sendikanın ve sendikaların üst kuruluşlarında kurucu ve yönetici olmak her şeyden önce üye niteliğini kazanma ile başlar. Yukardaki hüküm bu yolu kapadığı gibi 1317 sayılı kanunun 11. maddesi de gene sendika hakkı ve özgürlüğü ile bağdaşması mümkün olmayan hükümler getirmektedir. Deniliyor ki, «Bu kanuna göre işçi sendikası kurabilmek için sendikanın kurulacağı iş kolu *en az üç yıldanberi* fiilen çalışır olması şarttır». Halbuki Anayasamızın 46. maddesi sendika kurma hakkını ve özgürlüğünü böyle bir kısıtlamaya veya düzenlemeye açık olarak yer vermediği gibi bütün bir kısıtlama ayrıca Anayasanın 11. maddesi hükümleri ile de bağdaşmazlık halindedir. Öte yandan daha önceki açıklamalarımız hatırlanacak olursa, bu tür kısıtlamalar, hem özgür sendikacılık hareketlerinin temel felsefelerine hem de bu felsefelerden esinlenerek saptanmış olan ve bağlı olduğumuz, bazıları bakımından açıkça taahhütler yüklenmiş bulunduğumuz milletlerarası belgelere de aykırı düşmektedir. Filadelfiya Beyannamesi «söz ve cemiyet kurma» serbestliği devamlı bir ilerlemenin elzem bir şartıdır» demiyor mu? Evrensel İnsan Hakları Beyannamesinin 11. maddesi, demokratik bir toplumda sendika kurma ve sendikaya girme özgürlüğünün rastgele daraltılamıyacağını açıklamıyor mu? Sendika özgürlüğüne ilişkin 87 sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi «hiçbir fark gözetilmeksizin işçiler ve işverenlerin sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakları bulunduğunu» teyit etmiyor mu? Aynı görüşü ve ilkeyi Avrupa Sosyal Yasasında saptamadık mı? Örnekleri yeni tekrarlarla uzatmak istemiyoruz.

C. Bir Sendikaya Üye Olma Özgürlüğünün Korunması

Kuşkusuz, bir sendikaya üye olma özgürlüğünün tanınmış olması yalnız başına yeterli değildir. Bu özgürlüğün gerçek ve uygulamada bir anlamı olabilmesi için korunması, başka bir deyimle bu özgürlüğü kullanarak bir sendikaya üye olanların herhangi fark-

lı bir işlemlerle karşılaşmamalarını sağlamak gerekmektedir. Gerçekten, bu özgürlük bazan işverenler, bazan da bizzat işçiler tarafından kısıtlanabilmektedir.

Birçok defalar işverenler, işçilerin sendika üyesi olmalarını, sendikalar içinde faaliyet göstermelerini doğal saymamakta ve sendikayı kendi idare ve otoritelerine müdahale eden bir kuruluş olarak gördüklerinden sendikalı işçilere farklı işlemler yapmaktadırlar. Bir çok memleketler böyle bir uygulamayı önlemek için gerekli tedbirleri almakta gecikmemişlerdir.

Daha önce belirtmiş olduğumuz üzere bizim de onanmış olduğumuz Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin Uluslararası Çalışma Sözleşmesinin 1. maddesi aynen şöyledir: «İşçiler çalışma hususunda sendika özgürlüğünü zedeleyici, her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir korunmadan yararlanacaklardır.

Böyle bir koruma özellikle :

Bir işçinin çalıştırılmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına bağlı kılmak;

Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakati ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine katılmasından ötürü bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka suretle onu zarara sokmak;

amaçları güden hareketlere ilişkin hususlarda uygulanacaktır». Görülüyor ki sözleşme, bir sendikaya girme özgürlüğünün ne gibi durumlarda korunma konusu teşkil edeceğini açık bir biçimde belirlemiştir. Ancak, korunmanın biçimini sözleşme saptamamış, 3. maddesiyle bunun millî tedbirlere konu teşkil edeceğini belirtmiştir. Sözleşmeyi onaylayan her ülke uygun göreceği tedbirleri almak ve teşkilâtı kurmak ile yükümlüdür.

Bu uluslararası yükümlülüklerimize rağmen bir süredenberi ve özellikle 1317 sayılı kanunun kabulünden bu yana ve 15-16 Haziran olaylarının yaratmış olduğu psikolojiden ve ilgili ve yetkili makamların göz yummalarından ve şikâyetlere el koymamalarından ötürü, işçi, seçtiği bir sendikaya serbest olarak ve farklı muameleye tabi tutulmayacağından emin olmuyarak, üye olamamaktadır. Bir kez işverenler DİSK'e bağlı işçilere sendikalarından ayrılmaları için işten çıkarmaya kadar varan çeşitli baskılar yapmaktadırlar. Yalnız İstanbul'da DİSK'e bağlı sendikaların üyeleri olduk-

larından 2000'e yakın işçi tazminatlı tazminatsız işlerinden çıkarılmışlardır. Bunun yanında gene işverenlerce işçiler arzu etmedikleri sendikalarda kalmaya her yola başvurularak zorlanmaktadır. Tarsus ve Adana'da geçtiğimiz haftalar içinde cereyan etmiş olaylar ve yetkililerin ilgisizliği, sendika seçme özgürlüğünün ne derece korunmadan yoksun olduğunu açık olarak belirlemiştir. Azınlıkta olanlar, zayıf durumda bulunanlar doğal olarak şiddet hareketlerinden kendilerinin zarar göreceklarini bilirler. Eğer bir şiddet hareketi azınlıkta olanlardan gelmekte ise, buna zorlandıklarına, karşı karşıya buldukları adaletsizliklerden ötürü her şeyi göze aldıklarına inanmak gerekir. İnsanları suç işleyecek sınırlara getirmek, itmek sonra da bunu kınamaya kalkmak sonu ve hiçkimseye yararı olmayan bir politikadır. Tarsus ve Adana'daki olayların ve iki ayrı sendikaya mensup işçilerin birbirleri ile çatışmaları, son bir tahlilde bizde bu izlenimi bırakmıştır. DİSK'e bağlı sendikaların üyeleri işe alınma, işlerine devam edebilme ve istihdam daralmalarında işten çıkarılma durumlarında farklı işlemlere tabi tutulmaktadırlar. Hatta bazı işverenlerin fedaileri, işyerlerini işgal ederek normal çalışmalarını yürütmek isteyen işçilerin çalışmalarına engel olmaktadır. Halbuki, birçok kez haklı protesto hareketlerini yürütmek için işyerlerinde oturma grevleri yapan, işyerlerini terketmeyen işçilere karşı emniyet kuvvetleri zor ve silâh kullanmaktan çekinmemiş, sayısız yaralanmalara ve ölümlere sebep olunmuştur. Mülkiyet, başka bir deyimle, mal insandan ve insanın yaşama hakkından daha üstün tutulmuştur. Bu, ilkel bir zihniyettir.

Ç. Sendikaya Girmeme ve Sendikadan Ayrılma Özgürlüğü

Kişi bakımından sendika özgürlüğünün başka bir anlamı da sendika dışında kalabilmek veya evvelce katılmış olduğu sendikadan ayrılmak, istifa edebilmektir. Bu hak, bir sendikaya üye olma özgürlüğünü tamamlamaktadır. Bu hak ve özgürlük, sendikacılığın serbest ve ihtiyarî olduğu bütün memleketlerde tanınmıştır. Bir sendikaya üye olma özgürlüğünün toplumsal bir niteliği de vardır. Bu hakkın kullanılması sayesinde işçiler bir araya gelerek gruplaşmakta, sendika kurmakta ve müşterek menfaatlerini sendika aracılığı ile korumaya çalışmaktadırlar. Halbuki bir sendikaya üye olmama özgürlüğü, kişisel plânda kalmakta ve topluluklara karşı ferdi korumak amacını gütmektedir.

Sendikacılık hareketinin felsefesi açısından oldukça tartışmalı olan bu konu uluslararası belgelerde yer almamıştır. Gerçekten,

bir sendikaya üye olmama ve bir sendikadan ayrılma özgürlüğü uluslararası belgelerin hiçbiri içinde söz konusu edilmemiş ve korunması düşünülmemiştir. Ne Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunmasına İlişkin 87 numaralı Sözleşme, ne de Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Değgin Sözleşme sendika özgürlüğünün bu «negatif» yönüne herhangi bir biçimde yer vermemiştir.

Adıgeçen sözleşmelerde sendika özgürlüğünün bu «negatif» yönü ile ilgili susmanın nedeni şu olabilir. Bu sözleşmeler daha ziyade sendika özgürlüğünü güvence altına alma amacını gütmektedirler. Yani sözleşmeler bu özgürlüğün «menfi» yönünden çok olumlu yönüne önem vermişlerdir. O halde, kişinin bir sendikaya üye olmama veya bir sendika üyeliğinden ayrılabilme özgürlüğü üzerinde durulmamıştır. Amaç, sözkonusu sözleşmeler içinde bir bütün olarak sendika kurma özgürlüğünün güvence altına alınması olmuştur.

Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde de aynı sükûtu görmekteyiz. Halbuki Evrensel İnsan Hakları Beyannamesinin 20. maddesi içinde her şahsın cemiyet kurma serbestliği beyan edildikten sonra -pozitif yön- «**hiç kimse bir derneğe mensup olmağa zorlanamaz**» -negatif yön- ilkesi de kabul olunmuş bulunmaktadır. Beyanname sendika özgürlüğü konusunda aynı hükmü sevketmeği gerekli görmemiştir. Bu belki de sendikanın da kendine özgü bir dernek olduğu düşüncesinin bir sonucu olarak kabul olunabilir. Ancak iç hukukumuz bakımdan konu, üzerinde önemle durulacak bir niteliktedir. Gerek Anayasamızda gerekse Sendikalar Kanununda sendika özgürlüğünün ve hakkının bu yönüne ilişkin ilginç hükümler ve ilkeler yer almaktadır. Gerçekten Anayasanın 46. maddesi işçilerin ve işverenlerin üyesi buldukları sendikadan ayrılma hakkına sahip olduklarını güvence altına almıştır. Bu mutlak bir haktır. Ancak Sendikalar Kanununun muhtelif maddelerini değiştiren 1317 sayılı Kanun burada da ne uluslararası normlarla ne de Anayasa ile bağdaşan hükümler getirmiştir. 6. maddeye göre, her üye istediği zaman, üyesi bulunduğu mesleki teşekkülden çekilebilir. Ama, çekilme noter huzurunda münferiden kimliğin tesbiti ve istifa edecek kişinin imzasının tasdikile olacaktır. Böyle bir hüküm serbest ayrılma ilkesini önemli bir ölçüde kısıtlamakta ve zedelemektedir. Bir işçi için böyle bir işlemin külfeti düşünülecek olursa, amaç daha iyi anlaşılmakta ve istifa, sendikadan ayrılma geniş ölçüde zorlaşmaktadır.

Bir sendikaya üye olmama ve bir sendikadan ayrılma özgürlüğünün, sendikalarda istikrarsızlık yarattığı ve sendikaların gelişmelerine engel olduğu söylenir. Çünkü böyle bir serbestlik sendikaların baskılarına karşı işçiyi korumaktadır. Bu nedenden ötürü özellikle sendikalar tarafından ihlâl olunmaktadır. Uygulamada bu ihlâl iki biçimde ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, sendikalar işçiyi ya çalışmaktan alıkoymakta, çalışmasını engellemektedirler, başka bir deyimle mesleğini icra edemez durumlar yaratmaktadırlar; ya da bir toplu sözleşme içine konulan bir koşul yolu ile işvereni yalnız sendikalı işçileri işe almaya ve çalıştırmaya zorlamaktadırlar. Bizim mevzuatımız bu hakkı yukarıda gördüğümüz üzere Anayasa ile korumuş, fakat sendikalar kanununa eklenen yeni bir hükümle ihlâl etmiş bulunmaktadır.

2. Sendika, Federasyon ve Konfederasyonların Kuruluş Koşulları

Sendika özgürlüğünün ve sendika hakkının bir yönü de çalışanların serbest olarak sendika kurabilmeleri ve sendikaların çalışmalarının, faaliyette bulunmalarının engellenmemesidir. Aşağıda bu iki konuyu açıklamaya çalışacağız.

A. Sendika, Federasyon ve Konfederasyon Kurma Özgürlüğü

Sendika ve bunların üst kuruluşlarını kurabilme, sendika özgürlüğünün temel ilkelerinden biridir. Bu özgürlük mevzuatla veya başka herhangi bir yoldan demokratik özgürlüklerle bağdaşması mümkün olmayan kısıtlamalara uğramamalıdır. O halde, bu özgürlüğün kullanılması, bir ön mücadele sistemine bağlanmamalı ve faaliyette bulunabilmek için kısıtlayıcı koşullar konulmamalıdır. Kuşkusuz, sendikaların ve bunların üst birliklerinin kurulmalarında her yerde bazı formalitelerin yerine getirilmesi istenebilir. Ancak bunlar, sendika kurma hakkını ve özgürlüğünü kısıtlamak için değil, onu tanıtmak ve korumak içindir.

Bu konuda daha önce, çeşitli uluslararası belgelerde öngörülen genel ilkeleri belirtmiştik. Sendika özgürlüğü ve sendika hakkının korunmasına ilişkin 87 sayılı sözleşme 2. maddesi ile genel ilkeleri koyduktan sonra, 8. madde ile de «*millî mevzuat bu sözleşmede öngörülen garantileri zedelememeli ve bu garantileri zedeleyecek bir biçimde uygulanmamalıdır*» hükmünü getirmiştir.

Öteyandan, uluslararası Çalışma konferansının 35. toplantısında, sendika özgürlüğüne ve sendikaların bağımsızlığına değgin kabul

olunmuş ve Türkiye'nin de olumlu oy kullandığı bir karar suretinde muhtelif ilkeler ilân edilmiştir. Bu karar suretinin 4 numaralı paragrafında da şöyle denilmektedir : «*Bu özgürlüğün ve bağımsızlığın -sendika özgürlüğü ve bağımsızlığı- koşullarından biri, sendikaların üyeleri bakımından ırk, millî menşe veya siyasal sorumluluk itibariyle hiç bir fark gözetilmeksizin kurulabilmeleri ve bütün işçilerin dayanışması ve ekonomik ve sosyal menfaatleri üzerine dayanarak sendika amaçlarını elde etmeye çalışabilmeleridir*». Görülüyor ki, burada sözleşmenin 2. maddesinin ilkeleri teyit olunmakta, fakat bundan fazla olarak işçilerin dayanışması ve ekonomik ve sosyal menfaatleri üzerine dayanarak sendikaların, amaçlarını elde etmeğe çalışacakları ayrıca açıklığa kavuşturulmaktadır.

1948 tarihli Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi ve 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Yasasının sendika kurma özgürlüğüne değgin ilkelerinden yukarda söz etmiştik.

Şimdi bu açıklamaların ışığı altında 1317 sayılı kanunla 274 sayılı Sendikalar kanununa eklenmiş olan yeni hükümleri inceleyelim. Kanunun 1. maddesine göre sendika federasyon ve konfederasyonların kurulması *serbest ve ihtiyaridir*. Bu teşekküllerin kuruluşunda, üyeliğinde, teşekküldeki görevlere seçilmekte veya görevlerden yararlanmada cins, aile, ırk, renk, dil, din, mezhep, inanç, siyasî düşünce ve siyasî parti ayırımı gözetilemez. Bu ilkeler uluslararası belgelerin kabul etmiş oldukları ölçülerle bağdaşmazlık durumunda bulunmuyorlar. Ancak 1317 sayılı kanunun 9. maddesinin getirmekte olduğu yeni hükümler, hem Anayasamızla hem de bağlı olduğumuz uluslararası belgelerin kabul ve ilân etmiş olduğu normlarla çatışma durumuna düşmektedir. Biliyoruz ki, Anayasamız sendikaların ve bunların üst örgütlerinin kuruluşlarını herhangi bir koşula bağlamamıştır. Uluslararası belgelerde de ön koşullar, bir tür ön müsadeyi andıran ölçüler herhangi bir biçimde söz konusu değildir.

1317 sayılı kanunun 9. maddesini bir kaç nokta etrafında inceleyebiliriz.

a. *İşçi ve işveren sendikaları*. — Söz konusu 9. maddenin 1. bendi işçi ve işveren sendikalarının kimleri kapsayacağını belirtmektedir. Bunlar işçiler ve işverenlerdir. Bu bentte denilmektedir ki, «*İşçi sendikaları aynı işyerinde veya aynı işkolundaki işyerlerinde çalışan işçileri veyahut birbirleri ile ilgili işkollarında çalışan işçileri içine alır*».

İşveren sendikaları, aynı işkolunda veyahut birbirleriyle ilgili işkollarında çalışan işverenleri içine alır». Böylece bir durum saptanmakta işçilerin işveren sendikalarına, işverenlerin de işçi sendikalarına üye olamayacakları belirtilmektedir. Bu, yani işçilerin işveren, işverenlerin işçi sendikalarına üye olamayacakları doğal ve her ülkede kabul edilmiş bir ilkedir.

Kısıtlamalar ve sendika hakkına ve özgürlüğüne getirilmiş olan aykırılıklar Anayasamıza ve uluslararası bağlantılarımıza ters düşen hükümler daha sonraki bentler içinde yer almaktadır. Gerçekten 9. maddenin 2. bendinin, a,b ve c fıkralarına göre Türkiye ölçüsünde faaliyet gösterecek sendika, federasyon ve konfederasyonların kurulmaları bakımından sendika özgürlüğü ile bağdaşmayan ve sendika kurma hak ve özgürlüğünün benimsenmiş olduğu bütün ülkelerde hiç bir biçimde söz konusu olmayan bir tür *ön müsaade* sistemi getirilmektedir. Böylece sendika kurma hakkı ve özgürlüğü temelinden zedelenmektedir. Gerçi bu yetki idare makamlarına tanınmış değildir. Kanunla saptanmıştır. Ancak önemli olan, bir hakkın ve özgürlüğün kısıtlanmış bulunmasıdır. Yoksa kısıtlamanın kanun içinde yer almış olması temeldeki zedelemeyi değiştirmez. Bu hakkın özünü zedelediği için de ön müsaade sistemi hem uluslararası belgelerdeki kurallara hem de Anayasamızın 11. maddesine aykırı düşmektedir. Bir kez, değil bir veya bir kaç örgütün çıkarlarını korumak için, «*kamu yararı, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunulamıyacağı*» Anayasamızın 11. maddesinde açık olarak belirtilmektedir. Öte yandan, onadığımız veya imzaladığımız halde henüz onamadığımız herhangi bir uluslararası belgede 1317 sayılı kanunun 9. maddesinin getirmiş olduğu hükümlere benzeyenlere rastlamak mümkün değildir.

Şimdi önce, Türkiye çapında faaliyet göstermek isteyecek, başka bir deyimle iş kolu esasına dayanarak kurulmuş olan bir sendikanın, durumunu ele alalım. 2. bendin a) fıkrasında deniliyor ki, bir işçi sendikasının Türkiye çapında faaliyet gösterebilmesi için kurulu bulunduğu iş kolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3'ünü temsil etmesi gerekir. Böyle bir sayı ölçüsünün kanunda yer almasını anlamak ve sendika özgürlüğü ile bağdaştırmak çok güçtür. Denilebilir ki, burada kısıtlanan kuruluş değil faaliyettir. Fakat, bir sendika kurulmuş olmak için değil faaliyette bulunmak için kurulur. Binanaleyh biri ötekini devamıdır ve birbirinden ayrılması mümkün değildir. Kaldı ki, yeni kanunun getirmiş olduğu mantık gelişmeyi de kabul etmemektedir. Kurulan sendikanın Tür-

kiye çapında faaliyet gösterebilmesi için daha başlangıçta sigortalı işçilerin 1/3'nü kapsamaları koşulu konmuştur. Ayrıca sendikalı işçiler yerine sigortalı işçiler sayısının alınması da çok geçerli bir nedene dayandırılmaz. Çünkü bütün sigortalı işçilerin sendikalı olması ne gerekli ne de mümkündür. Ayrıca böyle bir koşul Türkiye çapında sendika kurulmasını güçleştirdiği için işyeri sendikalarının çoğalmasını ve o kadar yakın olan sendika enflasyonunu teşvik edici bir nitelik taşıyacaktır. Buna kuşkusuz, gene bir anayasal hak olan toplu iş sözleşmesi yapma hakkını kısıtlamak yolu ile engel olunmaya çalışılacaktır.

Federasyonlara gelince, 9. maddenin b) fıkrası, işçi federasyonlarının aynı işkolunda mevcut sendikalardan en az 2'sinin bir araya gelmeleri ve o iş kolunda çalışan sigortalı işçilerin 1/3'ünü temsil etmeleri gerekir, hükmünü koymuştur. Burada da bir ön müsaade sistemi karşımıza çıkmaktadır. Halbuki bilinen ve her tarafta kabul olunan odur ki, birlik, federasyon ve konfederasyonlar kurmak sendika kurma hakkının ve özgürlüğünün bir devamıdır. Bu bakımdan, bu tür örgütlerin kurulmasına getirilen her çeşit kısıtlama Anayasamızın 46 ve 11. maddeleri ile tam bir çatışma durumundadır. Anayasamızdaki birlik deyiminin federasyonları da kapsadığı üzerinde uzun boylu durmak elbette gerekmez. Henüz onaylamadığımız (1948 yılından buyana), fakat uluslararası Çalışma Örgütüne üye olmamızdan ötürü bu tür moral yükümlülüğünü taşıdığımız (çünkü bu sözleşmenin kabulünde Türkiye olumlu oy kullanmıştır) Sendika Hakkına ve Özgürlüğüne ilişkin 87 sayılı Uluslararası Çalışma sözleşmesinin 5. maddesi iki genel ilkeyi içermektedir. Bunlardan biri, işçi ve işveren örgütlerinin federasyonlar ve konfederasyonlar kurmak ve bunlara katılmak hakkına malik olduklarına değındir. Sözleşmenin 6. maddesi ise, sendikalar için kuruluş faaliyet ve kapatma bakımından öngörülmüş güvencelerden federasyon ve konfederasyonların da yararlanacaklarını belirtmektedir. Sendika üst kuruluşlarına ilişkin olarak başka uluslararası belgelerde yer almış ilkelere rastlamıyoruz. Bunun nedeni, sendika kurma özgürlüğünün temelinde, esasında birlik, federasyon ve konfederasyon kurma özgürlüğünün doğal olarak var olduğunun her tarafta tartışmasız olarak kabul edilmiş bulunmasıdır. Sendika özgürlüğünü benimsemiş bulunan bütün ülkelerde sendikalara, bunların kuruluş ve faaliyetlerine uygulanmakta olan hükümler üst kuruluşlar yani birlik, federasyon ve konfederasyonlar içinde aynen uygulanır. Üst örgütlerin kurulması için özel koşullar aranmaz.

Konfederasyonların kurulması için de, kanun özel koşullar aramak ve sayı ölçüsünü burada da koymak suretile gene bir tür ön müsaade sistemi zihniyeti içinde kalmıştır. 9. maddenin c) fıkrasında deniliyor ki, konfederasyonlar (a) ve (b) fıkralarına göre sendika ve federasyonlardan en az 1/3'ünün ve Türkiye'deki sendikalı işçilerin en az 1/3'nün üye sıfatıyla bir araya gelmeleri suretile kurulurlar. Görülüyor ki, bir işçi konfederasyonunun kurulmasını kanun çok güçleştirmiştir. Önce, Türkiye çapında kurulmuş sendikalardan ve federasyonlardan en az 1/3'ünün bir araya gelmiş olması gereklidir. Fakat, bu da yeterli değildir. Ayrıca Türkiye'de ki sendikalı işçilerin en az 1/3'ünü kapsamaması gerekmektedir. Bir konfederasyonun kurulması için ne uluslararası belgelerde ne de sendika hakkını tanımış olan ülkelerde bu tür önleyici, engelleyici ve bir ön müsaade sistemini taşıyan koşullara rastlamak mümkün değildir. Federasyonların kurulmalarına ilişkin olarak yukarıda yaptığımız kısa açıklamada 87 sayılı çalışma sözleşmesinin benimsemiş olduğu ve genellikle her tarafta kabul olunan norma değinmiştik. Konfederasyonların kurulmasına değgin konulmuş olan sayı ölçüsü içinde dikkati çeken diğer bir nokta da sigortalı işçi sayısından vaz geçilerek burada sendikalı işçi sayısına dönülmüş olmasıdır.

Burada ayrıca 11. maddenin 3 sayılı bendi üzerinde de durmak gerekmektedir. İyi bir biçimde kaleme alınmamış olan bu bentte deniliyor ki, Türkiye'de en çok işçiyi temsil eden işçi konfederasyonu veya konfederasyona bağlı sendikalar uluslararası meslekî teşekküller kurabilirler. Kuşkusuz, burada kanun koyucunun kastı uluslararası meslekî teşekküller kurmayı değil, bunlara katılmayı düzenlemektir. Bu tür bir düzenleme de bütün uluslararası belgeler içinde yer almış bulunan normlara aykırı düşmektedir. Uluslararası alanda ilişki kurmak ve uluslararası nitelikteki işçi örgütüne katılmayı, yalnız en çok işçiyi temsil eden konfederasyona bırakmak bu alanda bir tür tekel ve ayrıcalık kabul etmek anlamına gelir. Halbuki, kanunda yer almış bulunan bu hüküm Anayasamızın 12. maddesinin kabul etmiş olduğu eşitlik ilkesini de zedelemektedir. Bu maddenin son fıkrası, *hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz*, demektedir. 1317 sayılı kanun ise, yalnız büyük konfederasyonlara uluslararası örgütler kurma ve bunlara katılma hakkını tanımakla, eşitlik ilkesine, bir yoruma göre katılma bakımından olmasa bile, kurucu üye olabilmek açısından aykırı bir zihniyeti benimsemiştir. Öte yandan yukarıda sözünü ettiğimiz 87 sayılı çalışma sözleşmesinin 5. madde-

si aynı zamanda işçi ve işveren kuruluşlarının uluslararası birlik, federasyon ve konfederasyonlar kurabileceklerini ve bu kuruluşlara katılmak hakkına malik bulduklarını da belirtmektedir. Öteki uluslararası belgelerde örneğin, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde, Avrupa Sosyal Yasasında bu haktan söz edilmemektedir. Bunun nedeni, uluslararası örgütler kurmak ve bunlara katılmak hakkının da sendika kurma hakkının bir devamı niteliğinde görülmesi ve ayrıca açıklanmasının gerekli bulunmamış olmasıdır.

Biliyoruz ki, bir çok ülkelerde birden fazla konfederasyon vardır. Bunun çeşitli nedenleri mevcuttur. Doktrin ayrılıkları, siyasal görüş farkları, sendikacılığın temel felsefesindeki anlayışlarda beliren değişik görüşler, v.b. bunların başlıcaları olarak kabul olunabilir. O halde nasıl farklı görüş, düşünce, doktrin, siyasal görüş ve inançlar ulusal plânda sendika kurma hakkı ve özgürlüğü açısından eşitlik ilkesini bozmayı, zedelemeyi gerektiren nedenler olarak kabul olunamazlarsa, aynı nedenler uluslararası plânlarda da sendika hakkına ilişkin eşitliği engellememelidir. En çok sayıya malik olmak bir temsil yeteneği ölçüsüdür. Bunun ötesinde bir imtiyaz yaratamaz. Azınlıkta olan kuruluşlar da uluslararası alanlarda aynı hak ve özgürlüklere malik olmalıdırlar. Çünkü uluslararası plânda da birden fazla federasyon veya konfederasyon vardır. Böyle olunca, en çok sayılı konfederasyona uluslararası sınırlar dışına çıkma yetkisini tanıyıp ötekileri bu haktan yoksun kılmak, sendika hakkı ve özgürlüğü ile bağdaşmayan bir durum yaratmaktadır. Kaldı ki, temsil yeteneğini saptamakta sayı çokluğu kabul olunan ölçülerden yalnız biridir. Sendikaların hükümetler ve işverenler karşısındaki bağımsızlık dereceleri bu yeteneğin saptanması için önemli bir etken olarak kabul olunuyor.

B. Üst Kuruluşlara Tanınan Denetleme Hakkı

Genel olarak sendikalar çalışmalarında, iç işlerini düzenlemekte serbest olmak, kanunların güvencesi altında bulunmak ve keyfiliğe meydan verecek denetlemelerden masun olmak ihtiyacı içindedirler. Bu ihtiyaç yalnız idare makamlarına karşı değil, bağlı olunan üst kuruluşlara karşı da duyulur. Denetleme bir sınırı aşarsa, sendika özgürlüğü ile bağdaşmazlık durumu da ortaya çıkar. Çünkü gereği olmayan ve maksadını aşmış bulunan denetlemeler sendikaları çalışamaz durumlara getirir ve üyelerine yararlı olmaktan alıkor.

1317 sayılı kanun aşırı bir merkeziyetçiliği her bakımdan yansıtan, üst kuruluşlara alt ve bağlı kuruluşlar üzerinde önemli denetleme yetkisi tanıyan ve sendika özgürlüğünü ve bağımsızlığını zedeleyen bir zihniyeti göstermektedir. Bir bakıma alt kuruluşların idarecilerine karşı bir itimatsızlığı yansıtmaktadır. Bir kez, 14. maddenin j) fıkrası sendikaların nakit varlıklarının *sınai ve iktisadi* teşebbüslere yatırılmasını, bağlı oldukları konfederasyonun müsaadesine bağlamıştır. Böyle bir yetkiyi sendika bağımsızlığı ile bağdaştırmak kolay olmadığı gibi sayısız sakıncalara ve üst kuruluşlarca çok tartışmalı kararlara yol açabilecek bir nitelik taşımaktadır. Bir sendika üst bir kuruluşa katılmakla kendi iç işlerinde bağımsızlığını ne ölçüde olursa olsun, yitirmek durumu ile karşı karşıya gelmişse, sendika özgürlüğü zedelenmiş olur.

Öte yandan Kanununun 29. maddesi, yukarıda sözünü ettiğimiz merkeziyetçilik zihniyetini daha açık olarak ortaya koymaktadır. Gerçekten bu maddenin 9 sayılı bendine göre, sendika ve federasyonların gelir ve giderlerini, giderlerinin sarf yerlerini ve her türlü faaliyetlerini bağlı buldukları konfederasyon denetleyebilir. Bu bent ile bütün alt kuruluşlar bağlı oldukları konfederasyonun geniş ölçüde ve her bakımdan denetimi altına girme ve böylece serbest ve bağımsız olma niteliklerini yitirme tehlikesi ile karşı karşıya gelmiş bulunuyorlar. Konfederasyonlar, kendi dümen sularında gitmeyen, çalışmalarında bağımsız kalmayı tercih eden sendikaları gereği olmayan denetimlerle tedirgin edebilir ve onları faaliyetlerinde tamamiyle uydu durumuna getirme çabaları içine girebilirler. Halbuki, yukarıda belirtmiş olduğumuz gibi bir üst kuruluşa katılma, bağımsızlığı yitirme sonucu yaratmamalıdır. Hiçbir uluslararası belgede konfederasyonlara bu tür yetkiler tanınmadığı gibi sendika özgürlüğünü gerçekten benimsemiş **ülkelerin** mevzuatında da benzeri hükümlere rastlanmamaktadır. Sendikalar sessiz, itirazsız kabul etmiş buldukları bu aşırı merkeziyetçilik ile bağımsızlıklarını yitirdiklerini ve bağlı oldukları konfederasyonun tam bir egemenliği altına girmiş olduklarını, şüphesiz, ancak zamanla duyacaklardır.

III. ÇEK-OF YOLU İLE TASFIYE

Sendikaların malî bakımdan güçlenmeleri geniş ölçüde üyelerinden muntazam olarak aidatlarını almalarına bağlıdır. Türk Sendikacılık hareketinin en büyük zaaflarından biri 1963 yılına kadar sendika aidatlarını devamlı ve aralıksız bir biçimde tahsil edeme-

mesinden doğmuştur. Başta Türk-İş olmak üzere sendikaların büyük çoğunluğu sendika aidatını tahsil edememenin büyük sıkıntı- larını çekmişler ve zaman zaman resmî makamların ve dış kaynak- ların yardımlarına sığınmak zorunda kalmışlardır. Birleşik Ame- rika'nın sendikacılık hareketimizi önemli ölçüler içinde etkileyebil- mesi ve Amerikan usulü sendikacılığın Türkiye'de gelişmesi bu yol- dan ve bu nedenlerle başlamış ve devam edegelmiştir. Bugünkü Türk sendika liderlerinin çoğunluğu Amerikan sendikacılık zihni- yetinin, tipinin koşutundaki bir anlayışı benimsemişlerdir.

Türk sendikacılık hareketinin malî bakımdan güçlenmesi 274 ve 275 sayılı kanunların kabulünden sonra başlar. Türk sendika- cılık hareketi içine *sendika ağalığı* da bu kanunlarla girmiştir. Söz konusu kanunlar, eşine az rastlanan kanun yolu ile sendikaların malî bakımdan güçlenmelerini sağlamak olanaklarını ve Türkiye'- de bir yeni sendika idarecisi tipini yaratmışlardır. Bu tiplerin zir- vede bulunanları, şimdi kendilerini o derece güçlü hissettirmekte- dirler ki, statülerini bu toplumun hukuk düzeninin üstünde göre- bilmekte ve içinde yaşadığımız karşılıklığın, düzensizliğin, bozuklu- ğun yarattığı ruh haletinin etkisi ile, gerekirse Devleti yürütme yü- kümlülüğünü ve sorumluluğunu üzerlerine alabileceklerini ifade ve beyan edebilmektedirler.

Çek-of, sendika aidatının, ücretlerin ödenmesi sırasında işve- ren tarafından kesilerek sendikaya verilmesidir. Bu genel olarak toplu sözleşmelerde taraflar arasında müzakere edilip bir mutaba- kat tesis olunduktan sonra yürütülen, uygulanan bir sistemdir. Ya- ni karşılıklı rıza ve anlaşmaya dayanır. Örneğin İngiltere'de, Ame- rika'da, İsveç'de, Ortak pazar ülkeleri ve öteki bir çok memleket- lerde böyledir. Bizde olduğu gibi işveren için bir kanunî vecibe du- rumuna getirilmiş değildir. Karşılıklı rızaya dayanan Çek-of her ta- rafta gelişmektedir. Halen on milyona yakın sendikalı üyesi bulu- nan İngiltere'de iki milyon işçinin sendika aidatı Çek-of yolu ile tahsil olunmaktadır. Bu işçilerin çoğu kamu kesiminde çalışmak- tadır. Özel kesimde de 1200'ü aşan işletme veya kumpanya toplu müzakereler sonucunda Çek-of sistemini uygulamayı kabul etmiş- lerdir.

Çek-of sistemi aleyhine ve lehine ileri sürülebilecek bazı du- rumlar vardır. Lehine şunlar söylenebilir. Çek-of sendikaların malî bakımdan güçlenmelerini ve istikrarlı bir duruma kavuşmalarını sağlar. Sendikanın daha az bir masrafla aidat tahsiline olanak ve- rir. Zaman kaybını önler. Üyelerle sendikalar arasında sürçmelere

yer vermez. En önemlisi, malî bakımdan güçlü bir sendikacılık hareketi, işçi sınıfının haklarını daha etkili olarak korur ve savunabilir. Aleyhinde söylenen başlıca noktalar şunlardır. Bir kez karşılıklı rızaya dayanarak uygulandığı durumlarda işverenin eline kuvvetli bir araç verilmektedir. Çünkü bir bakıma, sendikanın malî durumunun düzenli gitmesi işverenin iradesine ve bu işi iyi yürütmesine bağlanmıştır. Öte yandan işçilerin sendikaları ile temasları Çek-of ile en az düzeyine indirilmektedir. Sendika idarecilerine doğrudan doğruya hitap, yaklaşma geniş ölçüde kısıtlanma yoluna giriyor. Sendikanın malî gücü hakkında işveren yakın bilgiye sahip olmaktadır. Toplu müzakerelerde bu tür bilgilere malik olmak önemli roller oynar. Fakat ileri sürülebilecek bütün sakıncalarına rağmen, aidat müessesesinin hiçbir zaman iyi işletilemediği bizim gibi ülkelerde sendikacılık hareketinin gelişmesinde Çek-of sisteminin hayati bir önemi vardır. Çek-of olmaksızın Türk sendikacılık hareketinin bugünkü gücüne ve örgütlenme derecesine ulaşması mümkün olamazdı. Ancak 1317 sayılı kanunda olduğu gibi Çek-of sendikalar arasında bir ayırım yapma, bazı sendikaları koruma, bazılarını da geliştirmekten alıkoyma sonucu yaratacak bir uygulama yaratırsa, amaç saptırılmış ve Devlet sendikacılık hareketine haksız bir müdahale içine girmiş olur. Bu, Devletin normal görevleri arasına girmediği gibi sendika özgürlüğünü ve bağımsızlığını da zedeler.

1317 sayılı kanun 23. maddesi sendika aidatını düzenlemektedir. Önce kanunun getirmiş olduğu hükmü görelim. Maddenin 2 sayılı bendine göre, Kurulu bulunduğu işkolunda yetki almış sendikanın veya yetki alınmamış ise, işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsil ettiğini ispat eden sendikanın yazılı talebi ve aidatları kesilecek sendika üyesi işçilerin listesini vermesi üzerine işveren sendika tüzüğü uyarınca üyelerin sendikaya ödemeyi kabul ettikleri aidatları ve Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu gereğince sendikaya veya sendikanın bağlı bulunduğu federasyona ödenmesi gerekli dayanışma aidatını, işçilere yapacağı ücret ödemesinden kesmeğe ve kestiği aidatların nevi ile tutarını ilgili sendikaya vermeye ve kesinti listesini sendikaya göndermeye mecburdur.

Sendikanın, üyesi bulunduğu federasyon veya konfederasyon tüzüğüne göre sendikaca üst kuruluşa verilmesi gerekli aidatı, üst kuruluşun talebi üzerine işveren üst kuruluş aidatlarını sendika aidatlarından keserek federasyon veya konfederasyona gönderir.

Bu bent gereğince sendika tüzüğüne uygun olarak kesilmesi istenilen aidatları kesmeyen işveren ilgili sendika, federasyon ve kon-

federasyona karşı kesmediği veya kesmesine rağmen bir ay içerisinde ilgili kuruluşa göndermediği miktar tutarınca sorumlu olmaktan başka, aidatları sendikaya verinceye kadar aidat toplamı üzerinden kanunî faizi ödeme zorundadır.

Şimdi bu hükümleri tahlile çalışalım. Önce şunu saptayalım. Kanunla düzenlenmiş olan bir Çek-of sistemi getirilmiştir. Sendikalar ve bunların üst kuruluşları aidat tahsili bakımından büyük kolaylıklara kavuşturulmuştur.

Kanuna göre iş kolu sendikalarına özel bir yetki ve hak tanınmıştır. Buna imtiyazlı durum da diyebiliriz. Gerçekten Çek-of yalnız bir tip sendikanın bir yetkisi olarak kabul edilmektedir. Çek-of'u iş kolunda yetki almış veya yetki almamış ise işyerinde çalışan işçilerin 1/4 ünü temsil eden işkolu sendikası talep edebilecektir. İşyeri sendikasının böyle bir yetkisi hatta işyerinde çalışan işçilerin % 100'ünü temsil etmekte olsa bile kabul edilmemektedir. Bu, güçlü sendikacılığı Devlet eliyle, kanun zoru ile yaratmak isteyen bir zihniyetin ülkemize özgü acaip bir tezahürüdür. Sağcı, muhafazakâr bir iktidarın sendika tekerciliğini bu derece teşvik edici bir politika izleyebilmesi, Türkiye'de bütün sınıflarda görülmekte olan bir bilinçsizliğin bu konuda da ortaya çıkmış olması biçiminde yorumlanmalıdır.

Çek-of, sendikanın üyesi bulunduğu federasyon için de tanınmıştır. İşveren, yukarda belirtmiş olduğumuz karar hükmüne göre sendikanın üst kuruluşa ödemeği taahhüt etmiş bulunduğu aidatı da kesip göndermek zorundadır. Kesmez veya kestiğini göndermezse, bundan ötürü hem sorumlu olur, hemde aidatı kendi uhdesinde tuttuğu sürece kanuni faizini de ödemek yükümlülüğü altına girmektedir.

Görülüyor ki kanun koyucusu nereden bakılırsa yanlış bir yol izlemiştir. Politika ve oy mülâhazalarının ağır bastığı bir düşünceye saplanmış, sendika özgürlüğünü zedelemiş, taraf tutmuş ve sonunda kendisinin de yakınacağı bir durum yaratmıştır. Mevzuat yolu ile işyeri seviyesindeki sendikaları tasfiye etmek gibi sendika özgürlüğünü tahrip edici bir politikayı çoğunlukla aynı düşüncede olmayan azınlık sendikalarına kabul ettirmek istemiştir.

SONUÇ

1317 sayılı kanun sakatlıklar, yanlışlıklar, haksızlıklar ve Anayasamızla temel bir hak olarak kabul edilmiş olan sendika hakkı-

na doğrudan doğruya aykırılıklarla dolu, malül bir kanun niteliğindedir. Bu kanunla bir güçlü sendikacılık yaratmak sloganı ortaya atılmıştır. Güçlü sendikacılık şüphesiz işçi sınıfının her çeşit haklarının ve menfaatlerinin savunulması ve korunması için yararlı bir araçtır. Ancak böyle bir sendikacılığı yaratmak Devletin görevi değildir. Hele plüralist bir toplumda Devlet ayrıcalıklar yaratacak tasarruflardan kaçınmak zorundadır. Sendikacılık hareketinin kendisine sempatik sandığı veya kendisince yürürlükteki düzene daha az zararlı saydığı bir kanadını güçlendirmek, öteki kanadını tasfiye etmek amacını güderse, itimadı yitirir, huzursuzluklara ortam hazırlar. 1970 yılının 15-16 Haziran olaylarının doğup oluşmasında hükümetin izlediği yanlış politikanın büyük rolü olmuştur. Güçlü sendikacılık işçilerin bilinçlerinden ve gerçek güçlerinden doğabildiği ölçüde değerli, işçilere ve topluma yararlı olabilir. Sendikacılık hareketleri için en tehlikeli durumlar, tutucu çevrelerle aynı koşuta düştükleri zaman başlar. Bu hareketi sevk ve idare etmek geliştirmek sorunluluğunu yüklenmiş olan lider kadrosu tehlikeyi herkesten önce sezmek zorundadır.

Bütünü ile değerlendirildiğinde 1317 sayılı kanun, toplu iş sözleşmesi, grev hakkı ve işçi-işveren ilişkileri açısından bir tür düzen değişikliğini ifade etmektedir. Bundan böyle işçiler istedikleri sendikalara giremeyeceklerdir. İşyeri sendikalarının grev hakkını kullanmaları mümkün olamayacaktır. Toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi iş kolu sendikalarının tekeline verilmiştir. Bundan böyle işçi özgür değildir. Yaşamayı, ücretini, gelirini devam ettirebilmesi için düşüncesini, politikasını paylaşmadığı sendikalara katılmak, onlara aidat ödemek, onların eylemleri koşutunda hareket etmek zorundadır. İşçiler 1317 sayılı kanunla Anayasanın kendilerine tanıdığı hakları ve özgürlükleri serbest olarak kullanmaktan yoksun bırakılmaktadırlar. Kanımızca temel haksızlık, getirilmiş olan bu düzen değişikliği içindedir.