

Türk İşçi Sendikalarının Karakterleri

Doçent Dr. Ferit H. Saymen

I

GİRİŞ VE TARİHÇE

Her canlı varlık bulunduğu muhit içerisinde yaşayabilmek ve gelişebilmek için, kendisini tehdit eden tehlikeleri bertaraf etmek zorundadır. En basit nebattan başlayarak, derece derece insana kadar yükseldikçe bu mücadeleye şahit oluruz. «Yaşama mücadelesi» (struggle for life) diye anılan bu hâdiseye sadece münferit varlıklarda değil, toplu varlıklarda da tesadüf olunur. En ufak içtimaî topluluk olan aileden, en büyük topluluk olan Devletlere kadar yükseldikçe bu mücadeleye, bu nefisini koruma hâdisesine tesadüf ederiz.

İçtimaî, iktisadî, siyasî ve hukukî şartlar içinde vücuda gelen işçi topluluklarının da, kendilerini tehdit eden çeşitli tehlikelere karşı müdafaa etmek için tarihin her devrinde zaman ve mekânın bahsettiği imkânlara uygun tedbirlere başvurdukları malûmdur. XIXuncu asrın iptidasında buhar makinasının icadiyle beşeriyet en büyük inkılâplarından birini yapmış ve bu makinalaşmanın neticesi olarak işçi toplulukları muazzam kütleler şeklinde artagelmıştır. Bu kütleleri teşkil eden fertlerin şahsî ihtiyaçlarıyla, kütle nin kollektif ihtiyaçlarını tatmin etmek için, bu kimseler arasında bir kaynaşma, bir dayanışma başgöstermiş, münferit veya toplu talepler ileri sürülmüş ve bunların tahakkuku için bir çok teşebbüslere girişilmiştir. İşçi topluluklarının bu yoldaki talepleri işverenleri ve Devlet adamlarını endişeye sevk etmiş ve bunlar da yaşama mücadelesi kanununa uygun olarak birçok tedbirlere başvurmuşlardır. Bu tedbirlere karşı işçiler yeni bir takım tedbirler almışlar ve mücadeleyi lehlerine çevirmeğe çalışmışlardır.

Bu tedbirlerin en mühimmi ve en tesirlisi şüphe yok ki «meslekî cemiyetler» veya bugünkü tâbiri ile «sendikalar»dır. Filhakika serbest bir ekonomi sisteminde, bir işçi tek başına bir işverenle iş şartlarını müzakere edince, zarurî olarak o işçi iktisaden zayıf du-

rumdadır: Ne iş müddetini, ne ücretini, ne emniyet tedbirlerini, ne sağlık şartlarını istediği gibi işverene kabul ettiremez. Bilâkis işverenin teklif ettiği şartları ya kabul eder veya etmez. İşçinin emeğinden başka sermayesi bulunmadığı için ergeç işverenin tekliflerini, kendi aleyhine de olsa, kabule mecbur olur.

Halbuki işçi, kendisi gibi aynı meslekte bulunan arkadaşlarıyla birleşerek bir cemiyet teşkil ederse, aleyhinde bulunan muvazene-yi bir dereceye kadar iade eder ve işverene karşı hemen hemen müsavi bir durum alır, iş şartlarını münakaşa etmek, ihtiyaçlarını belirtmek, taleplerini kabul ettirmek imkânına malik bulunur. Filhakika bu birleşme sayesinde işçi uzunca bir müddet emeğini işverene arz etmekten imtina edebilir; cemiyet üyelerinin ödedikleri aidat ile az çok geçinme imkânlarını temin eder ve bu suretle işverenin şartlarını yumuşatmasını bekleyebilir. Bundan başka, böyle bir birleşme aynı meslekte çalışanlar arasında bir tesanüt vücuda getirir ve bu tesanüt neticesinde işveren artık işçiler ile teker teker değil, fakat hepsi ile birlikte müzakere etmek mecburiyetinde kalır. Münferit iş akdi yerine kollektif iş akdi kaim olur.

İşte, birleşmenin, cemiyet kurmanın temin ettiği bu büyük faydalar yüzünden, aynı meslekte çalışan işçilerin birer birlik kurdukları, bu birliklerin de aralarında birleşerek daha büyük teşekküller meydana getirdikleri ve bütün memleketi bir ağ şeklinde kapladıkları görüldü. Hattâ bu birliklerin, benzerleri yabancı birlikler ile temasa girerek daha muazzam teşekküller yarattıkları müşahede olundu. Zira makinalaşma ile iktisadî ve içtimaî muhit bambaşka bir çehre almıştı. Önceleri sadece ailenin ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan istihsal vasıtaları, makina ile sadece şehrin değil, belki de ülkenin ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir mahiyet arzetti. Buna muvazi olarak makinaları işleten kollar da aralarında birleşerek ülkeyi kaplayacak teşekküller meydana getirdiler; zira işçilerin ihtiyacı, işçilerin menfati ailevî olmaktan çıkmış millî bir mahiyet almış bulunuyordu.

Bugün, makinalaşmanın gelişmesiyle iktisadî münasebetler de gelişmiş, umumiyetle mahallî veya millî olan ticaret beynelmilel bir mahiyet almıştır. Yine buna muvazi olarak işçi birlikleri de beynelmilel bir veçhe almağa yüz tutmuştur. Bugünkü durum bu merkezdedir.

Memleketimizde ise, endüstri hayatı daha yeni yeni inkişaf etmektedir. Bugün kurulmuş olan bir çok endüstri şubeleri önceleri yoktu. Mevcut olan şubelerde ise işçi birliklerine tesadüf olunma-

makta idi. Birer işçi sendikası mahiyetini haiz olmayan ve sadece bir sanat teşekkülü mahiyetini arz eden «doncaları» bir tarafa bırakırsak, Zonguldak Havza-i Fahmiye Amele Birliği, Şark Demiryolları İşçileri Birliği, Matbua İşçileri Birliği gibi bir takım birliklerin meydana geldiği malûmdur. Memleketimizde işçi sendikalarının gelişmemesi iki büyük sebebe dayanır: iktisadî sebep, hukukî sebep.

1. *İktisadî sebep:*

Biraz evvel belirttiğimiz gibi, memleketimizde endüstrileşme daha pek yenidir ve bu itibarla işçi topluluğu, işçi kütlesi, muayyen iş yerlerinde işçi kesafeti, hattâ işçi sınıfı kâfi derecede gelişmiş değildir. Filhakika Çalışma Bakanlığının hazırlamış ve neşretmiş olduğu istatistiklere göre 1943 senesinde durum şu merkezdedir:

a) İş Kanunu şumulüne giren işçi sayısı 275.083 ve müstahdem sayısı da 26.193 tür ki cem'an 301.276 kişi eder. Umumî nüfusa nazaran memleketimizde işçi sayısı %1,66 dır. 1943 ten bugüne kadar bu rakkam $\frac{1}{4}$ nisbetinde arttığını tahmin edersek, umumî nüfusa nazaran bu nisbet % 2 olur. Halbuki meselâ ziraatle uğraşanların nisbeti, faal nüfusa nazaran % 80 i aşmaktadır (1).

b) İş yerlerine nazaran işçi kesafeti de azdır. Yani vasatî olarak bir iş yerine isabet eden işçi adedi de pek kabarık değildir. Aynı istatistiğe göre bir iş yerine:

1937 de 42 işçi

1938 de 47 »

1943 de 86 » isabet ediyor ve bu artışın

işçi adedinin çoğalmasından ziyade iş yerlerinin azalmasından ileri geldiği kaydediliyor. (sah. 4)

c) Memleketimizde muayyen bir meslekte çalışmayı ve ilerlemeyi kendisine iş edinen işçi sayısı pek azdır. Filhakika işçilerimizin büyük bir kısmı geçici işçidir; bizde işçi, asıl olarak çiftçidir. Muayyen mevsimlerde ancak çalışır, herhangi bir yerde iş görür, ihtiyacı olan beş on kuruşu toplar ve köyüne, tarlasına döner. Meselâ Seyhan, Ege ve buna mücavir yerlerde Konya ve havalisinden gelen işçiler evvelâ mevsim icabı ekin tarlalarına inerler, orak işini bitirdikten sonra incir toplama işine başlarlar.

(1) *Ekonomi Bakanlığı Konjonktür servisi, Türk çiftçisinin istihsal ve geçinme vaziyeti, Ankara 1938, sah. 6, 16.*

(Sendikalar kanunu müzakere zaptından: Komisyon sözcüsü Hülûsi Oral, Cilt 4, Dönem VIII, Toplantı 1, sah. 317). Halbuki böyle bir durum sendika teşkiline pek elverişli değildir, zira müşterek ve devamlı ihtiyaçlar ve menfaatlerin şuurlanması mâni olur.

d) Nihayet diğer mühim bir sebep de memleketimizde en büyük işverenin Devletin bizzat kendisi olmasıdır. Filhakika memlekette kurulan sanayii ya Devlet bizzat kurmuş veya sermaye koyarak hususî şahısları teşvik etmiş ve onlarla ortak olmuş, yahut mevcut bazı hususî sanayii devletleştirerek bizzat idaresi altına sokmuştur. Durum böyle olunca, işçi ve işveren münasebetleri hususî hukuk münasebetleri olmaktan çıkmağa, âmme hukuku münasebetleri mahiyetini almağa yüz tutmuştur; yani daha otoriter, daha emredici bir durum arz etmiştir. Bu vaziyet karşısında Devletin kendisine rakip teşekküller meydana gelmesini hoş karşılayamayacağı tabiidir. Bu sözlerimiz, bizi, sendikaların kurulmasına mâni olan ikinci grup sebeplerin izahına sevk ediyor:

2. Hukukî sebepler:

Filhakika, yukarıda saydığımız olaylara ayak uydurmuş ve istikbali bağlamış olan bir takım kanunlar sendikaların meydana gelmesine başlıca engeli teşkil ediyordu. Bunların bilhassa önemli olan iki tanesini zikredelim.

a) 27 Temmuz 1335 tarihli «Tatili Eşgal» kanunudur. Rumeli ve Anadolu Demiryolu şirketlerinin işçi ve müstahdemlerinin yapmış oldukları bir grevin yenilenmesinden veya genişlemesinden endişe eden devlet adamları bu kanun ile sadece grevi değil aynı zamanda sendika teşkilini de menetmiş, hattâ evvelce kurulmuş olanları da fesheylemişlerdir. Filhakika bu kanunun 8 inci maddesine göre:

«Umuma müteallik hizmetler gören müesseselerde sendika teşkili memnudur.»

11 inci maddeye göre de:

«Umuma müteallik bir hizmet ifa eden müesseselerde işbu kanunun neşrinden evvel gerek amele ve müstahdemin ve gerek sermayedarlar tarafından teşkil edilmiş bulunan sendikalar işbu kanunun neşriyle mefsubdurlar.»

Ancak bu kanun demiryolu, tramvay, elektrik, telefon, hava-gazı, şu gibi umumî hizmetler gören işlere taallük etmektedir ve bu gibi hizmetlerde bulunan işçi veya işverenler artık sendika kuramayacaklar veya kurmuş oldukları sendikaları kapayacaklardır.

b) Umumî hizmet görmeyen müesseselere gelince, buralarda çalışan işçiler hakkında hususî bir kanun mevcut olmadığından, bunlar umumî hükümlere ve ezcümle Medenî Kanuna ve eski Cemiyetler Kanununa tâbi bulunuyorlardı. Bu kanunlardan Medenî Kanun cemiyet kurulması hususunda liberal hükümler ihtiva etmektedir. Eski Cemiyetler Kanunu ise daha tahditkâr davranmakta idi. Bu kanunlarla ahenkli olarak Ticaret Vekâletinin hazırladığı birinci İş Kanunu projesinde sendikalar hakkında çok müsait hükümler konulmuştu. Fakat Cümhuriyetin ilk senelerindeki endüstri hayatımızın fevkalâde zayıf oluşu, Devlet idare sisteminin merkezîyetçi ve hükümetin otoriter bulunuşu, siyasî hayatta tek bir partinin hâkim bulunuşu, bu müsaadekâr kanunî rejim içerisinde olsa dahi sendikaların gelişmesine mâni sosyal âmillerdirdi. Nitekim bu durumun kanunlardaki tezahürü çok geçmeden kendini gösterdi:

Birinci İş Kanunu lâyihası Meclisten çıkmadı; başlayan müzakereler bir çıkmaza girdi ve lâyiha terk olunarak, ikinci bir lâyiha hazırlandı ki bugünkü İş Kanunu bu lâyihadan meydana gelmiştir. 1936 yılında yayımlanan bu kanunda sendikalara dair hiç bir hüküm bulunmadığı gibi, kanunun ana fikri işçi ile işverenin mütesanît olarak millî menfaatlere uygun bir şekilde çalışmalarını olduğundan sendika teşkili mevzuubahis değildi.

c) Medenî Kanunun cemiyetler hususunda fevkalâde liberal olan hükümleri de merkezîyetçi, otoriter ve tek partili bir hükümet rejimi ile kabili telif değildi. İşte Medenî Kanunun bu hükümlerini felce uğratarak hükümet ve iktidar partisi zihniyetine uygun olan 1938 tarihli bir «Cemiyetler Kanunu» neşrolunmuştu. Bu kanun bir cemiyetin kurulması için hükümetin müsaadesi olması lâzım geldiğini bildiriyor, cemiyeti daimî olarak hükümetin kontrolüne tâbi tutuyor, cemiyetin kapatılması hususunda hükûmete çok geniş salâhiyetler bahşediyordu. Yani bir cemiyet doğumundan ölümüne kadar hükümet veya ajanlarının mürakabasına tâbi bulunuyordu. Böyle bir rejim içerisinde demokratik manâda sendika teşkili mümkün olmadıktan başka, esasen kânunun kendisi de sendika teşkiline mâni idi. Filhakika, Cemiyetler Kanununun 9 uncu maddesi kurulması yasak olan cemiyetlerden bahsederken (h) bendinde şöyle demektedir:

«Aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan» cemiyetler kurulamaz. Binaenaleyh sadece sınıf esasına değil, fakat gayesi meselâ spor yapmak olan bir cemiyet işçilerden mürek-

kep olup da işçi adını dahi alsa, hükümet bu cemiyetin kurulmasına müsaade etmezdi. Böyle bir hüküm karşısında sendika kurmağa teşebbüs etmek değil, hattâ sendika kurmayı düşünmek bile mümkün değildi.

d) Fakat müttefik kuvvetlerin ikinci dünya savaşında galip olmaları üzerine demokrasi dâvası kuvvetlendi ve az zaman sonra tesirlerini memleketimizde de göstermeğe başladı. Bunları burada izah edecek değiliz. Bu hâdiseler hepimizin içinde yaşadığımız yakın tarihtir. Ancak bu mühim olayın sendikalar bakımından olan önemini belirtmek isterim. Bağlı bulunduğumuz milletlerarası andlaşmalar dolayısıyla tek partili bir rejimden çok partili bir rejime geçmek ve demokrasiyi memlekette yerleştirmek zarurî oldu. Bunun için bir muhalefet partisi kurulacaktı. Fakat Cemiyetler Kanunu olduğu gibi durdukça böyle bir partinin kurulması mümkün değildi; zira «ruhsat sistemi» ni terviç eden bir kanunun yürürlükte bulunduğu bir sırada, hükümetin kendisine bir muhalif, hattâ bir rakib partinin vücuda gelmesine mantıkan izin verememesi veya açık bir müvazaaya gitmesi lâzımdı. Bu durumdan kurtulmak için Cemiyetler Kanununu 1946 yılı ortalarında değiştirildi ve çok daha liberal bir rejim tesis olundu.

Filhakika artık cemiyet kurmak için hükümetten müsaade almağa lüzum yoktur, kurulan cemiyeti sadece hükümete bildirmek kâfidir. Bunun gibi hükümet cemiyeti artık kapatamaz, böyle bir kapatma için hâkim kararı lâzımdır. Nihayet sınıf esasına dayanan cemiyetlerin kurulmasını yasak eden madde de değiştirilmiş ve «sınıf» tâbiri kaldırılarak sendika kurulması imkânları sağlanmıştır.

Bu tadelâttan faydalanan bir çok kimseler, kısa bir zaman içinde memleketin muhtelif bölgelerinde ufak büyük bir çok sendikalar kurdular; hattâ bazı politika avcuları sendika ve buna benzer isimler altında bazı cemiyetler meydana getirdiler. Bu teşekküllerin hükümetçe zararlı addedilen faaliyetlere giriştikleri veya bazı siyasî cereyanlara âlet olmak temayülünü gösterdikleri iddia olundu. Hükümet bunları kapattı ve Büyük Millet Meclisine sevkettiği bir kanun projesi süratle müzakere edilerek bugünkü 5018 sayılı ve 20 Şubat 1947 tarihli Sendikalar Kanununu vücuda getirdi. Bu kanunun ana fikirlerini, karakterlerini izah etmeden önce, dünyada mevcut sendika tipleri hakkında kısa bir fikir vermeyi lüzumlu görüyorum. Zira mevcut sendika tipleri iyice belli olmaksızın Türk işçi sendikalarının karakterlerini kavramak kabil değildir.

II

ÇEŞİTLİ SENDİKA TİPLERİ

Sendikaları muhtelif bakımlardan çeşitli gruplara ayırmak mümkündür:

a) Kendisini vücuda getiren âzaları bakımından sendikalar, işçi sendikası, işveren sendikası ve muhtelit sendikalar olmak üzere bir taksime tâbi tutulur.

b) Azâlarının uğraştıkları meslek bakımından sendikalar sınaî sendikalar, ziraî sendikalar, memur sendikaları, öğretmen sendikaları ve saire ve saire olmak üzere de diğer bir tasnife tâbi tutulur.

c) Sendikalar, bir de hükümetlerin kendilerine karşı takındığı duruma göre bir tasnife tâbi tutulur: *Muhtar sendikalar* ve *Devlete bağlı sendikalar*. Burada bu son grupu inceliyeceğiz.

1. *Muhtar sendikalar.*

Liberalizmi ve bir dereceye kadar yumuşatılmış şekli ile Devletçiliği kabul eden memleketlerde sendikalar büyük bir serbestiden istifade ederler. Her ne kadar bu memleketlerde sendikalar, birbirlerinin aynı değillerse de, aralarında pek büyük benzerlikler vardır; şöyle ki, sendika hiç bir Devlet müdahalesine veya hükümet müsaadesine lüzum olmaksızın serbestçe kurulur; hükümet idarî bir kararla bir sendikayı feshedemez; sendikanın kapatılması için bir mahkeme kararı zarurîdir. Sendikaya girmek de, girdikten sonra sendikadan çıkmak da tamamen serbesttir: hiçbir işçi diğer arkadaşları tarafından sendikaya girmeğe icbar edilemeyeceği gibi, Devlet tarafından da işçilerin muhakkak surette bir sendikaya bağlı olmaları aranmaz; bunun gibi bir sendikaya girmiş bulunan işçi, sendika tüzüklerine ve yürürlükte bulunan kanunlara riayet ederek her zaman sendikadan çıkabilir; sendikadan çıkarılma ancak bu tüzük ve kanunlara göre olur. Aksi halde, sendikadan haksız olarak çıkarılan azâ mahkeme kararıyla sendikaya iade edilir ve ieabedirse kararı verenler tazminata mahkûm olurlar. İşçilere tanınan bu serbesti o kadar mühim telâkki olunmaktadır ki, bazı memleketlerde (Birleşik Amerikada) bir işçinin arzu ettiği sendikaya girmesine mâni olan patron ceza tehdidi altında bulunmaktadır. Kezalik, diğer bazı memleketlerde (Fransada) bir işçiyi sadece sendikalı bulunması bahanesiyle işe almaktan imtina eden veya iş-

ten çıkararak partonun hakkını suiistimal ettiği mahkemelerce kabul ve bu gibi hareketlere mâni olunmaktadır.

Bu serbestinin diğer bir tezahür şekli de, bir meslekte müteaddit sendikaların kurulmasına müsaade edilmiş olmasıdır. Meselâ maden işçileri birden ziyade sendika kurabilirler ve işçiler bunlardan herhangi birine, hattâ bir kaçma üye olabilirler. Bundan başka teşekkül eden sendikalar aralarında birleşebilirler ve sendika birlikleri vücuda getirebilirler. Bu birlikler de birbirleriyle birleşerek bütün ülkeyi kaplayan federasyonlar kurabilirler. Nihayet millî sendikalar, diğer millî sendikalarla birleşerek beynelmilel mahiyette sendika kurmakta tamamiyle serbesttirler. Yeter ki kurulacak olan veya iltihak edilecek olan bu sendikalar memleketin istiklâlini, siyasî ve iktisadî bünyesini sarsmağa yeltenmesin!

Muhtar sendikaların beşiği İngilteredir. Bu sisteme dahil olan diğer memleketler İngiliz Dominyonları, Birleşik Amerika Devletleri, Belçika, Hollanda, İsviçre, İskandinavya Devletleri, Cenup Amerikanın bazı cümhuriyetleri ve Fransadır. Ancak Fransa, işgal senelerinde bu sistemden ayrılmış bulunuyordu.

2. Devlete bağlı sendikalar.

Bu sisteme giren sendikalarda hiç bir bakımdan serbesti yoktur. Hakikaten, bu sendikaları Devlet veya mümessilleri kurarlar, veya bu sendikalar Devlet emriyle kurulur. Sendika, hükmi şahsiyeti haiz olabilmek için, Devletin bunları tanınması ve kurulmasına izin vermesi lâzımdır. Yani bir kelime ile, bu sendikalar Devletin keyfine tâbi bulunmaktadır. Devlet de sendikaya izin vermek veya sendikayı tanımak için işçilerin menfaatini nazara almaz, bilâkis Devletin umumî menfaatini ve ekonomik durumunu ilk plânda düşünür. Zira Devlet, bütün milletin ekonomik menfaatlerini inhisarî olarak elinde bulunduran ve temsil eden bir varlık olarak telâkki edilir.

Bu sisteme göre, her mesleğin bir sendikası bulunmak zarurî olduğu gibi, her mesleğin de ancak bir sendikası bulunabilir; aynı meslekte birden fazla sendika teşkili yasaktır. Bu sendika bütün meslek mensuplarını işverene ve Devlete karşı temsil eder. Nazarî olarak meslek mensuplarının sendikaya girmesi veya çıkması serbest ise de, hakikatte ve fiiliyatta her işçi sendikaya bağlanmaya mecburdur. Zira sendika haricinde kendisini himaye ve müdafaa edecek bir teşekkül bulunmadığı gibi, sendika tarafından verilecek herhangi bir karar —sendikalı olsun veya olmasın— bütün meslek erbabı için mecburî bir mahiyet taşır. Neticede bu sisteme dahil

sendikalar, hakikî bir idare ve polis vesayetine tâbi bulunmakta, Devletin bir organı mahiyetini almakta, hattâ umumî Devlet mekanizması içerisinde kaynamış ve benliğini kaybetmiş bulunmaktadır. Bundan dolayı bu sendikalara Devletçi veya otoriter sendika adı verilmektedir.

Bazı derece farkları gözetmek ve Devletin iktisadî ve sosyal bünyesini nazara almak kaydı ile bu sisteme giren devletler bilhassa faşist İtalya, nasyonal -sosyalist Almanya, sovyet Rusya ve işgal senelerindeki Vişi Fransasıdır.

III

TÜRK İŞÇİ SENDİKALARI

Bu iki kutup arasında acaba memleketimizde sendikaların bugünkü durumu nasıl tezahür etmektedir? Kaide olarak Türk sendikaları serbestî sistemine dahil bulunuyorlarsa da, bu serbestî bir çok bakımlardan kanunen tahdit edildiği gibi, tatbikatta da bir nevi vesayet değilse bile, bir rehberlik, bir yol göstericilik ile sınırlanmaktadır.

I. Sendikaların serbestî esasına dayandığım gösteren hükümler.

1. *Sendika kurma serbestisi.* Sendikalar Kanununa göre, her iş kolunda bir veya birden ziyade sendika kurulabilir. Bu hüküm ile iki serbestî tanınmaktadır:

a) *Sendika kurmak tamamen işçilerin iradesine bırakılmıştır.* İşçiler, isterlerse sendika kurarlar, isterlerse kurmazlar. Bu mesele onların tamamen arzusuna bırakılmıştır. Meselâ memleketimizin çeşitli iş kollarında sendikalar kurulmuştur: Maden İşçileri Sendikası (Zonguldak), Mensucat İşçileri Sendikası (Adana), Tütün İşçileri Sendikası (Samsun), ilh... Fakat bunun yanında henüz sendika kurmamış olan iş kolları da mevcuttur; en mühimi Karabük Demir - Çelik işçileri henüz bir sendika kurmamışlardır.

b) *Aynı iş kolunda birden ziyade sendika kurulabilir.* Bu serbestî ile iki gaye güdülmektedir. *Birinci gaye*, bir sendika kurulduktan sonra bunun iyi işlememesi, kısır gayeler takip etmesi, azâlarını tatmin edememesi, meslek menfaatlerini tam olarak temsil edememesi sebebi ile, aynı iş kolunda çalışan işçilerin yeni bir sendika kurmalarına imkân vermektir.

Bu serbestinin götüğü *ikinci gaye* de memleket realitesidir. Sendikalar Kanununun Büyük Millet Meclisinde yapılan müzakereleri sırasında bir milletvekili bu hükmü doğru bulmakla beraber, kurulan bu çeşitli sendikalardan hangisinin meslek menfaatlerini temsil edeceğini sormuş ve komisyon sözcüsü bu suali şu suretle cevaplandırmıştır:

Bir bölgeden diğer bir bölgeye gelen işçiler «evvelâ mevsim icabı ekin tarlalarına inerler, orada işini bitirdikten sonra tütün işi başlar, oraya geçerler. Ondan sonra tütün toplama işine geçerler. Şu halde türlü işlerde çalışan ve işçi vasfını haiz olan arkadaşlar o memlekete gittikleri zamanda meselâ Aydın'da incir işçileri, zeytin işçileri, pamuk işçileri, tütün işçileri sendikaları kurulduğundan, o vatandaş her dört sınıfta çalıştığına göre, bu sendikalara girmekle kendisini her vakit için koruyabileceği gibi onları temsilen her bakımdan hakkını da korumak için salâhiyeti haiz olacaklardır. Onun içindir ki bu şekilde o sendikalara üye olabilir. Zaten diğer mesleklerle de geçebilirler. Asıl burada kastedilen mâna ve hedef budur.» (ismi geçen Tutanak Dergisi, sah. 317, sütun 1).

Bu hususta bir misal vereyim: İstanbul mensucat sanayiinde çalışan işçiler altı sendika kurmuşlardır. Beyoğlu Mensucat İşçileri Sendikası, Fatih - Eminönü Mensucat İşçileri Sendikası, Bakırköy Mensucat İşçileri Sendikası, Haliç Bölgesi Mensucat Sanayii İşçileri Sendikası, Eyüp - Haliç Mensucat İşçileri Sendikası, İstanbul Mensucat İşçileri Sendikası.

Görülüyor ki aynı iş kolunda çeşitli sendikalar kurulduğu gibi, hattâ aynı bölgede ve aynı iş kolunda çalışan işçiler çeşitli sendikalar kurmuşlardır. Bu kuruluşlar her ne kadar sendika serbestisi esasının bir tezahür tarzı ise de, kuvvetleri dağıtma, gayretleri israf etme, lüzumsuz rekabetlere girişme ve bilhassa iş kolunu ve işçi menfaatlerini temsil edememe gibi mahzurları da vardır. İki ihtiyacı telif edebilmek için bu gibi sendikaların birer birlik meydana getirmesi düşünülebilir ve tavsiye olunur.

2. Sendikaların kuruluş tarzı tamamen serbesttir.

Sendikaların kurulması aynen cemiyetlerin kurulması tarzına ve hükümlerine bağlı bulunmaktadır. Bir cemiyetin kurulması da Medenî Kanuna (m. 53), ve muaddel Cemiyetler Kanununa (m. 4) göre serbesttir: Sendikaların kurucuları, sendika nizamnamesini hazırlayarak bir sendika kurduklarını bu nizamnamede beyan ederler. Bundan sonra nizamnameyi bir beyanname ile sendikanın ku-

rulduğu vilâyetin valisine takdim ederler. Vali de bunun bir suretini Çalışma Bakanlığına sunar. Bundan sonra nizamnamenin bir gazete ile ilân edilmesi lâzımdır. Artık eski Cemiyetler Kanununda olduğu gibi mahallin en yüksek mülkiye âmirinden sendikayı (veya cemiyeti) kurmak için izin istihsal etmek, ruhsat almak gibi muamelelere lüzum yoktur. İdare, sendikanın kurulup kurulmamasında hiç bir takdir salâhiyetini haiz değildir. İdare sadece kurulan sendikayı kaydetmekle iktifa etmekte, gayrı kanunî bir durum görürse mahkeme yoluna gitmeğe mecbur bulunmaktadır.

3. *Sendikaya üye olmak da tamamen serbesttir.* Nasıl ki sendika kurmak veya kurmamak tamamen ihtiyarî ise, kurulan bir sendikaya da girmek veya girmemek tamamen ihtiyarîdir. Bir işçinin arzu ettiği sendikaya girmesi veya hiç birine girmemesi vatandaşın tabii haklarındanadır. Her demokratik devlette fertlere tanınan tabii haklar meyanında bir cemiyet kurmak veya kurulmuş bir cemiyete (veya sendikaya) girmek serbestisi de tanınmıştır (Anayasa m. 70). Bu hükmü destekleyen Sendikalar Kanununun 9 uncu maddesinin 2 nci cümlesi aynen şöyledir: «Hiç bir kimse herhangi bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya veyahut üyelikten çekilmeye veya çekilmemeye zorlanamaz. İş sözleşmelerine veya iş yerlerinin iç yönetmeliklerine bu hükme aykırı şartlar konulamaz.»

Bu hükme göre ne sendikalı işçiler sendikalı olmayanları sendikaya girmeğe icbar edebilirler, ne de işverenler doğrudan doğruya veya dolambaçlı yollarla (meselâ bir takım tazyikler icra ederek) işçiyi kayıtlı bulunduğu sendikadan istifaya mecbur edebilirler. Şayet böyle bir zorlamayı işveren işçi veya işçiler üzerinde icra ederse, yerine göre ya tek başlı bir iş ihtilâfı, ya toplulukla iş ihtilâfı veya bir lokavt meydana gelir ve İş Kanununun bu husustaki hükümleri tatbik olunur.

Bunun gibi işveren sendikalı işçiye iş vermemekte mücerret sendikalı olması dolayısıyla ayak direrse, veya sendikaların baskısı altında sendikalı olmayan işçilerle akdedilen iş mukavelelerinin kanunî müddetlerine uyarak feshini ihbar ederse, böyle bir muameleye maruz kalan işçi Sendikalar Kanununun bahsettiği serbestî esasına dayanarak ya işverenden veya sendikadan tazminat talep edebilir (M. K. m. 2, B. K. m. 41). Herhalde Fransız doktrini ve jurisprüdansı bu durumu bu yolda mütalâa etmektedir.

Hattâ bazı işçiler daha ileri gidilerek bu hususta cezaî müey-

Yıldırım'ın konulmasını arzu ve talep etmektedirler. Maamafih bu hususta Ceza Kanununun çalışma hürriyeti aleyhindeki cürümlere müteallik 201 inci maddesini bazı hallerde tatbik etmek mümkün olduğu gibi, şahıs hürriyeti aleyhindeki 179 ve 191 inci meddelerini de tatbik ederek failleri hakkında para veya hapis cezası yoluna da gidilebilir.

4. *Siyasî bakımdan da sendikalar tamamen hürdür.* Filhakika Sendikalar Kanununun 5 inci maddesi şöyle bir hüküm ihtiva eder:

«İşçi ve işveren sendikaları siyasetle, siyasî propağanda veya siyasî yayım faaliyetleri ile iştigal edemezler ve herhangi bir siyasî teşekkülün faaliyetlerine vasıta olamazlar.»

Kanun bu hükmü ile iki gaye gütmektedir:

a) Sendikalar içerisinde siyasî görüş farklarının yer almasına mâni olmak. Hakikaten sendikalar birer meslek teşekkülü bulunmakta ve bu itibarla meslekî menfaatleri korumak gayesini gütmektedirler. Sendika ne kadar fazla üyeye sahip olursa o derece kuvvetli olur ve mesleği o nisbette temsil eder. Halbuki siyasî görüş farkları dolayısıyla sendika içerisinde bir çekişme başgösterir, ayrı ayrı siyasî akidelere sahip olanlar ayrı sendikalar teşkiline kalkışırlarsa sendikanın kudreti azalır, büyük topluluklar yerine dağınık ufak ufak topluluklar meydana çıkar ve meslekî menfaatleri koruma gayesi bundan müteessir olur.

b) Kanun vâzı sendikaların herhangi bir siyasî partiye âlet olmasına da mâni olmak istemiştir. Bu da sendikanın serbestisini ve bitaraflığını muhafaza ederek kudretini kaybetmesine mâni olur. Sendika âzası, fert olarak, bir vatandaş sıfatıyla herhangi bir akideye sahip olabilir, dilediği siyasî partinin âzası olabilir; fakat sendika, sendika olarak, müstakil bir hükmi şahıs sıfatı ile siyasî propağanda yapamaz, siyasî gazete veya risale neşredemez, siyasî bir partinin vasıtası olamaz. Kanun vâzı bu hükmü o kadar mühim telâkki etmiştir ki, Büyük Millet Meclisinin muhtelif komisyonları, mazbatalarında, bu hususu açıkça belirtmektedirler.

Filhakika hükümet gerekçesinde şöyle bir ibare vardır: «Sendikaların hür bir gelişmeye kavuşabilmeleri ve memlekette kendilerinden beklenen hizmetleri hakkiyle görebilmeleri için her türlü siyasî cereyan ve tesirin dışında kalmaları zarurî görülmüştür. Muhtelif ecnebî mevzuatta görülen bu kayıt, hürriyeti kayıtlandıran bir unsur değil, bilâkis çalışma ve teşebbüs hürriyetini masun tutan bir faktördür. Kaldı ki sendikaların siyasî faaliyetle-

rine müsaade olunan memleketlerde de bu cihetin esaslı sosyal sıkıntılar doğurduğu ve meslek menfaatlerini ihlâl eylediği sabit olmakla önleyici çarelere başvurulmaktadır.»

İşçileri komisyonunun raporunda da şöyle bir cümle vardır: «Sendikaları herhangi bir siyasî teşekkülün maksat ve menfaatlerine âlet olmaktan tamamıyla uzak tutan kayıtlar eklenmiştir.»

Meclis müzakereleri sırasında bu hususta dermeyan edilen mütalâalar da ibret vericidir. Meselâ, Diyarbakır milletvekili Vedat Dicleli Mecliste şöyle demiştir: «İşçilerimiz ve işverenlerimizin münasebetlerini düzenlemezsek böyle dış cereyanlara imkân vermiş ve haricî tesirlerle bir çok tehlikelerin doğmasına zemin hazırlamış olacağız. Bizim kurmak istediğimiz sendikalar işçiyi siyasî cereyanlara âlet olmaktan kurtarmayı, işçilerin karşılıklı yardımlaşmalarını istihdaf etmektedir... Sendikalar gayri siyasî apolitique olmalıdır.» (Tutanak Dergisi sah. 297).

Evvelki Çalışma Bakanı Dr. Sadi Irmak ta şöyle demektedir: «Meslekten olmayanların ekseriya meşru olmayan gayeleri için bu sendikalar içerisine nüfuz etmelerini önleyici bir hüküm koyduk. Bu teşekkülleri gayri siyasî ve mesleğin ve sınıfın yükselmesine mâtufl temsilî sendika olarak kabul etmekteyiz... Mesleğe faydalı olacak teşekküllerin gayri siyasî oluşunda memleketin ve mesleğin büyük menfaatinin faydasına olduğuna kaniiz. Günlük iç ve dış siyasî cereyanlara âlet olan veya o siyasî cereyanların emrinde çalışan sendikaların hakikî gaye ve menfaatlerinden inhiraf ettikleri görülmüştür. Bu itibarla sendikaları bu siyasî cereyanların dışında tutmak memleketimizin kamu menfaatleri bakımından faydalı olacağı mütalâa edilmiş ve bu prensip tasarının geçtiği her üç komisyonda tasviple karşılanmıştır.» (Sah. 301).

Demokrat milletvekili Fuat Köprülü de kanunu tenkit etmekle beraber, bu karakterini tasvip ediyor. Mütalâası aynen şöyledir: «Her ne suretle olursa olsun, siyasî gayelerin buraya girmeyerek, bunların yalnız meslek menfaat ve tesanüdünü koruyacak bir meslek birliği mahiyetinde kalmasının nazarı itibara alınması bu kanunun iştirak ettiğimiz ve memnuniyetle karşıladığımız esaslarını teşkil ediyor.» (sah. 306).

Manisa milletvekili Muammer Alankat da diyor ki: «Sendikalar işçinin haklarını korumakta ve onların âzamî menfaat sağlamalarına hâdim olmakta âmil olan müesseselerdir. Yoksa birtakım politikacıların bu teşekküllerin başına gelerek, onları tahrik ederek siyasî oyunlara âlet etmeleri tamamıyla yersiz olur.» (sah. 308).

Çalışma komisyonu başkanı Zonguldak milletvekili Emin Erişirgil de aynı kanaattedir; diyor ki: «Eğer nizamiyacak kanun yapmazsak bu meslekî cemiyetler meslekî gayeler dışında bir takım hedefler güdebilirler... İsteriz ki bunlar hakikî birer meslek cemiyeti olsunlar. *Meslekî gayeler dışında bir yola gitmesinler.* Bu kanun, bunları temin etmek için meydana gelmiş bulunmaktadır.» (sah. 310).

Denizli milletvekili Reşat Aydınli da diyor ki: «...Hürriyetçi, devletçi, milliyetçi *ve gayri siyasi* prensipler üzerine müesses bu kanun tasarısını sempati ile karşıladığımı arz ederim.» (sah. 313).

Komisyon sözcüsü Hulûsi Oral da şöyle demektedir: «Esasen teşkilât itibariyle bünyesinde *siyasi birer cephe olmaması lâzımgelen* ve sırf menfaatlerini korumak ve temsil etmek için» sendikalar kurulmalıdır (sah. 315).

Bu izahlardan sonra madde başkaca hiç bir münakaşaya yol açmaksızın kabul olunmuştur.

Binaenleyh hükûmetin mütalâası, Büyük Millet Meclisinin mütalâası, iktidar partisinn ve muhalefetn mütalâası aynı noktada birleşerek sendikaları siyaset dışı tutmak, siyaset adamlarının nüfuz ve tesirlerine kaptırmamaktır. Burada sadece sendikanın menfaati değil, fakat daha çok üstün olan millî menfaat de mülâhaza olunmaktadır.

Hal böyle iken, ötede beride bazı siyaset adamlarının, veya siyasi parti mensuplarının şu veya bu sebeple sendikalara açık veya kapalı bir şekilde nüfuz ettiklerini, onlara rehberlik yaptıklarını, hattâ birer vasi gibi onları himayeleri ve idareleri altına aldıklarını duymaktayız. Sendika içerisinde bulunan sizler, bunu daha iyi bilirsiniz. İşin sadece bir dedikodu olmadığını göstermek için bir misal vereceğim:

Cümhuriyet gazetesinin 10 Nisan 1948 tarihli nüshasının 3 üncü sahifesinde şöyle bir havadis vardır:

İşçi Sendikaları kongresi

Zonguldak, 9 (Hususi) — Maden İşçileri Sendikasının yıllık kongresi, bugün toplanmıştır. Kongreye, tam bir sene evvel kurulmuş olan sendikanın 23522 azâsının seçtiği 300 delege ile milletvekillerinden İsmail Ergene, Sabri Koçer, Vali, işletme, ekonomi, çalışma müdürleriyle C. H. P. başkanı iştirak etmişlerdir. Kongre başkanlığına işçi milletvekili Sabri Koçer seçildikten sonra delege-

ler, dileklerini anlatmışlardır. Delege işçiler, sendikalarının bugünkü durumundan memnun olduklarını belirtmişler, sadece füzuli masraflarının azaltılması talebinde bulunmuşlardır. Kongreye iştirak edenler, toplu bir halde Uzun Mehmet parkına giderek anıtlara birer çelenk koymuşlardır.

Halbuki bir kongre ancak sendikaya (veya cemiyete) mensup azâlardan mürekkep olabilir; yabancılar kongreye ancak dinleyici olarak iştirak edebilirler. Halbuki bu sendika kongresine iki milletvekili, vali, bir parti başkanı ve üç yüksek memur iştirak etmekle kalmamış, kongre başkanlığına da bir milletvekili getirilmiştir. Bu milletvekili işçi olabilir; fakat milletvekili bulunduğu sırada artık bir meslek mensubu değil, fakat bir parti adamı, yani bir siyasî akide mümesilidir. Bu itibarla yapılan hareket kanununun maksadına, ruhuna ve metnine aykırıdır. Hattâ daha ileri giderek diyeceğim ki, yapılan bu hareket bizzat C. H. P. nin kaidelerine ve inançlarına da aykırıdır. Filhakika C. H. P. nin 1947 de toplanan VII. Kurultaymca tasvip edilmiş olan yeni programının 90 mıcı maddesine göre: «İşçi ve işverenlerin kollektif sözleşmeler akdetmelerini, ortak menfaatlerini korumak maksadiyle kendi aralarında ayrı ayrı sendikalar kurmalarını da demokratik haklardan sayarız.

«Sendiklar millî bir zihinyetle kurulmalı ve siyasî cereyanların dışında kalmalıdır.»

Meslekî menfaati ile hürriyetini korumak isteyen, millî menfaatlere yardım etmek isteyen, kanunun emirlerine riayetkâr olan sendika idarecileri bu gibi nüfuz ve tesirlerden sakınacak tedbirleri almak zorundadırlar.

5. *Sendikaların kapatılması da yine bu serbestî esasına dayanmaktadır.* Filhakika bir şahsın hürriyeti ne zaman teminat altında bulunur? Eğer o şahıs kanunî bir sebep olmaksızın ve mahkeme kararı bulunmaksızın yakalanıp hapsedilemezse, hürriyeti teminat altındadır. Bütün demokratik memleketlerde bu esas cari-dir ve hassasiyetle tatbik olunur. Halbuki totaliter ve diktatör memleketlerde ferdin hürriyeti hiçe sayılarak bu hürriyet sebepli sebpsiz ve idarî bir emirle tahdit edilebilmektedir. Bizde de Polis vazife ve salâhiyetleri Kanunu idare âmirlerine buna benzer salâhiyetler tanıyordu. Çok şükür bir kaç ay evvel bu kanunun bu maddesi kaldırılarak tamamen demokratik bir esas vaz olundu.

Sendikalar için de durum böyledir. Şayet sendika bir mahkeme kararı olmaksızın sadece idarenin bir emriyle kapatılabilirse,

idare bu kapatma hususunda sebep göstermeğe mecbur değilse, sendika idarecilerini ve mensuplarını takip edebilirse, o yerde sendika hürriyetinden bahsolunamaz. Totaliter ve diktatör memleketlerde durum bu merkezdedir. Halbuki sendika ancak mahkeme kararıyla muvakkat veya devamlı olarak kapatılabilirse, kapatma sebepleri kanunda birer birer sayılmış ise, idareye hiç bir kapatma yetkisi verilmemiş ise, sendika hürriyetinden bahsedilebilir.

Bizde durum nasıldır? Kanun, esas itibariyle sendika hürriyetine yaraşır bir kapatma sistemini kabu etmiştir; yani:

- a) Ancak kanunda yazılı sebeplerle kapatma ve
- b) Ancak hâkim kararıyla kapatma

esasları 7 nci maddenin birinci fıkrasında yer almaktadır.

Fakat tam hürriyeti sağlayan bu demokratik kaideyi az çok tehdit eden ikinci bir hüküm aynı maddenin 2 nci fıkrasında yazılıdır. O da sendikanın kapatılması değil, fakat faaliyetten men edilmesidir. Faaliyetten men', sendikayı ortadan kaldırmaz, sadece çalışmasına mâni olur. Bundan sonra istihsal olunacak mahkeme kararı ya bu faaliyetten men'i kapatmaya tahvil eder veya men' kararını kaldırarak sendikanın faaliyetine devam etmesine müsaade eder. Faaliyetten men' salâhiyeti sadece mahkemeye değil fakat sorgu hâkimine de verilmiş bulunmaktadır. Bundan başka herhangi bir idare âmiri müddeiumumî vasıtasıyla mahkemeden veya sorgu hâkiminden faaliyetten men' kararı isteyebilir. Bu bir ihtiyat tedbiridir ve buna kanaatimizce zaruret vardır. Zira zararlı faaliyete girişen sendikaya karşı, ceza vermeden evvel, umumî emniyet bakımından, önleyici tedbir almak lâzımdır. Kanun bu faaliyetten men' kararını vermek salâhiyetini idare âmirlerini tanımamakla çok yerinde hareket etmiştir. Ancak maddenin üç noktadan aksak olduğunu da kaydetmek isteriz:

a) Bu faaliyetten men' kararının ne gibi sebeplerle verileceği kanunda yazılı değildir. Halbuki bu faaliyetten men', bir ihtiyatî tedbir olmakla beraber, sebeplerinin kanunda gösterilmesi kanaatimizce zarurîdir. Aksi halde, keyfî hareketlere, suiistimallere, haksızlıklara ve umumî menfaati haleldar edecek muamelelere karşı açık kapı bırakılmış olur. Kayseri milletvekili Sait Azmi Feyzioğlu bu madde munasebetiyle Mecliste şu beyanatta bulunmuştur:

«Faaliyetten men' ihtiyatî tedbir gibi muvakkat bir şeydir. Muzır faaliyet yaptığı *zanna* hasıl olan sendikanın bu muzır faaliyetine devam etmesini önlemek için hâkim takdir ederse, sorgu hâ-

kimi takdir ederse, mahallî savcı lüzum görür ve isterse o zaman mahkeme sonuna kadar faaliyetten menedecektir.» (sah. 322).

Bu mütalâadan açıkça belli olacağı gibi, faaliyetten men' alelâde bir «zan» ile, bir şüphe ile mümkün kılınmıştır. Bu ise çok tehlikelidir. Nitekim bir şahsın ihtiyatî tedbir olarak tevkif edilebilmesi için sadece zan altında olması kâfi değildir; suçu işlediğine dair de kuvvetli emarelerin bulunması lâzımdır. (C. U. M. K. 104/1). Kanunun «emare» tâbirini «kuvvetli» söziyle tavsif etmesi tevkife ne dereceye kadar ehemmiyet vermiş olduğunu açıkça göstermektedir. (Taner, Ceza Muhakemeleri Usulü, 1945, sah. 126). Halbuki sendikalar için böyle bir kayıt yoktur.

b) İkinci aksak nokta da daha az endişe verici değildir. Hakikaten kanun faaliyetten men' müddetini tayin etmiyor. Her ne kadar kamunda «soruşturma veya yargılamanın her safhasında faaliyetten men' kararı verilebileceği» bildiriliyorsa da soruşturma, mahkemeye intikal edinceye kadar uzun zamanlar geçebilir ve sendika bu müddet zarfında tamamiyle âtıl, meflûç kalır. Bunun için kanunda, meselâ faaliyetten men' kararını takip eden 3 veya 5 gün zarfında işin mahkemeye intikal ettirilmesini emreden bir hüküm bulunsaydı, çok daha yerinde olurdu.

Nitekim bir şahsın muvakkaten yakalanması üzerine derhal ve nihayet tutulduğu gün salâhiyetli hâkim huzuruna çıkarılmak lâzımdır. Hâkim onu hemen veya nihayet tutulduğu günün ertesi günü sorguya çeker ve tevkife lüzum olup olmadığını karar altına alır. Bundan sonra da tevkifin devamına lüzum olup olmadığına muayyen mehiller içinde karar verir veya kefaletle salıverir. Şahsın hürriyeti hakkında alman bu tedbirlere benzer tedbirlerin sendikalar hakkında da alınması kanaatimizce zarurîdir.

c) Sendikaların kapatılması hususunda kanunun tayin ettiği müddetler ceza hukuku prensiplerine uygun değildir. Filhakika ceza hukukuna göre, suç sayılan bir fiil için kanun tek bir ceza tayin edebileceği gibi, fiilin ağırlatıcı veya hafifletici sebeplerini gözönüne alarak ya kanunda bir indirme veya çoğaltma yapar veya bunları hâkimin takdirine bırakır. Meselâ hırsızlık suçu için kanun diyebilir ki cezası 1 sene hapistir; fakat hafif hallerde hâkim bunu yarıya indirebilir veya ağır hallerde iki misline çıkarabilir. Yahut kanun yine diyebilir ki hırsızlık suçu için ceza hafif hallerde bir sene, ağır hallerde âzamî üç senedir. Bu iki müddet içerisinde hâkim takdir salâhiyetini kullanır. Bu kaide ferdin emniyeti ve hürriyeti bakımından bir teminattır.

Hal böyle iken Sendikalar Kanunu kapatma için bir ilâ üç senelik müddet tayin ettikten sonra, aynı suç için daimî kapatma cezasını da komuştur. Yani hafif haller için bir sene kapatma, ağır haller için de âzamî 3 sene kapatma demiş; bundan sonra daimî kapatmayı koymuş. Bu doğru değildir. Zira ağırlatıcı sebepler bildirilmediği gibi, 3 seneden fazla kapatma cezası verilemeyeceği söylendikten sonra daimî kapatma cezası kabul edilmiştir. Bu kaideyi şahsa tatbik edersek şöyle bir durum olur: Hırsızlık için bir-üç sene hapis cezası; (yani en ağır halde 3 sene hapis), veya ölüm cezası. Kaide-nin ne kadar tehlikeli olduğu ve sendikalar için ne derece endişe verici bulunduğu görülüyor.

Bu sözlerimizle kanunun serbestî esasına dayanan hükümlerini izah etmiş bulunuyoruz. Şimdi bu serbestiyi tahdit eden hükümleri incelemek lâzımdır.

II. Sendikaların serbestisini tahdit eden hükümler:

Herhangi bir hürriyet gibi, sendika hürriyeti de kayıtsız ve şartsız olarak her istenilenin yapılmasını ifade etmez. Hürriyet hem başkalarına hem de camiaya zarar vermiyecek şekilde nizamlanmak icabeder, zira aksi halde hürriyetin inkârı olan anarşi doğar. Bu bakımdan Türk kanun vazımm sendika hürriyetini tahdit eden ne gibi hükümler vazettiğini tetkik etmek lâzımdır. Bunlar çeşitli olup şu şekilde sıralanabilir:

1. Sendika kurma bakımından tahdit:

Sendika herhangi bir cemiyet gibi kanuna aykırı olmayan bir gaye takip edebilir. Halbuki sendikalar meslekî cemiyetler olduklarına göre ancak meslekî gayeler güdebilirler, ve bundan başka gaye güdemezler. Kanunun birinci maddesinde bildirildiği gibi «yardımlaşma ve ortak menfaatleri koruma ve temsil etme» gayeleri ile ancak sendika kurulması caizdir. Bu gayelerin tahakkuk tarzını 4 üncü madde mufassal bir şekilde saymıştır.

Fakat bu geniş gaye içerisinde Sendikalar Kanunu, memleketin siyasi icaplarına, Anayasanın umdelerine ve Cemiyetler Kanununa uygun olarak yurdun istiklâlini ve millî varlığın bütünlüğünü muhafaza etmek düşüncesiyle 5 inci maddenin ikinci ve üçüncü cümlelerinde şu yolda hükümler sevk etmiştir:

«Sendikalar millî teşekküllerdir. Milliyetçiliğe ve millî menfaatlere aykırı hareket edemezler.»

Siyasî mülâhazalar bir tarafa bırakılırsa, tamamen objektif ve hukukî bir gözle bu hüküm sendikalar kanununda yer almasına

lüzum olmadığı, iddia edilebilir. Zira Cemiyetler Kanununa da tâbi tutulmuş olan sendikalar hakkında Cemiyetler Kanununda buna dair hükümler zaten mevcuttur. Filhakika Cemiyetler Kanununun tâdil edilen 9 uncu maddesine göre: «Siyasî ve millî birliği bozma amacı günde cemiyetler» ile «gizli tutulan veya gayesini saklayan cemiyetler» kurulamaz. Esasen Ceza Kanununda da bu hususa müteallik yasaklar ve müeyyideler mevcuttur (mad. 141). Binaenaleyh Sendikalar Kanunu mevcut bir kaideyi tekrarlamaktadır. (1).

Bununla beraber Sendikalar Kanununun çıkarılmasına âmiî olan hâdiseler gözönünde bulundurulursa bu hükmün ne maksatla sevk edilmiş olduğu anlaşılır.

Bunun neticesi olarak bir Türk sendikası beynelmilel gayeler güdemez; beynelmilel faaliyetlere iştirak edemez. Bu faaliyetler siyasî olmasa ve sadece meslekî, sosyal ve ekonomik bulunsa da, Türk sendikaları bu faaliyetlerin dışında tutulmuştur. Ancak Bakanlar Kurulunun müsaadesiyle her türlü milletlerarası teşekküllere bir sendika iştirak edebilir. Meselâ bir çalışma kongresine maden işçi sendikaları temsilci gönderebilmek için Bakanlar Kurulundan izin almağa mecburdurlar. Kanun «milletlerarası teşekküllere iştirak» ten bahsediyor. Bu hükmü Cemiyetler Kanununun 10 uncu maddesiyle birlikte gözönünde bulundurmak lâzımdır. Bu maddeye göre:

«Merkezi yurt dışında olan bir cemiyetin Türkiyede şubesi açamaz. Arsnulusal maksatlarla cemiyet kurulamaz. Ancak milletlerarasında beraberlik yapmakta fayda mülâhaza edilen cemiyetlerin Türkiyede kurulmasına veya kurulu olanların yurt içinde şube açmalarına İcra Vekilleri Heyeti kararıyle izin verilebilir. Bu cemiyetler ve şubeler lüzumunda İcra Vekilleri Heyeti kararıyle fesih ve tasfiye edilir.»

2. Üye olma hususunda tahdit:

Sendikalar Kanunu, sendikaya üye olacakları çeşitli noktalardan tahdit etmiştir. Şöyleki:

a) Sendika kuracak veya sendikaya girecek olan işçi, herhangi bir işçi olamaz; ancak İş Kanununun hükmüne giren, İş Kanununun tarifine uygun olan işçiler sendikaya üye olabilirler. Sendikalar Kanununun 2 nci maddesine göre:

«İşçi ve işveren, İş Kanununun birinci maddesinde vasıfları tayin edilen kimselerdir.» Yani işçi, bir iş akdi dolayısıyla başkasının

(1) Bu hususta tafsilât için bak, Türk Medenî Hukuku, adlı eserimiz, Cilt II, Şahsın Hukuku, İstanbul 1948, sah. 315 ve 317.

iş yerinde bedenen veya bedenen ve fikren çalışan kimsedir (İş K. m. 1). Binaealeyh, aynı maddenin son fıkrasında bildirildiği gibi «Kanun esnaf ve esnaf yanında çalışanlar hakkında uygulanmaz.» Bundan başka kanun, ancak İş Kanunu hükmüne giren işçilerin sendika teşkiline müsait bulunduğundan, ziraat işçileri, deniz işçileri, hava işçileri de sendika kurmaktan memnundurlar. (Talimatnamede aksine hüküm vardır). Bunun gibi 18 yaşından küçük işçiler de sendikaya üye olamazlar, ancak kanunî mümessillerinin rızasıyla yardımlaşma sandıklarına üye olabilirler (m. 10).

b) Sendikalar Kanununun 7 nci maddesinin 4 üncü fıkrasına göre *«haklarında kapatılma hükmü verilen sendikaların yönetim kurulu üyeleri ile bu fiillere teşebbüs ve iştirak edenler bir sene müddetle başka bir sendikaya üye olamazlar.»* Bir sendikanın kapatılmasını icabettirecek kadar kanuna aykırı bir fiil işleyen bir sendikalının, diğer bir sendikaya üye olmasını kanun vazı tehlikeli addetmekte ve bu gibi kimselerin bir sene müddetle sendika dışı tutulmalarını emreylemektedir. Ancak bu yasağın müeyyidesini kanun derpiş etmiyor ve böyle bir sendikalıyı üye olarak alacak olan sendika ile o sendikalı hakkında ne gibi bir ceza verileceğini bildirmiyor. Medenî hukuk bakımından böyle bir kimsenin yeniden girdiği sendika üyeliği hükümsüz addolunur (mutlak butlan). Cezaî müeyyide ise meşküktür.

c) Sendikalar ya sadece işçi sendikası veya sadece işveren sendikası olarak teşekkül edebilirler. Binaenaleyh tecrübesi bazı Avrupa memleketlerinde yapılan ve neticeleri pek başarılı sayılamıyan muhtelit sendikaların Türkiyede teşkili kabil değildir. İşçi ve işverenler bir araya gelerek herhangi bir cemiyet teşkil edebilirler, fakat mesleğin müşterek menfaatlerini temsil edecek olan bir sendika vücudunda getiremezler.

d) İşçi sıfatını haiz olmayan kimselerin sendikaya üye olmaları münakaşa götürmez bir husustur (m. 2/II). Zira sendika bir meslek teşekkülüdür. Ancak, bu gibilerin müşavir, vekil, hizmetli ve sair sıfatlarla sendikaya bağlanmaları yasak değildir. Bunlar sadece sendikaya üye olamazlar, yani rey sahibi değildirler.

Fakat münakaşalı olan ve kanaatimizce çok mahzurlu bulunan bir tahdit *«işçi sıfatını devamlı surette kaybedenlerin sendikadan çıkarılmasını»* emreden 2 nci maddenin 3 üncü fıkrasıdır. Mantıkan bu hüküm doğru görülebilir: Bir kimse artık işçi sıfatını, (yani bir iş akdi dolayısıyla başkasının iş yerinde bedenen veya bedenen ve fikren çalışan kimse sıfatını) kaybetmişse, sendikada işçi olarak kal-

maması doğrudur. Meselâ bir usta, işyerini terkederek ya esnaf veya işveren olabilir, milletvekili seçilmiş olabilir, ticaretle iştigale başlayabilir, talebe olarak bir mektebe veya üniversiteye kaydolunabilir ve bu hallerde işçi sıfatını devamlı olarak kaybetmiş olur. Zira böyle bir kimsenin menfaatleri eski iş arkadaşlarının menfaatlerinden artık tamamen ayrılmış bulunuyor. Fakat bir işçi, hastalığı, malûliyeti ve bilhassa ihtiyarlığı dolayısıyla artık devamlı olarak işçi sıfatıyla çalışmayacağımdan onun da sendikadan çıkarılması icabedecektir ki bu durum hem işçi için hem de sendika için tatmin edici değildir. İşçi için doğru değildir; zira o, hastalığı, malûliyeti ve ihtiyarlığı sırasında bilhassa sendikanın himayesine muhtaçtır. Her ne kadar 9 uncu maddenin 2 nci fıkrasına göre «sendikadan çekilen üyelerin sendikaya ait yardımlaşma sandık ve tesisleri ile ilgilerini devam ettirip ettirmemeleri kendi arzularına bağlı» ise de, bu kâfi değildir. Zira, o işçi artık sendikada üye olamadığından (sadece yardım sandığı ile fiilî bir alâkası vardır) söz ve rey sahibi değildir, toplantılara iştirak edemez, seçimlere giremez ve saire.

Kaldı ki bu gibi işçilerin sendikada kalmaları sendika yararına olabilir. Hakikaten bu gibi işçiler tecrübelerini ve zamanlarını sendikanın emrine âmade tutarlar; sendikaların idare işleri oldukça ağırdır ve sendikalar geliştikçe daha da ağırlaşacaktır. Bu itibarla eski işçilerin buralarda istihdam edilmesi de faydalıdır. Bu hususta bazı kayıtlar ve şartlar aranabilir, fakat sendikadan çıkarılmalarını doğru bulmuyoruz.

3. *Faaliyetleri bakımından da sendikalar bazı tahditlere tâbi tutulmuşlardır.* Filhakika sendika birer meslek teşekkülü olmak ve meslekî menfaatleri korumak ve temsil etmek gayesiyle kurulduğundan bunun dışına çıkmamalıdır. Bu itibarla:

a) Sendika siyasetle uğraşamaz (m. 5). Bu hususu yukarıda izah etmiş bulunduğumuzdan tekrarlamıyacağız.

b) Sendika ticaretle uğraşamaz; daha doğrusu sendika kâr paylaşmak gayesini güden faaliyetlerde bulunamaz. 4 üncü maddenin 1 bendi buna temas ediyor. Fakat sendika Cemiyetler Kanunu ile Medenî Kanun hükümlerine tâbi olduğundan bu her iki kânununda da bu hususta şöyle bir kayıt vardır: *Bir cemiyet «kâr paylaşmaktan başka bir gaye güdemez.»* (M. K. m. 54, Cem. K. m. 1.) Fakat bu demek değildir ki sendika, ticarî muamele mahiyetini taşıyan faaliyetlerde bulunamaz; ezcümle sendika, azâları için yardım sandıkları kurabilir, sigorta mukaveleleri akdeder, istihsal, istihlâk, yapı ve kredi kooperatifleri kurmak için teşebbüs ve yardım-

da bulunabilir, sağlık ve spor tesisleri kurabilir ve işletebilir. Bunlar Ticaret Kanununa göre ticarî muamele olarak telâkki edilebilirse de, kâr paylaşmak gayesiyle olmadığından ve sendikanın belli başlı faaliyetlerine taallûk ettiğiinden ticaret icra etmek gibi mü-talâa edilemez.

c) Sendika gelirlerini kanun ve tüzükleri ile muayyen olan gayeleri dışında bir maksat için kullanamaz (m. 6). Meselâ sendika umuma açık olacak bir lokanta, bir misafirhane, bir spor sahası veya bir hastahane kuramaz; zira bu takdirde gayesi dışına çıkmış ve mesleği temsilden uzaklaşmıştır. Bunun gibi sendika, gelirlerinden bir kısmını meselâ Kızılaya aidat veya teberrü olarak da veremez. Sendikalı azâ herhangi bir vatandaş gibi bunu yapabilirse de, sendikanın hükmî şahıs olarak bunu yapamaması icabeder.

d) Gayri menkul iktisabı bakımından da, her ne kadar Sendikalar Kanunu bir tahdit ihtiva etmiyorsa da, Cemiyetler Kanunu burada da caridir. Hükümetin hazırladığı kanun tasarısının 3 üncü maddesinin h fıkrasında şöyle bir hüküm vardı:

«İkametgâhları ile idareleri için zarurî olan gayri menkulleri» sendikalar edinebilirler. Yani bunun haricinde gayri menkul edinmeleri yasaktır. İşçileri komisyonu bu hükmü birinci maddenin son fıkrasına aktarmıştı. Buna göre: «Sendikalar ikametgâhları ile gayeleri için zarurî olan gayri menkulleri edinmeğe yetkilidirler.»

Halbuki Adalet komisyonu bu kaidenin Cemiyetler Kanununda bulunması dolayısıyla tekrarına lüzum olmadığı düşüncesiyle, fıkrayı tayetmiştir. Çalışma komisyonu da bu fikri doğru bularak gayri menkul iktisabına müteallik hükmü kaldırmıştır. Binaenaleyh tasarıdaki bu hükmün kaldırılması sendikalara gayri menkul iktisabına salâhiyet vermek gibi bir maksada değil, fakat umumî hükümlerin tekrarlanmasına lüzum olmaması düşüncesine dayanıyor. Nitekim Cemiyetler Kanununun 17 nci maddesine göre:

«Cemiyetler, ikametgâhlarıyla gayeleri için zarurî olanlardan başka gayri menkullere tasarruf edemezler. Cemiyetler bağışlama ve vasiyet suretiyle uhdelere intikal eden gayri menkul hükümetin tayin edeceği müddet içinde paraya çevirmeğe mecburdur.

«İcra Vekilleri Heyeti kararıyla bazı cemiyetlere ihtiyaçlarından fazla gayri menkullere tesahup etmek salâhiyeti verilebilir.»

İşte bu hüküm sendikalar hakkında da tatbik edilebilir. Meselâ sendika işlerini çevirmek için bir ev, işçileri tedavi ettirmek için bir hastahane binası, yapı kooperatifi için arsalar, bir spor sahası için bir yer satın alabilir. Fakat kiraya vermek üzere bir han, bir

çiftlik alamıyacağı gibi, şarap yapmak için de bir bağ satın alamaz.

e) Sendikaların grev yapmaları, üyelerini greve teşvik etmeleri, hattâ greve teşebbüs etmeleri kanunen yasaktır (m. 7). Şurasını hemen kaydedelim ki, mücadele sahasında sendikaların en kuvvetli ve en tesirli silâhları grev yapma hakkıdır. Bu haktan mahrum olan sendika pek fazla iş göremez. Bununla beraber mutlak grev hakkının ne kadar tehlikeli ve zararlı olduğunu da müdrikiz. İş Kanunumuzun grevi yasak ettiğini de biliyoruz. Mamafih bazı kayıt ve şartlarla bu hakkın tanınmasına da taraftarız; zira çalışma ve akid hürriyetiyle sendika hürriyetini sağlayan bir sistemde, grev hakkının işçiye —kayıdı da olsa— tanınmaması kabili izah değildir. Sendikalar Kanununun Meclisteki müzakeresi sırasında grev lehinde ve aleyhinde pek çok sözler söylenmiştir, fakat meselenin Sendika Kanunundan ziyade İş Kanununa tâbi bulunması dolayısıyla, ileri sürülen mütalâalar nazara alınmamıştır. (bak Tutanak sah. 300/I, 303/I, 304/1, 305/II, 307/II, 308/I, 310/II, 312/II, 315/II).

Şurasını da ayrıca kaydetmek isterim ki, C. H. P. nin 1935 te toplanan IV üncü Kurultayında kabul olunan programın 14 üncü maddesinde grevin yasak olacağı yazılı idi ve bu yasak 1936 da yayınlanan İş Kanununa da geçmiştir (İş K. 72); maamafih İş Kanunu da grevi bazı şartlara tâbi tutmuştur; bu şartlara uymayan grevin caiz olmasını kabul etmek lâzımdır. Durum bu merkezdeyken, 1947 senesinde toplanan C. H. P. nin VII nci Kurultayında kabul olunan programda ise, grevin yasak olacağına dair bir kayda tesadüf edemedik. Bunu bir unutkanlığa değil fakat iktidar partisinin, bugün greve mütemayil olduğuna yormak isteriz.

4) *Sendikaların faaliyetini mürakabe bakımından da kanunda iki çeşit kayıt vardır:*

a) Sendikalar doğrudan doğruya Çalışma Bakanlığının mürakabesine tâbidirler (m. 11/II). Çalışma Bakanlığı, Bölge Çalışma Müdürlükleri veya merkez müfettişleri vasıtasıyla herhangi bir sendikayı mürakabe etmek salâhiyetini haizdir. Kanunda yazılı bulunmamakla beraber, şüphe etmiyoruz ki, bu mürakabe ancak kanunların çizdiği hudutlar dairesinde yapılmalıdır, yoksa Çalışma Bakanlığına tamamen keyfî hareket etmek salâhiyetinin verildiği asla mevzu bahis olamaz. Meselâ Çalışma Bakanlığı bir sendikanın yönetim kurulu toplantısına bir memurunu gönderemez, sendikanın tüzüğünü tadil etmek salâhiyetini haiz değildir, sendikayı kanunî olan bir faaliyetten menedemez. Şayet bu faaliyet kanuna ay-

kırı ise müddeiumumiye hareketine getirerek sorgu hâkimi veya mahkeme yoluyla faaliyetten men' veya kapatmaya gidebilir; fakat kendisi bu hususta icraî bir karar ittihaza salâhiyetli değildir.

b) Sendik, kurulu bulunduğu vilâyetin valisinin de, Cemiyetler Kanunu çerçevesi içinde, mürakabesine tâbidir (m. 11/II). Cemiyetler Kanununa göre bu mürakabe şu şekilde icra olunur:

Sendikanın feshi için umumî heyet müzakere ve karar vermek üzere toplanınca, vali bu içtimaî bir hükûmet mümessili (komiser) göndermek salâhiyetini haizdir; fakat Cemiyetler Kanununun tâdîlinden sonra bu salâhiyet kendisinden alınmış bulunuyor (Cem. K. m. 27). Fesholunan sendikanın idare heyeti feshi vilâyete bildirmeye mecburdur. Ancak fesih kararlarının tatbikatı hükûmet komiserinin kontrolü altında yapılır (Cem. K. m. 32).

Bunun dışında sendika şu noktalarda idarî mürakabeye tâbi bulunmaktadır:

Sendikanın muameleleri, defterleri ve hesapları her zaman idarece teftiş ve mürakabe edilebilir (Cem. K. m. 28); zabıta, sendikanın merkez ve müesseselerine mahallin en büyük mülkiye âmirinden verilen ve istenildiği zaman ibraza mecbur olduğu yazılı emri hâmil olarak her zaman girmeğe salâhiyetlidir (Cem. K. m. 29); sendikanın umumî heyet içtimalarında vali lüzum görürse bir hükûmet mümessili (komiseri) bulundurur (Cem. K. m. 30).

Bu takyitler, hürriyet ve serbestî prensipleriyle kabili telif değildir. Sendikanın faaliyetten men'i ve kapatılması adli mürakabeye tâbi tutulmuşken, faaliyetinin bu suretle idarî bir mürakabeye tâbi tutulması ayrı iki görüşün, birbirinden tamamen farklı iki zihniyetin birer ifadesidir.

*
**

Hülâsa, bundan ve buna benzer diğer tahdit hükümlerinden dolayı türk sendikalarının ne devlete bağlı, ne de tamamen serbest birer sendika olmayıp, ikisi ortası mutavassıt bir mahiyet arzettiği meydana çıkmaktadır. Bu da iş mevzuatımızın ruhuna uygundur; buna göre «Türk iş hukuku tek taraflı bir maksat takip etmez, fakat işverenle işçinin karşılıklı menfaatlerini telif ederek üstün millî menfaatlere uygun bir şekilde gelişmesini sağlamağa çalışır.» (Zabıt Ceridesi 1936, cilt XII). Bu zaviyeden mütalâa edilirse Sendikalar Kanununun serbestî prensibi ile tahdid hükümlerinin manâsı ve gayesi aydınlanmış olur.