SENDİKA ÜYELİK ÖDENTİSİNİN İŞÇİNİN ÜCRETİNDEN KESİLMESİ

(Check Off)

Prof. Dr. Metin KÜTAL
İst. Üniv. İktisat Fakültesi

İşçi sendikalarının gelir kaynaklarının en önemlisi hiç kuşkusuz üyelerinden topladığı ödentilerdir. Demokratik ve özgür kuruluşlar olan sendikalar bu yoldan hem önemli bir güce kavuşabilmekte, hem de işverenlere, hükümetlere veya siyasal partilere karşı özgürlüklerini koruyabilmektedirler.

Öte yandan çoğulcu demokrasilerin vazgeçemediği kurumlardan biri olan işçi sendikalarının gün geçtikçe fonksiyonları artmakta, bir Fransız hukukçusunun dediği gibi bunlar devletten sonra en önemli tüzel kişilik haline gelmektedirler. İşletme düzeyinden ulusal kalkınma planlarına kadar çok değişik alanlarda görev ve sorumluluklar yüklenen sendikaların bunları yeterince yerine getirebilmeleri için önemli maddi kaynaklara sahip olmaları gerekmektedir. Gerçekten günümüzde sanayileşmiş ülkelerin işçi sendikaları, üyelerinin mesleki hak ve menfaatlerini koruyabilmek ve özellikle geliştirebilmek için yoğun bir araştırma, yayın, eğitim faaliyetine girişmekte, uzman elemanlar çalıştırmakta, grev fonları ayırmakta, iktisadi ve sosyal yatırımlar yapmaktadırlar. Bu gibi faaliyetler işçi sendikalarına bürokratik bir nitelik kazandırmakta ve bu yüzden sendika içi demokrasinin tehlikeye girdiği dahi iddia edilmektedir. Bu konudaki tartışmalara

girmeden şu hususu hemen saptıyabiliriz ki günümüzde işçi sendikaları görevlerini yerine getirebilmek için önemli gelir kaynaklarına muhtaçtırlar. Nitekim Anayasa Mahkemesinin bir kararında da işaret edildiği gibi «sendikaların etkili olabilmeleri için güçlü bir mal varlığım elde bulundurmaları zorunludur» (1).

Sendikaların gelir kaynakları arasında ilk sırayı işgal eden üyelik ödentilerinin mümkün olduğu kadar basit yöntemlerle tahsil edilmesi ve yasal bir sınırlamaya bağlı tutulmaması gerekmektedir. Örneğin 1947 - 1963 döneminde ülkemizde yürürlükte bulunan sendikalar yasasında üyelik ödentilerinin üst sınırı «Cemiyetler Kanunu»ndaki hükümlerle belirlenmiş olduğundan işçi sendikaları malî sıkıntılar içine düşmüşler, işverenler ise kısmen bu nedenle örgütlenme yönüne gidememişlerdir. 1963 yılında kabul edilen 274 sayılı yasa üyelik ödentisinin tespitini sendika genel kurullarının yetkisine terkettikten sonra hem işçi sendikalarının kısa süre içinde maddi bakımdan güçlendikleri, hem de işveren sendikacılığının ülkemizde kendini gösterdiği göze çarpmaktadır.

İşçi Sendikalarının maddi güçlerini artırmalarında bir başka önlem de üyelik ödentilerinin işçi ücretlerinden kesilerek sendikaya gönderilmesidir. Böylece sendikalar en az külfet ve masrafla en etkili şekilde üyelerinden ödentileri toplama olanağına kavuşmaktadırlar. Amaç işçi sendikalarının bağımsızlıklarım koruyabilmelerine ve kendilerine düşen görevleri yapabilmelerine elverişli bir maddi düzeye getirilmeleri olduğuna göre, bu yöntemin tartışmasız kabul edildiği ve bütün dünyada uygulandığı sanılabilir.

Gerçekte ise konu ilk bakışta göründüğü kadar basit değildir. Gerçi «check off» adı ile bilinen bu yöntem son yıllarda A.B.D. dışında da hızla yayılmıştır. Ancak bütün ülkelerde tartışmasız kabul edildiği ve hemen uygulama alanına konulduğu söylenemez.

---

(1) Anayasa Mahkemesinin 8/9 Şubat 1972 tarihli (E. 1970/48, K. 1972/3) kararı için bkz. R.G. 19.10.1972, No. 14341.

Bunun lehinde ve aleyhinde kanıtlar ileri sürülmekte, ayrıca oldukça birbirinden farklı yöntemlerle uygulanmaktadır. Öte yandan Türk kanun koyucusu bu alanda 1963 yılında kesin tercihini yapmış ve pek az ülkede rastlanan şekli ile «check off»u mevzuatımıza sokmuştur. 1970 yılında sendikalar yasasmda yapılan değişiklikler sırasında «check off»la ilgili hükümler işçi sendikaları lehine genişletilmiştir. Böylece on dört seneden beri Türk işçi sendikacılığı «check off»tan yararlanmıştır. Bunun hukuki yönlerinin, sorunlarının incelenmesi zamanı geldiği kamsındayız. Ancak ülkemizdeki durumu daha iyi değerlendirebilmek için «check off»un doğuşuna, yaygınlık kazanmasına yol açan etkenlere, bu konuda dünyadaki başlıca uygulama biçimlerine, «check off»a yöneltilen eleştirilere değinmekte yarar görmekteyiz. Yazımızın ikinci bölümünde ise ülkemizdeki durumu ele almaya çalışacağız.

1 — Üyelik Ödentilerinin Kaynakta Kesilmesi (check off) Yönteminin Doğuşu, Uygulama Biçimleri ve Bu Konudaki Başlıca Eleştiriler

1 — «Check - off»un Ortaya Çıkışı ve Yaygınlık Kazanması

İsminden de anlaşılacağı gibi «check of» anglo-sakson ülkelerinde ilk defa uygulanmıştır. Birinci Dünya Savaşından önce İngiltere'deki bazı maden ocaklarında bu yöntemin izlerine rastlanmakta ise de ilk ciddi uygulama A.B.D. de meydana gelmiştir. Bu yüzden birçok müellif «check off»un uzun yıllar tipik bir Amerikan uygulaması olduğu üzerinde görüş birliği halindedirler.

«Check off»u aslında işçi sendikalarının yeni bir buluşu olarak kabul etmek mümkün değildir. Gerçekten Amerikalı sendi-

kacı John L. Lewis'in belirttiğine göre (2) xix. yüzyılda A.B.D. de antrasit ocaklarını işleten işverenler işçilere sağladıkları yatacak yer, yakacak gibi masrafları ücretlerden kesmekte idiler. Bu uygulama yıllar boyunca sürdüğünden işçi ve işverenlerce doğal karşılanmakta idi. İşçi sendikacılığının güçlenmesi sonucu toplu pazarlık düzenine geçilince, bu kez sendikalar ücretten yapılan kesintiler arasına üyelik ödentilerinin de eklenmesini talep etmişlerdir. Nitekim «check-off»un ilk defa maden ocaklarında uygulanması bir rastlantının değil, biraz önce değindiğimiz tarihi gelişmenin bir sonucudur. 1926 yılında Amerikan Maden İşçileri Sendikası'nın antrasit işçileri adına yaptığı beş yıllık toplu sözleşmede işveren, sendika yararına üyelik ödentilerini kesmeyi kabul etmiş, daha sonra madencilik işkolunda diğer işverenlere de aynı hüküm kabul ettirilmiştir. Örneğin 1933 yılında A.B.D.'deki kömür işletmelerinin % 90'ından fazlasında «check off» sisteminin uygulandığı görülmüştür. Şu halde ilk defa maden ocaklarında uygulanan «check off»a daha sonra sendikaların hızla geliştiği diğer işkollarında da rastlanmış ve demir çelik, cam, çimento, konfeksiyon, ulaştırma gibi işkollarında bu yöntem yaygınlık kazanmıştır.

Öte yandan 1930 yıllarım izliyen dönemde A.B.D.'de «check off»un yayılmasının nedenleri arasında aynı yıllarda sendika güvenliği için işçi kuruluşlarının yoğun bir çaba içinde bulunmaları da gösterilmektedir. Sendikalar, işverenler karşısında emek monopolü yaratabilmek için «union shop» ve «closed shop» yollarına başvurdukları bu yıllarda «check-of»tan da yararlanmayı ihmal etmemişlerdir. Başka bir deyimle «check-of», işçi olarak bir yerde çalışabilmek için mutlaka sendikaya kaydolma veya işe başladıktan belirli bir süre içinde sendikaya girme zorunluluğunun bir parçası olarak düşünülmüştür.

1935 tarihli Wagner yasasının «check-off»u zımnen kabul etmesi bu sistemin birçok yeni toplu sözleşmeye girmesine olanak

(2) E. Córdova La retenue des cotisations syndicales à la source: Etude comparative, BIT, Revue Internationale du Travail, Vol. 99, No. 5, Mai 1969, Genève 1969, p. 525

sağlamıştır. Özellikle 1941 yılında Ford firması ile Otomobil İşçileri Sendikası arasında yapılan toplu sözleşmede «check-off»a yer verilmesi bu alanda atılmış çok önemli bir adım teşkil etmiştir. Check-off'un A.B.D.'de yayılması harp yıllarında da sürmüş, örneğin 1946 da bu ülkede 6 milyon işçinin üyelik ödentilerinin toplu sözleşmelere konulan hükümlerle kaynakta kesildiği belirtilmiştir. Toplu sözleşmelerden yararlanan işçilerin % 41'ini oluşturan bu işçilerin sayısı ve oranı sonraki yıllarda daha artmıştır (3).

«Check-off»un A.B.D.'i dışına çıkması ve yaygınlık kazanması ise son çeyrek yüzyılda olmuştur. Kanada'dan sonra Güney Amerika ülkelerinde de «check off» ya toplu iş sözleşmeleri ya da doğrudan doğruya yasal müdahalelerle uygulama alanına konulmuştur. Örneğin Kanada, Arjantin ve Meksika'da toplu sözleşmelerle bu olanak sendikalara sağlanırken diğer 10 Güney Amerika ülkesinde yasalarla «check-off» düzenlenmiş bulunmaktadır.

Öte yandan Afrika ülkelerinde, özellikle İngilizce konuşulan ülkelerde, «check-off» yasal yollarla sendikalara tanınmaya başlamıştır. Asyada da Filipinler, Singapur, Endonezya, Pakistan gibi ülkelerin mevzuatında «check-off»a yer verilmiş, Japonya'da ise sendikaya kayıtlı işçilerin % 79'unun bu yoldan üyelik ödentilerini verdikleri açıklanmıştır.

Nihayet İsrail ve Orta Doğu ülkelerinde de daha çok yasal yollarla bu sistemin geliştirildiği Uluslararası Çalışma Bürosu yayınlarından anlaşılmaktadır.

«Check-off»un son yıllarda kaydettiği bu gelişmelerden en son yararlanan ülkeler sendikacılığın beşiği olan Batı Avrupa ülkeleri olmuştur. Örneğin sanayileşmenin ve modern sendikacılığın ana vatanı olan İngiltere'de incelemeler yapan Uluslararası Çalışma Bürosuna meensup bir heyet 1959 yılında bu ülkede «check-off» sisteminin ilgi çekmediğini, hatta birçok sendikanın buna açıkça cephe aldıklarım kaydetmektedir. Ancak 1960'lardan son-

(3) E. Codova, op. cit. p. 526

ra birçok Avrupa ülkesinde de toplu pazarlık yolu ile «check-off» sistemi yayılmaya başlamıştır. Örneğin 1960'a kadar İtalya'da bu sistem hiç bilinmez iken ulusal toplu sözleşmeye buna dair bir hükmün konulması «check-off»un hızla yayılmasına neden olmuştur. Avusturya, Hollanda ve Federal Almanya'da da yavaş yavaş toplu iş sözleşmelerine bu konuda hükümlere yer verilmeye başlanmıştır. İngiltere'de bile 1970'lerde en az iki milyon işçinin bu yoldan ödeme yaptıkları bildirilmektedir.

«Check-off»un son yıllarda hızla yaygınlık kazanmasına karşı bu sistemi kesinlikle reddeden ülkelere de rastlanmaktadır. Bunların başında Fransa, İskandinav ülkeleri, Hindistan gelmektedir. Sosyalist ülkelerde de genellikle sendika ödentilerin ücretten kesilmesini yasaklıyan yasalar vardır. Ancak sosyalist ülkelerin sendikalarını amaçları, kuruluş ve işleyişleri açısından farklı kabul ederek çoğulcu demokrasilerdeki sendikalardan ayırırsak diyebiliriz ki «check-off» sistemi son çeyrek asır içinde çok hızlı bir yayılma eğilimi göstermiştir.

Acaba bu durumun nedenleri nelerdir? Bu hususta hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkelerin sendikalarını etkileyen ortak faktörlerden söz etmek mümkün olduğu gibi, gelişmişlik düzeyi farklı ülkelerin kendilerine özgü faktörlerinden de bahsetmek mümkündür.

Gerçekten hangi ülke ele alınırsa alınsın «check-off»un o ülke sendikalarına sağlam ve külfetsiz bir gelir sağladığı görülmektedir. Pratik güçlükleri yenmek, tahsildar masraflarından kurtulmak, diğer masrafları azaltmak, sendika gelirlerinde istikrar ve etkinlik sağlamak bu suretle mümkün olmaktadır.

Sanayileşmiş ülkelerde sendikaların fonksiyonu olağanüstü şekilde arttığından bunların düzenli ve sağlam gelir kaynaklarına sahip olma eğilimleri de artmaktadır. Yazımızın başında da belirttiğimiz gibi gelişmiş ülkelerde sendikalar sadece mesleki planda işverenlerle pazarlık yapmakla kalmamakta, resmi veya yarı resmi kuruluşların faaliyetine katılmakta, hatta ulusal ekonomik

planların hazırlanmasına katkıda bulunmaktadırlar. Bütün bu faaliyetler inceleme, araştırma yapma; yeni uzmanlardan faydalanma, hatta çok pahalı elektronik makineler kullanma zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Bu yüzden bir işçi sendikasının yönetimi büyük bir işletmeye benzemekte, birçok karmaşık sorunu beraberinde getirmektedir. İşçi sendikalarının mesleki planda güçlü işveren kuruluşları ile güç dengesi kurabilmeleri ve diğer fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri güçlü ve düzenli gelir kaynaklarına sahip olmalarına bağlı kalmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde «check-off»un hızla yayılmasının nedenlerine gelince; burada durum nisbeten farklıdır. Sanayileşme düzeyinin yetersizliği, kültür olanaklarının kıtlığı nedeniyle işçiler sendikalaşmanın bilincine henüz tamamiyle ulaşmamışlardır. Sendikaların hitap ettiği işçi sayısı oldukça sınırlı olduğu gibi, mevcut olanlar da sendikanın kendilerine bir yarar sağlıyacağmdan emin değildirler. Bu yüzden üye sayısı oldukça sınırlı kalmakta ve buna bağlı olarak sendikalar sürekli şekilde mali sıkıntı içinde bulunmaktadırlar. İşçilerin ekonomik ve bünyevi nedenlerle ücretlerinin düşük olması, sendika disiplininin işçiler tarafından kolayca kabul edilmemesi, yöneticilere gereği kadar güven duyulmaması gibi nedenler de sendika üyelerinin ödentilerini zamanında ödemelerini engellemektedir. Bu durum şüphesiz sendikaların asıl görevlerini yapabilecek bir düzeye gelmelerini engellemekte, görevlerini yapamıyan sendikalara ise işçiler gereken önemi vermemekte ve ödentilerini ödemekte isteksiz davranmaktadırlar.

Bu kısır döngü'yü bir noktada kırmak gerekmektedir. Bunun için ya işçi sendikalarına özgür sendikacılığın amaçlarına aykırı şekilde mali destekte bulunmak, ya da «check off»tan yararlanmalarına olanak sağlamak gerekmektedir. Herhalde ikincisinin çok daha elverişli bir yöntem olduğuna kuşku yoktur. Nitekim gelişmekte olan birçok ülkede elde edilen sonuçlar sendikacılığın hiç olmazsa kısa dönemde «check off»tan yararlandığım göstermektedir. Örneğin Mısırda 1952'de «check-off» yasalaştırıldıktan sonra işçi sendikalarının hem üye sayısı, hem de mali güç ba-

kımından büyük bir aşama kaydettikleri görülmüştür. Aynı gözlemleri Türkiye için de yapmak mümkündür.

2 — «Check-off»un Değişik Uygulama Biçimleri

Üyelik ödentisinin işçinin ücretinden kesilmesini kabul eden ülkeler arasında da bu yöntemin uygulaması konusunda önemli farklar bulunmaktadır. Otoriter rejimlerde uygulanan ve işçi sendikalarına, işverenlere ve hatta üye işçilere hiçbir girişimde bulunma hakkını tanımıyan sistem ile ancak işçinin muvafakatı üzerine üyelik ödentisinin kesilebildiği ülkeler arasında kuşkusuz farklar vardır. Bunlardan birkaç örnek vermekle yetinelim :

A. Otoriter Sistem

İspanya, Bolivya ve Brezilya'da uygulandığı belirtilen bu sisteme göre yasa veya yasa hükmündeki bir kararname ile işçilerden sendikalar için üyelik ödentileri kesilmesi zorunlu kılınmış bulunmaktadır. Şu halde işçinin muvafakatı aranmaksızın, hatta bu kesintilerden yararlanacak olan sendikanın herhangi bir girişimde bulunmasına gerek kalmaksızın işçi ücretlerinden bu kesinti yapılmaktadır. Bazan bu yasalar üyelik ödentisinin miktarını dahi belirlemektedirler. Örneğin Bolivya'da 1965 tarihli bir başkanlık kararnamesi her sendika üyesinin ücretinin yüzde 0.5'i oranında bir ödentiyi verme zorunda olduğu, bu paranın işverenler tarafından ücretten kesilmek suretiyle ilgili sendikaya gönderileceğini öngörmüştür.

İspanya'da üyelik ödentilerinin sadece üyelerden değil, üye olmıyanlardan da kesileceğine dair yasa hükümleri mevcuttur.

Bazı Afrika ülkelerinde ise yasalar bu hususta Çalışma Bakanlığına geniş yetkiler tanımışlardır. Örneğin Zambiyada 1965 yılında kabul edilen bir yasaya göre Çalışma Bakanlığı kararname yoluyla herhangi bir sendikaya mensup en az beş işçi çalıştıran işverenleri sendika üyelik ödentisini kesmeye mecbur kılabilmektedir.

B. Ödentinin Ücretten Kesilmesinde İşçinin Rızasının Aranmadığı Sistem

İster bir yasa, ister bir toplu sözleşme ile olsun işçinin ücretinden yapılacak olan bu kesintiye engel olma yetkisinin mevcut olmadığı sistemler de vardır. İşçi ücretinden kesinti yapılmadan önce herhangi bir muvafakatname alınmadığı gibi, işçinin buna engel olmasına da olanak sağlanmamaktadır. Önemli olan yasanın veya toplu sözleşmenin ilgili maddelerindeki koşulları yerine getirerek işçi sendikasının işverene başvurmasıdır. Şu halde işçi işten veya sendikadan ayrılmadıkça bu parayı ödemekten kurtulamıyacaktır.

Yasa hükmü gereğince sendikanın talebinin yeterli görüldüğü ülkelere örnek olarak Mısır, Suriye, Peru ve ileride açıklanacağı gibi, Türkiye gösterilebilir. Şüphesiz bu talepte bulunabilecek sendikalarda ne gibi nitelikler aranacağı hususunda bu ülkelerin yasaları arasında farklar vardır. Ancak yasalarca yetkili olduğu kabul edilmiş olan bir sendikanın bu husustaki talebinin işveren veya işçilerce reddedilmesine imkân bulunmamaktadır.

C. Ödentinin Ücretten Kesilmesinde İşçinin Rızasının Arandığı Sistem

Bu sistem de kaynağını bir yasadan veya bir toplu iş sözleşmesinden almış olabilir. Önemli olan işçinin bu hususta muvafakatini bildirmesidir. Örneğin 1964 tarihli Peru yasasında işverenlere sendika ödentilerini kesme yükümlülüğü yüklendikten sonra şöyle denilmektedir «her sendikalı üyenin önceden yazılı şekilde muvafakat etmesi şarttır». Öte yandan benzer bir uygulamaya toplu sözleşmelerde de yer verilmiş olabilir. Kanada'da yapılan birçok toplu sözleşmede bu hususta hükümlere yer verildiği görülmektedir.

İşçinin rızasına bağlı bulunan kesintilerde de işçinin isteğini iki şekilde açıkladığı görülmektedir. Birincisinde ilke olarak sen-

dikanın bütün üyelerinden kesinti yapabilmesine olanak sağlanmıştır. Örneğin 1958 tarihli Gana yasasında durum böyledir. Ancak işçi işverene başvurmak suretiyle artık o sendikanın üyesi olmadığım bildirmek suretiyle bu kesintinin yapılmasına engel olabilmektedir. İkincisinde ise sendika üyesinin açıkça bu kesintiyi kabul etmesi halinde kesinti yapılabilmektedir. Avusturya, Peru, Filipinler gibi birçok ülkede bu uygulamaya rastlanmaktadır. Örneğin sendikaya yeni üye olan bir kişi işverene hitaben açık bir muvafakatname göndermedikçe ücretinden üyelik ödentisi kesilememektedir.

Bu muvafakatnamenin işçi tarafından hiçbir etki altında kalmadan verilmesi esastır. Bunun için birçok ülkede yasalara veya toplu iş sözleşmelerine hükümler konulmuştur. Bu muvafakatın yazılı şekilde verilmesi genellikle aranan bir şekil şartıdır. Muvafakatnamenin her türlü baskı dışında verildiğini kanıtlamak için örneğin A.B.D.'de Ford firması ile imzalanan toplu sözleşmede bu hususa dair özel hükümler konulmuştur. Buna göre, işveren, işe aldığı her işçiye sendika üyelik ödentisinin kesilmesi ile ilgili sistemi izah etmekle ve işçinin dilediği takdirde gerekli belgeleri imzalıyabileceğini açıklamakla yükümlü tutulmuştur. Bu hususta işçilerin kolayca görebilecekleri yerlere duyurular asılmasına da birçok ülke'de rastlanmaktadır. Önemli olan işçinin işverenin veya sendikanın etkisi altmda kalmaması ve kendi özgür iradesi ile buna karar vermesidir.

3 — «Check - off»a Yöneltilen Eleştiriler

Yukarıdaki açıklamalardan birçok ülkede «check-off»un kabul edildiği ve o ülkelerdeki sendikaların bu sayede kısa süre içinde maddi güç kazandıkları anlaşılmaktadır. Ancak bu demek değildir ki «check-off» bütün ülkelerde tartışmasız kabul edilen ve yasalara, toplu sözleşmelere geçirilen bir yöntemdir. Aksine bunu sendikacılık hareketlerinin bünyesine uymadığı gerekçesi ile reddeden, hatta bu konuda yasaklayıcı hükümler koyan ülkeler vardır.

«Check-off»a karşı yöneltilen eleştirilen bir kısmında hukuki görüşler ağırlık taşımaktadır. Bu eleştirilerin kaynağım ücretin korunması ile ilgili ilkeler ve hükümler teşkil etmektedir. Diğer bir kısım eleştiriciler ise özgür sendikacılığın dayandığı esasları, sendikalarla üyeleri arasındaki ilişkiyi, sendika içi demokrasiyi ve sendikaların aşırı derecede çoğalmasının sakıncalarını ileri sürmektedirler. Bunlara kısaca işaret etmekle yetineceğiz.

A. «Check-off»a Yöneltilen Hukuki Eleştiriler

«Check-off» yolu ile işçinin ücretinden yapılan bir kesinti birçok hukukçunun itirazına yol açmıştır. Bilindiği gibi XIX. yüzyılda işçiler, ücret güvencelerine sahip olmadıklarından dolayı, birçok sosyal sorunlarla karşı karşıya gelmişlerdir. Ücretin para ile ve belirli aralıklarla ödenmemesi, ücretten keyfi bazı kesintilerin yapılması, işçinin bir süre borçlandırılarak sonradan ücretinden yoksun bırakılması, işyerinde veya o civarda satış mağazaları açılarak bu mağazalardan alış veriş yapmaya zorlanmaları işçilerin haklı şikâyetlerine neden olmuştur. Ücretin işçinin emeğinin karşılığı ve yegâne gelir kaynağı olması bakımından özel şekilde korunması gerektiği bir süre sonra çeşitli ülkelerin yasa koyucuları tarafından anlaşılmış ve bu konularda işçileri koruyan birçok yasa çıkarılmıştır.

Gerçekten Batı ülkelerinin sosyal mevzuatında ücreti koruyan birçok hüküm 1936'dan beri Türk mevzuatına da geçirilmiş, bu arada ücretin nakden ödeneceği (mad. 26/1,2), ödeme döneminin en fazla bir aya çıkarılabileceği (mad. 26/3), ücretin kısmen haczedilemiyeceği veya başkasına devredilemiyeceği (madde 28) ,işyerinde açılan kantinlerin ancak işçilere yarar sağlama amacını taşıyabileceği (mad. 22) İş Kanunlarının çeşitli maddelerinde öngörülmüştür. Bu hükümlerden bazıları da ücretten yapılabilecek kesintileri belirtmiş (mad. 30, 31, 32) ve ücretin işçiye ödenmesi gerektiğini kabul etmiştir. Hatta takım sözleşmesinde ücretin takım kılavuzuna değil, ayrı ayrı işçilere ödenmesi gerektiğine dair hükümler konulmuştur (Mad. 10/3).

Bu hükümlerin amacı mümkün olduğu kadar işçiye emeğinin karşılığı olan ücreti tam olarak, zamanında ve para olarak ödenmesini sağlamaktır. Bu ilkelerden hareket eden birçok hukukçu işçinin sendikaya olan bir borcundan dolayı ücretinden bir kesinti yapılamıyacağını ileri sürmektedirler. Örneğin İngiltere'de ücretin aynen ödenmesini yasaklıyan oldukça eski bir yasının (1831 -Truck Act.) 3. maddesini yorumlıyan birçok hukukçu sendika üyelik ödentisinin ücretten kesilemiyeceği sonucuna varmışlardır. Sözünü ettiğimiz madde metni şöyledir: «İşçinin kazandığı veya yaptığı işten dolayı kendisine verilmesi gereken ücretin tutarı işçiye Kraliyetin geçerli parası ile ve fiilen ödenecektir». Bu hükme aykırı davranışlar hukuki ve cezai müeyyidelere bağlandığından sendika adına işverenin ücretten bir kesinti yapabilmesi uzun süre olanaksız görülmüştür. Ancak 1960'lardan sonra bazı İngiliz hukukçuları başka yasa hükümlerin yararlanarak, üyelik ödentilerinin ücretten kesilebileceği sonucuna varmışlardır. Bununla beraber işçi ve işveren sendikaları hakkında Kraliyet Komisyonunun 1968'de yayınlanan raporunda da ifade edildiği gibi işçinin ücretinden sendika ödentisinin kesilmesi ancak işçinin bu hususta açık muvafakatı ile mümkündür. Esasen İngiltere'de son yıllarda başlıyan uygulama da bu merkezdedir (4).

Alman hukukçuları da aynı sorun üzerine eğilmişlerdir. Özellikle 1869 tarihli meslek yasasının (Gewerbe Ordnung) bir hükmü üzerinde duran tanınmış Alman iş hukukçuları üyelik ödentilerinin kaynakta kesilmesinin ancak bazı koşullarla mümkün olabileceğini ileri sürmüşlerdir. Örneğin meşhur iş hukukçusu H. K. Nipperdey'a göre, işçi ücretinden yapılabilecek böyle bir kesintinin yasal olabilmesi için işçinin veya onun ailesinin çalışma ve yaşama koşullarında gelişmeler sağlamak amacıyla kurulmuş kurumların söz konusu olması gerekmektedir (5).

---

(4) Royal Commission on Trade Unions and Amployers' Associations, 1965 - 1968, London HM Stationery Office, 1968, p. 198 için bkz. E. Cödova, op. cit. p. 535

(5) H.K. Nipperdey, Die Frage der tariflichen Regulung der Einziehung von Gewerkschaftsbeitragen durch die Betriebe, Cologne 1963, için bkz. E. Cördova, op. cit. p. 535

Fransa'da iş hukuku doktrininde «check-off» şüphe ile karşılanmakta, positif hukukta ise kesinlikle reddedilmiş bulunmaktadır. Gerçekten sözü geçen ülkede işverenlerin bu uygulamayı kabule yanaşmadıklarına işaret edildikten sonra hukuki güçlüklerin ortaya çıktığı üzerinde de ısrarla durulmaktadır. Örneğin tanınmış iş hukukçusu P. Durand işçi ücretinden yapılan böyle bir kesintinin toplu iş sözleşmesi yoluyla dahi olsa yapılabilmesinin hukuki açıdan çok şüpheli olduğuna dikkati çekmektedir. P. Durand'a göre toplu sözleşme yoluyla üyelik ödentisi kesilen işçinin sendika seçme özgürlüğünden dahi sözedilebilmesi şüpheli görünmektedir (6). Diğer bazı Fransız iş hukukçuları ise üyelik ödentisinin sendika içi bir sorun olduğunu ve münhasıran üye ile onun mensup bulunduğu kuruluşu ilgilendirdiğini, başka bir deyimle işverenin bu konuda herhangi bir yükümlülük altına sokulmaması gerektiğini savunmaktadırlar (7).

Öte yandan Fransa'nın «Check off»u yasa ile yasakhyan ülkelerden biri olduğu dikkati çekmektedir. Gerçekten 27 Nisan 1956 tarihli bir yasa sendika üyelik ödentilerinin işçilerin ücretlerinden kesilmesini kesin şekilde yasaklamıştır (Code du Travail, Chapitre II, Art. L. 412-2). Gerek sözünü eettiğimiz yasanın kabul edilmesine yol açan etkenleri, gerek bu hükmün yer aldığı yasa maddesini bütünü ile incelediğimiz zaman şu gerçekle karşılaşmaktayız. Fransa'da bu hüküm sendika özgürlüğünün bir parçası olarak mütalaa ve kabul edilmiştir. İşverenlerin sendika ile üyesi arasındaki ilişkilere karışmaması ilkesine sıkı şekilde sarılan işçi sendikaları bu yasanın kabulünü desteklemişlerdir. İşçi sendikalarının bu tutumu işverenlerin isteklerine de, yukarıda değinildiği gibi, aykırı düşmemiştir.

«Check-off»u yasaklıyan hükmün yer aldığı maddeyi bütünü ile incelediğimizde işçi sendikalarının bu konudaki çabalarının nedeni daha iyi anlaşılmaktadır. Gerçekten Fransız İş Kodu'nun (L. 412-2) maddesi sendika üyeliğinin korunmasını amaçlamakta-

(6) P. Durand, Traité de Droit du Travail, T. III, Paris 1956, p. 218
(7) G.H. Camerlynck, G. Lyon - Caen, Droit du Travail, 7 édition, Paris 1975, p. 495

dır. Bu maddenin 1. fıkrasında işçinin bir sendikaya üye olması veya sendikal bir faaliyette bulunmasının işe alınmasında, işin sevk ve dağıtımında, işçinin mesleki eğitimi ve ilerlemesinde, ücreti ve sosyal yardımları hususunda, disiplin hükümlerinin uygulanması ve işten çıkartılmasında işveren tarafından dikkate alınmasının yasaklandığı öngörülmektedir (8). Bu hükmün Türk mevzuatındaki yeri 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun «İşçi Sendikası Üyeliğinin Teminatı» başlığını taşıyan 19. madde olduğuna şüphe yoktur. Hatta Fransız Kanunundaki hükmün esas alınarak 19. maddenin II. fıkrasının kaleme alındığı dahi söylenebilir. Şu halde Fransız hukukunda üyelik aidatının işçinin ücretinden kesilmesini yasakhyan hüküm işverenlerin işçi sendikalarının işine müdahalesini önlemek, başka bir deyimle sendika özgürlüğünü koruyabilmek amacını taşımaktadır. Nitekim aynı maddenin son fıkrasında bu hükümlerin kamu düzenini ilgilendirdiğinden sözedildiğine göre hizmet sözleşmelerinde veya toplu iş sözleşmelerinde aksinin kararlaştırılamıyacağı açıkça anlaşılmaktadır.

Nihayet Fransız mevzuatında üyelik ödentisinin işyeri ve iş saatleri dışında toplanacağına dair bir hüküm bulunduğuna da işaret etmeliyiz. Buna göre sendikanın yetkili elemanı işçilerden işletme dahilinde üyelik aidatım toplıyabilirse de bu işlem işyerlerinin ve iş saatlerinin dışında cereyan etmek zorundadır. (Code du Travail, Art. L-412-6).

Fransız mevzuatında açık ifadesini bulan bu yasaklamaya diğer bazı ülkelerin mevzuatında da rastlamaktayız. Örneğin Gabon veya Libya mevzuatında ücretten yapılabilecek kesintiler tadadi şekilde gösterilmiştir. Ancak bu ülkelerde toplu sözleşmelerle aksinin kararlaştırılabileceği anlaşılmaktadır. Buna karşılık Gine, Hindistan ve Moritanya yasalarında hangi hallerde üyelik aidatının ücretten kesilebileceği belirtilmiş bu hususta toplu sözleşmelerden hiç sözedilmemiştir. Şu halde yasaların açık hükmüne göre «check-off»la ilgili bir hizmet sözleşmesi veya toplu sözleşme hukuki geçerliliğe sahip olamıyacaktır.

---

(8) Code du Travail, Dalloz, 1974, P. 257

Özet olarak denilebilir ki «check-oof»a karşı yöneltilen hukuki eleştiriler bir yandan ücretin, öte yandan da sendika özgürlüğünün korunmasını amaçlamaktadır ve bu görüşler başta Fransa olmak üzere bazı ülkelerin mevzuatında açıkça benimsenmiştir.

B. «Check off»a Yöneltilen Diğer Eleştiriler

Check off sadece hukukçuların değil sosyal siyasetçilerin de eleştirilerine uğramıştır. Bu hususta ileri sürülen görüşler daha çok sendika içi demokrasi, sendika sayısındaki aşırı artışlar ve sendika özgürlüğü konularında yoğunlaşmıştır.

a) «Check off» ve Sendika İçi Demokrasi

Sendikalar tıpkı siyasi partiler ve dernekler gibi demokratik yapıya sahip kuruluşlardır (9). Başka bir deyimle sendikanın işleyişi, yöneticilerinin iş başına gelişleri ve bu görevlerden ayrılmaları kural olarak üyelerin iradesine bağlıdır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında da açık ifadesini bulan (mad. 46/2) bu ilke sendikaların görevleri arttıkça tehlikeye girmekte, böylece çağdaş sendikacılığın en önemli sorunlarından birinin de sendika yönetiminin bürokratlaşması olduğu söylenmektedir (10).

Kuşkusuz sendika içi demokrasiyi güçlendiren veya engelliyen birçok etken vardır. Bunları incelemek konumuzun içine girmediğinden biz sadece «check off»un sendika içi demokrasiyi hangi yönde etkilediği üzerinde duracağız.

«Check off»un güçlü, bir bakıma üyelerinin hak ve menfaatlerini daha iyi savunmaya ehil, bir sendikacılığa olanak sağladığı var sayılabilir. Ancak aynı yöntemin sendika içi demokrasiyi

---

(9) T. Dereli, Aydınlar, Sendika Hareketi ve Endüstriel İlişkiler Sistemi, İstanbul 1975, s. 213

(10) M. Kutai, Toplu İş Münasebetleri, Cilt I, Sendikalar (teksir) İstanbul 1970, s. 10, 11

olumlu yönde etkilediğini savunmak oldukça güçtür. Sağlam bir gelir kaynağına kavuşan sendika yöneticileri üyeleri ile temaslarını bilerek veya bilmiyerek seyrekleştirmekte, hiç olmazsa üyeleri ile temas kurma hususunda kendilerini zorlama gereğini duymamaktadırlar. Zahmetsizce toplanan ve her ay sendikanın kasasına gireceği kesinlikle bilinen paralar sendika yöneticilerinin üyelerle olan ilişkilerini zayıflatmaktadır. Sendika temsilcilerinin ödentileri toplama sırasında üye ile yapmaları gereken temas da kendiliğinden ortadan kalkmaktadır.

Öte yandan işçinin eline ücretini aldıktan sonra bir ödemede bulunması üye bulunduğu sendika ile daha fazla ilgilenmesine yol açacağına şüphe yoktur. Böylece üyelik ödentisinin maddi yükünü daha fazla duyan işçinin sendika yöneticilerinin faaliyetini daha yakından kontrol etmesi, genel kurul çalışmalarına daha fazla önem vermeye başlaması doğaldır.

b) «Check off» ve Sendika Sayısındaki Aşırı Artışlar :

Sendikada çokluk ilkesinin sendik aözgürlüğünün vazgeçilmez bir parçası olduğu kesinlikle bilinmektedir. İşçi ve işverenlerin mevcut sendikalarla yetinmiyerek diledikleri zaman ve önceden izin almaksızın yeni sendikalar kurabileceklerine şüphe yoktur. Amaç mesleki hak ve menfaatlerini koruyabilmek için işçi ve işverenlerin mevcut kuruluşlarla yetinme zorunda kalmamaları ,yeni sendikalar kurarak bu alanda daha etkili faaliyette bulunabilmeleridir. Örneğin işçilerin artık güven duymadıkları, yöneticileri ile değişik görüş ve düşünüşlerle sahip oldukları bir sendika içinde kalmaya zorlanmaları hem insan hakları, hem de mesleki haklar açısından aslâ savunulamaz.

Buna karşılık işçilerin toplumsal bilincinden ve isteğinden doğmayıp, kişisel hesaplar uğruna kurulan sendikaların işçilere bir yarar sağlamıyacağı, hatta işçi hareketini parçaladığından dolayı zararlı olacağı şüphesizdir. Sendika sayısında çoğalma işçiler açısından olduğu kadar işyeri barışı bakımından da çeşitli sakıncalar yaratmaktadır. Sendikalar arası rekabet hem işçileri, hem

de işvereni tedirgin etmektedir. İşçi çoğunluğunu kendi tarafına çekebilmek için rakip sendikalar arasında bir yarış başlamakta sonuçta toplu pazarlık sırasında işçi sendikası ile işveren arasında uyuşmazlığın çıkması kaçınılmaz hale gelmektedir.

Şu halde sendikada çokluk ve sendikalar arası rekabet ne kadar doğal ve yararlı ise, sun'î şekilde kurulan ve belirli kişilere geçim sağlamaktan başka bir -işe yaramıyan sendikaların sayısındaki artış ta o kadar zararlıdır.

Acaba «check off» sistemi sendika sayısındaki artışlar hakımından nasıl bir etkiye sahiptir? Bu sorunun cevabı, «check off»' un yasalardaki düzenleniş biçimine göre değişmektedir. Şayet yukarıda değindiğimiz gibi işçileri temsil gücü ne olursa olsun her sendikanın bu yöntemden yararlanabileceği yasalarda öngörülmüşse sendika sayısında hızlı bir artış teşvik edilmiş olacaktır. Buna karşılık «check off»tan sadece en fazla temsil gücü olan sendikaların yararlanabilecekleri veya bu hakkın sadece toplu sözleşme yetkisine sahip olan meslek kuruluşlarına ait olduğu yasalarda kabul edilmiş ise biraz önce değindiğimiz sakınca önemli ölçüde azalacaktır. Ancak sendikaların kolay sağlanan bir gelir kaynağına kavuşturulmalarının genellikle sendika sayısını artırıcı yönde bir etkisi olduğu söylenebilir.

c) «Check off» ve Sendika Özgürlüğü

Yukarıda Fransız modelinden sözederken «check off»u yasaklıyan yasa hükümlerinin sendika özgürlüğünü düzenliyen madde içinde yer aldığına işaret etmiştik. Kuşkusuz bu durum bir rastlantının sonucu değildir. Batılı birçok yazar üyelik ödentisinin işçi ile sendika arasındaki bir iç sorun olduğu görüşünden hareket ederek bu hususta işverenin işe karıştırılmasmı hem sakıncalı bulmakta, hem de böyle bir yükün işverene yükletilmiyeceğini ileri sürmektedirler (11).

---

(11) G.H. Camerlymck - G. Lyon - Caen, op. cit. p. 495

Gerçekten üyelik ödentisi işçi bakımından bir borç, sendika açısından bir alacak teşkil etmektedir. Bu ödentinin miktarı işçi sendikasının yetkili organlarınca saptanmakta ve bu konuda, haklı olarak, işverenlere hiçbir müdahale hakkı tanınmamaktadır. Durum böyle iken üyelik aidatının tahsilinde işverenin aracılığından yararlanmak hukuki açıdan hem âdil değildir, hem de sakıncalıdır.

Gerçekten işçi ve işverenlerin ayrı ayrı örgütlenmeleri ve birbirlerinin iç işlerine karışmamaları sendika özgürlüğü ilkesinin doğal bir sonucudur. Bu konuda Uluslararası Çahşma Örgütünün tavsiye ve sözleşmeleri olduğu, bunlardan 98 sayılı sözleşmenin Türkiye Cumhuriyeti tarafından tasdik edildiği bilinmektedir.

Üyelik ödentisinin tahsilinde görev alan işveren, sendikanın üye sayısını, hangi işçilerin hangi sendikaya üye olduklarını öğreneceği gibi, mali gücü hakkında da bir fikir sahibi olacaktır. Bu bilgilerin özgür sendikacılığı ne dereceye kadar etkiliyeceğini kesinlikle bilmeye olanak yoktur. Zira bazı ülkelerin, özellikle latin kökenli Avrupa ülkelerinin sendikaları siyasi, felsefi ve dini görüşlere göre parçalanmış bulunduklarından ve smıf mücadelesi amacı sendikaların önemli bir kısmına hakim olduğundan işçi kuruluşları mümkün olduğu kadar işverenlerin kendi iç işlerine karışmamalarını arzu etmektedirler. Buna karşılık faaliyetini daha çok mesleki planda yürütmeyi amaçhyan Amerikan sendikaları üyelik ödentisinin işveren tarafından kesilmesinde herhangi bir sakınca görmemektedirler.

Öte yandan işverenin, ilgisi bulunmayan bir konuda, yükümlülük altına sokulmasının âdil olmadığı da ileri sürülmektedir. Bu yöntem işverenin muhasebe işlemlerini zorlaştırdığı gibi, birbiri ile rekabet içinde bulunan sendikaların sağlık derecesi şüpheli üye listeleri göndermeleri halinde işveren, sendikaların haklı veya haksız suçlamaları ile karşılaşmakta, hatta bu nedenle ortaya çıkan uyuşmazlıklar işyerinde sosyal barışı tehlikeye düşürebilmektedir.

Şu halde «check off»a karşı değişik gerekçelerle itirazlar edilmekte, hatta az sayıda da olsa, bazı ülkelerde bu yöntem kesinlikle yasaklanmış bulunmaktadır.

II — Tük Mevzuatında «Check-Off»

Üyelik ödentisinin işçinin ücretinden kesilerek ilgili sendikaya gönderilmesi yöntemi Türk iş hukuku mevzuatına 274 sayılı yasa ile getirilmiştir. Bilindiği gibi 1961 T. C. Anayasasının kabulünden sonra Türk sendikacılığının mümkün olan en kısa süre içinde geliştirilmesi amaçlanmış ve yeni hazırlanan yasalara bu hususta birçok hüküm konulmuştur (12). Böylece senelerden beri bünyesel ve yasal engeller nedeniyle bir türlü gelişme olanağı bulamıyan Türk sendikalarının, bir yandan toplu pazarlık ve grev haklarından; öte yandan da yeni Sendikalar Yasasından yararlanarak güçlü meslek kuruluşları haline gelebilecekleri düşünülmüştür. Nitekim geniş bir işçi zümresine sendikalaşma hakkı tanınmış, sendika özgürlüğü her yönü ile güvence altına alınmış, sendikalara mesleki faaliyetler yanında iktisadi, hatta geniş anlamda siyasi faaliyet olanağı sağlanmış, üyelik ödentilerinin Cemiyetler Kanunu hükümlerine bağlı olmaksızın serbestçe saptanması benimsenmiş, uluslararası sendikalara üye olma esas itibariyle serbest bırakılmıştır. Bu yenilikler arasında işçi sendikalarım maddi bakımdan güçlendirmeyi amaçhyan en önemli hüküm hiç kuşkusuz «check off» sistemini kabul eden 23. maddenin 2. fıkrasıdır.

Görülüyor ki Türk kanun koyucusu bazı Batılı ülkelerin mevzuat ve doktrininde «check off»a karşı yöneltilen itirazları ülkemiz koşulları bakımından geçerli bulmamış ve doğrudan doğruya bir yasa hükmü halinde bu yöntemi benimsemiştir. Nitekim

(12) M. Kutal - M. Ekonomi, Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Yasal Çerçevesi ve Başlıca Sorunları, Ekonomik ve Sosyal Konferans Heyeti Seminerine sunulan Tebliğ (19 - 22 Ekim 1976)

dört milletvekili tarafından Millet Meclisi Başkanlığına sunulan sendikalar kanunu tasarısının 24. maddesinin gerekçesinde şöyle denilmektedir: «Bu madde ile, işçi sendikalarının gelişmesi ve kuvvetlenmesi çok önemli telakki edildiği cihetle, sendika üyelerinin aidatının işveren tarafından kesilmesi esası kabul edilmiştir.» (13).

1 — Türk Mevzuatında «Check off»u Düzenliyen Hükümler

274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 23. maddesinin 2. ve 3. bentlerinde üyelik ödentisinin kaynakta kesilmesine dair hükümler yer almaktadır. Buna göre işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsil ettiğini ispat eden sendika «check off»tan yararlanabilecektir. Bu hususta iki nokta dikkati çekmektedir. Birincisi işyerindeki sendikaların her birinin en az 1/4 oranında işçiyi temsil etmesi şartıdır. 1317 sayılı yasa ile Sendikalar Kanununda değişiklik yapılmadan önce işyerindeki işçilerin 1/4'ünün belirli bir sendikaya üye olması zorunlu değildir. Şayet birkaç sendika birarada hareket ediyorlarsa, bunların toplam üyelerinin işçi sayısının 1/4'ünü teşkil etmesi yeterli kabul edilmişti. Ancak Türk toplu pazarlık düzeninde birarada hareket etmek mümkün olmadığı gibi, hangi hallerde ve faaliyetlerde işçi sendikalarının bir arada faaliyet ettiklerini kesinlikle belirlemeğe de imkân bulunmamaktadır. Kuşkusuz birkaç işçi sendikasının birarada hareket ettiklerine dair beyanları yeterli sayılmamak gerekir.

Türk hukukunun toplu pazarlık ilkelerine ters düşen bu hüküm 1970 yılında 1317 sayılı yasa değişikliği sırasında 23. madde metninden çıkarılmıştır. Sanıyoruz ki 23. maddede yapılan bu değişiklikle madde daha açık bir şekle dönüştürülmüş, yanlış anlamalar önlenmiştir.

İkincisi işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsil ettiğini sendikanın ispat zorunda kalabileceğidir. 274 sayılı yasanın ilk şeklinde sendikanın bu işçileri temsil ettiğini tevsik etmesi yeterli görülmüştü. Kuşkusuz bugün de işveren sendika tarafından gönderilen üye listesini yeterli görerek üyelik ödentilerini ücretlerden

kesebilir. Ancak bu hususta işverenin sendikadan örneğin noter tarafından düzenlenmiş bir belge istemeğe hakkı bulunmaktadır (14).

Belirli bir temsil gücüne sahip bulunan işçi sendikası bu haktan yararlanabilmek için işverenden yazılı bir talepte bulunacak ve ödentilerinin kesilmesini istediği üyelerinin listesini işverene verecektir. İşverenin işçinin ücretinden ödentilerle ilgili bir kesinti yapabilmesi için sendika tüzüğünde kararlaştırılan ödenti miktarını bilmesi gerekmektedir. Üyelik ödentilerinin miktarı genel kurul tarafından serbestçe kararlaştırıldığına göre bu hususta sendika tüzüğünde yapılan son değişikliklerin de işverene ulaştırılması sendikanın yükümlülükleri arasındadır.

Öte yandan 23. maddenin açık metninden anlaşıldığına göre işveren normal üyelik ödentileri yanında üye olmıyanların toplu sözleşmeden yararlanabilmeleri için ödemek zorunda bulundukları dayanışma ödentilerini de ücretlerden keserek sendikaya göndermekle yükümlüdür. 274 sayılı yasanın bu hükmünü kıyas yolu ile genişletmeğe olanak var mıdır? Örneğin sendika tüzüğünde işçilerin spor kulübüne yardım edecekleri, yahut sosyal bir hizmet için bir miktar para ödiyecekleri öngörülmüşse işveren bunları da «check off» yolu ile işçinin ücretinden kesme yetkisine ve görevine sahip midir? Kanımızca 274 sayılı yasanın 23. maddesinin normal üyelik ve dayanışma ödentileri dışında uygulanabileceğini kabul etmek mümkün değildir. Aksi halde sözü geçen maddede tüzükte öngörülen her türlü kesintiden söz edilmesi gerekirdi. Esasen uygulamada sendikaların «işçilerin bilgileri ve rızaları dışında sırf tüzüklerinde bulunduğu gerekçesiyle yardım ve yevmiye kesintisi yaptırdıkları, spor kulübü aidatı, işçi sarayı kesintisi gibi isimler altında kesintilere gidildiği, sendikaya yeni gireceklerden yüksek giriş aidatı istendiği» (15) ve bu durumun işçilerin şikâyetine yol açtığı belirtilmektedir.

---

(13) Türk - İş, Sendikalar ve Grev, Lokavt Hakları, Ankara 1964, s. 614

(14) N. Çelik, İş Hukuku II, Kollektif İş Hukuku I, Sendikalar İstanbul 1976, s. 243

(15) K. Atasayar, «Check off» sistemi kaldırılmalıdır, İşveren Dergisi, C. XIV, sayı 2, Kasım 1975, s. 13 - 14

Türk-İş hukukunda «check off» toplu pazarlık düzeninden bağımsız şekilde yasa ile düzenlendiğine göre sendika tüzüğünde ve toplu sözleşmede açıkça öngörülmiyen, üyelik ve dayanışma ödentisi dışında kalan kesintilerin ücretten yapılmasını işvereni ücret ödeme borcundan kurtaramıyacağı kanısındayız. Sendika tüzüğünde sendikanın gelirleri arasında sendikal faaliyetlerden sağlıyacağı gelirlerden sözedilmesi ve toplu sözleşmede işçilere sağlanan zammın bir defaya mahsus olmak üzere işçi sendikasma verilmesine dair hükmü Yargıtay 23. maddeye aykırı bir işlem olarak kabul etmemiştir (16). Toplu sözleşme ile işçiye sağlanan bir haktan sendikanın işçiyi yoksun bırakabilip bırakamıyacağı bizim konumuzun dışında kalmaktadır. Hizmet sözleşmesi ile ilgili normatif bir hüküm toplu sözleşmenin tarafları arasındaki ilişkileri düzenliyen (vecibevi) hükümlerle bertaraf edilmesinin mümkün olacağı kanısında değiliz. Ancak Yüksek Mahkeme bu kararı ile sözkonusu uygulamanın 23. maddeye aykırı olmadığına da karar vermiştir. Şayet toplu sözleşmede sendikaya sağlanan hakların ücretten kesileceğine dair açık bir hüküm yoksa 23. maddenin uygulanmasına imkân bulunmadığı açıktır. Zira yukarıda belirtildiği gibi 23. madde metninde sadece üyelik ve dayanışma ödentilerinden sözedilmiştir. Bunu geniş bir yorumlamaya tabi tutmanın yasa koyucunun amacına ters düşeceği kanısındayız.

«Check off»la ilgili 274 sayılı yasa hükümleri 1970 yılında 1317 sayılı yasa ile kısmen değiştirilmiştir. Yenilik taşıyan hükümleri iki noktada toplamak mümkündür. Birincisi «check off»tan yararlanma koşullarına hangi sendikaların sahip olabilecekleri, ikincisi ise federasyon ve konfederasyon gibi sendikaların üst kuruluşlarının da «check off»tan yararlanacakları hususudur.

1317 sayılı yasa ile 23. maddenin 2. bendinin başına şöyle bir hüküm eklenmişti: **«Kurulu bulunduğu işkolunda yetki almış sendikanın veya yetki alınmamış ise** işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsileden» sendika «check off»tan yararlanabilecektir. Bu hükmün amacı «check off»tan faydalanma hakkım öncelikle işkolun-

(16) Yarg. 9. HD., E. 11582, K. 11955, 10.10.1966 tarihli kararı için bkz. Lebib Yalkın, cilt AA/14, sıra no. 336

da yetki almış olan sendikalara vermek olduğu açıkça anlaşılmakta idi. Esasen aynı yasada işkolu sendikalarının kurulması ve faaliyet alanları ile ilgili birçok hükümle birlikte bu hükmü dikkate aldığımız zaman yasa koyucunun amacı daha iyi anlaşılmaktadır. Şu halde işyerinde işkolu yetkisini alan sendikanın birkaç üyesi olsa dahi işyerinde işçilerin çoğunluğunu temsil eden sendika «check off»tan yararlanamıyacak ,işkolu sendikası münhasıran bu hakkı kullanabilecektir.

Bu durum doktrinde ağır biçimde eleştirilmiş ve 1317 sayılı yasanın, diğer birçok hükmü ile birlikte, bu konuda da sendika tekelciliği yaratma amacı taşıdığı ileri sürülmüştür (17). Nitekim Anayasa Mahkemesi 1317 sayılı yasa aleyhine açılan bir davada «Sendikacılığın gelişmesi için büyük kolaylık sağlıyan bu kuraldan yalnızca belli nitelikleri taşıyan sendikaların yararlandırılmasını haklı gösteren bir neden yoktur. İstemde bulunan ve işyerinde üyeleri çalışan sendikaların tümünün bu kolaylıktan yararlandırılmaları gerekir. Anayasanın 12. maddesinde öngörülen yasa önünde eşitlik ilkesinin gereği budur» gerekçesi ile 23. maddenin 2. bendinin başına eklenen cümleyi iptal etmiştir (18). Bu duruma göre halen «check off»tan yararlanabilmek için işçi sendikasının işyerindeki işçilerin 1/4'ünü temsil ettiğini ispat etmesi yeterlidir.

1317 sayılı yasa ile getirilen ükinci yenilik «check off»un üst kademede faaliyet gösteren işçi sendikalarına da teşmil edilmesidir. 23. maddenin 3. bendine göre işveren sadece işçinin üye olduğu sendikaya ödenti borcunu kesmekle yetinmiyecek «sendikanın üyesi bulunduğu federasyon veya konfederasyon tüzüğüne

---

(17) C. Talas, Türkiye'nin Uluslararası Anlaşmaları Karşısında Yüklenmiş Olduğu Görevler ve 274 Sayılı Kanunun Tadilâtının Getirmekte Olduğu Aykırılıklar, M. O. Prodüktivite Kurumunun 9 - 13 Aralık 1970 tarihli Seminerine sunulan tebliğ, İstanbul 1971, s. 38-30; M. Kutal, Sendikaların Üyeleri ile Olan İlişkileri ve Sendika Aidatı, aynı seminere sunulan tebliğ, s. 230

(18) Anayasa Mahkemesinin 8/9 Şubat 1972 tarihli kararı için bkz. R.G. 14341, 19.10.1972

göre sendikaca üst kuruluşa verilmesi gerekli aidatı» da sendika aidatından ayırarak federasyon veya konfederasyonlara gönderecektir. Şu halde işverenin «check off»la ilgili yükümlülüğü 1317 sayılı yasa ile oldukça ağırlaştırılmıştır. İşveren önce işçinin ücretinden mensup olduğu sendika tüzüğü uyarınca üyelik ödentisini kesecek, daha sonra bu paradan işçinin sendikası federasyon üyesi ise federasyonun, konfederasyon üyesi ise konfederasyonun, gerektiğinde her ikisinin paylarım ayırarak ilgili kuruluşlara gönderecektir. İlk bakışta «check off» uygulamasının bir uzantısı niteliğinde olan ve üst sendikal kuruluşların sağlam gelir kaynaklarına kavuşturulmalarını amaçlıyan bir yöntem gibi görünen bu yenilik ülkemiz iş hukukçuları ve sosyal siyasetçileri tarafından eleştirilmiştir (19).

Türk mevzuatında «check off» uygulaması ile ilgili olarak sendikalar veya sendika ile işveren arasında çıkacak uyuşmazlıkların nasıl çözümleneceğine ve yasal yükümlülüklerini yerine getirmiyen işverenlere uygulanacak hukuki ve cezai müeyyidelere de yer verilmiştir. 274 sayılı yasanın 23. maddesinin 3. bendine göre işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsil etme konusunda işçi sendikaları veya işçi sendikası ile işveren arasında çıkacak uyuşmazlıklar yazılı istem üzerine ilgili bölge çalışma müdürlüğünce çözümlenecektir. İdari merci tarafından verilen karara karşı da kararın tebliğ tarihinden itibaren üç işgünü içinde iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemeye itiraz edilebilecek ve üç işgünü içinde kesin olarak karara bağlanacaktır.

«Check off» konusunda işverenin hukuki ve cezai sorumluluğuna gelince: 23. maddenin ilk şeklinde «üyelik veya dayanışma aidatını kesmiyen işveren ..... kesmediği aidat tutarınca sorumludur» hükmü bulunmakta idi. 1317 sayılı yasa ile yapılan değişiklik sırasında işverenin sorumluluğu daha açık hükümlere bağlanmış ve artırılmıştır. Maddenin yeni şekline göre işveren gerek ilk kademede, gerek üst kademede yer alan sendikaların üyelik

(19) C. Talas, a.g.t. s. 39; M. Kutal, a.g.t, s, 230 - 232; N. Çelik, a.g.e, s; 251

ödentilerini işçinin ücretinden kesmek ve bir ay içinde ilgili kuruluşa göndermek zorundadır. İşveren göndermediği miktar tutarmca sorumlu olduğu gibi ödentileri sendikaya verinceye kadar geçen sürenin kanuni faizini de ödemekle yükümlüdür. Bu hukuki sorumluluğu yasa koyusu 1317 sayılı yasayı hazırlarken yeterli bulmamış «ceza hükümleri» başlığını taşıyan 31. maddeye bir fıkra eklemiştir. Buna göre 23. madde gereğince «kesilen üyeaidatım süresi içinde ilgili mesleki teşekküle yatırmıyan işverenler ..... hakkında 500 liradan 2000 liraya kadar ağır para cezası» hükmedilecektir.

2 — Türk Mevzuatında «Check off»la İlgili Hükümlerin Doğurduğu Başlıca Sorunları ve Öneriler

Yasal yollarla işçi sendikalarına sağlanan «check off» uygulamasından Türk sendikaları 13 yıldan beri yararlanmaktadırlar. Bu sayede ülkemizde işçi sendikalarımın hiçbir dönemde görülmedik şekilde güçlendikleri, kişilik kazandıkları, toplu pazarlık ve toplu mücadele aşamalarında işverenlerin karşısında seslerini duyurabildikleri söylenebilir. Esasen Türkiye'de olduğu gibi gelişme halindeki birçok ülkede de «check off»a şu veya bu şekilde yer verilmesi özgür sendikacılık bakımından bu yöntemin önemini ortaya koymaktadır.

Ancak olumlu bu yönleri yanında «check off»un olumsuz yönlerine, uygulamada yarattığı sorunlara da değinmek ve sendikal mevzuatın yeniden düzenlenmesi sırasında bu konu üzerine dikkatli şekilde eğilmek zamanının geldiğine inanmaktayız. «Check off»un yarattığı sorunların çoğunluğu sosyal siyaset alanında ortaya çıkmakta, iş hukuku bakımından önemli uyuşmazlıklara yol açmamaktadır. Bununla beraber «check off»un uygulaması bazı hukuki sorunları da beraberinde getirmektedir. Biz önce hukuki, daha sonra da sosyal siyaset sorunlarına kısaca değinecek ve bu konulardaki görüş ve önerilerimizi açıklıyacağız.

A. «Check off»la İlgili Hukuki Sorunlar

Türk mevzuatında «check off»un kapsamı ile üyelik süresi ile «check off» arasında ilişki hukuki açıdan incelenmeye değer görünmektedir.

a) «Check off»un Yasal Kapsamı

274 sayılı yasanın 23. maddesinde düzenlenmiş bulunan «check off» hangi konularda işçi sendikasına üyesi işçinin ücretinden işveren aracılığı ile kesinti yaptırmasına olanak vermektedir? Sendika tüzel kişiliği ile üye arasında birçok hukuki ilişkilerin doğabileceği şüphesizdir. Sendikanın yaşıyabilmesi için zorunlu olan üyelik ödentilerinden başka arizi nitelikte bazı hizmetler karşılığında işçinin sendikasına borçlanması da mümkündür. Örneğin sendikanın sosyal tesislerinden üyesini yararlandırması, mesleğini icra edebilmesi için üyesine makine, âlet ve edavat kiralaması hallerinde işçinin sendikaya karşı bir miktar borç altına girmesi mümkündür. Sendikalar Kanunu'nun 14. maddesi gereğince sendikanın yaptığı bu gibi faaliyetlerden dolayı üyesinden bir miktar alacağı ortaya çıkmışsa bunu işçinin ücretinden kestirme hakkına sahip midir?

Yahut yukarıda değinildiği gibi sendika işverenle yaptığı toplu sözleşmede üyelerini borç altma sokucu bazı hükümler kabul etmişse bunların işçinin ücretinden kesilmesini istemesi olanağı var mıdır? Örneğin şehrin spor kulübüne işçilerin ücretinden belirli bir para kesileceği, sendika binası için aynı şekilde ücretlerden kesinti yapılacağı toplu sözleşmede öngörülmüşse işveren bu paraları işçilerin muvafakatini aramaksızın kesebilecek midir?

Kuşkusuz toplu sözleşmenin tarafları olan işçi sendikası ile işveren aralarındaki ilişkileri düzenliyen hükümleri toplu sözleşmeye geçirebilirler. 275 sayılı yasanın 1. maddesinin 2. fıkrasında açıkça «tarafların karşılıklı hak ve borçların»dan söz edildiğine göre işçi sendikasının işverene karşı bazı yükümlülükler altına girmesi mümkündür.

Ancak işçi sendikası ile üyesi arasındaki ilişkileri aynı yoldan düzenlemeye ve üyeyi borç altına sokmaya kanımızca imkân yoktur. Örneğin işçi sendikası üyelerinden topladığı bir parayı yetkili organlarının izni ile bir spor veya hayır kurumuna hibe edebilir, üyelerini gönüllü olarak böyle bir kampanyaya çağırabilir. Buna karşılık kanımızca işçi sendikası üyesinin ücreti üzerinde tek taraflı olarak hiçbir hukuki tasarrufta bulunamaz.

Acaba sendika, üyesine sağladığı bir menfaatten dolayı alacağı doğmuşsa bunun tahsilinde «check off»tan yararlanabilir mi? Örneğin sendikanın yazlık kampından ucuz fiyatla yararlanan bir üyenin ödemek zorunda olduğu parayı sendika işverene başvurarak işçinin ücretinden kestirebilir mi? Kanımızca bu sorulara da olumsuz cevap vermek gerekmektedir. Şayet işçi, sendikanın sağladığı bu olanaktan yararlandığı sırada ücretinden gerekli kesintinin yapılması hususunda açık bir beyanda bulunmamışsa işçi sendikası bu alacağını ancak genel kurallara göre tahsil edebilecektir.

Şu halde özet olarak diyebiliriz ki 274 sayılı yasanın 23. maddesinde öngörülen «check off» münhasıran iki konuda geçerlidir. Bunlardan biri üyelik aidatı, ikincisi ise dayanışma aidatıdır. İşçinin açık muvafakati sağlanmadıkça toplu sözleşmeler yoluyla işçilerin borç altına sokulmalarına ve bu borçların «check off» yoluyla tahsiline imkân yoktur. Zira işçi sendikası ile işveren arasındaki ilişkileri düzenliyen toplu sözleşme hükümleri hizmet sözleşmesi ile ilgili (normatif) hükümlerden değildir. Sözleşmenin tarafları arasındaki ilişkilerle ilgili bir hüküm işçiyi değil, sendikayı borç altına sokabilir. Sendika ile üyesi arasındaki ilişkiler ancak sendika tüzüğü üe düzenlenebileceğine göre işçi sendikasının toplu pazarlıkta üyeleri adına yüklendiği borcun en azından sendika tüzüğünde öngörülmesi gereklidir. Ancak bu takdirde dahi kanımızca işçi sendikasının «check off»tan yararlanması mümkün değildir. İşçinin yegâne gelir kaynağı olan ücretin taşıdığı önem yukarıda da değinildiği gibi birçok ülkede üyelik ödentisinin dahi ücretten kesilmesini ciddi bir sorun haline dönüştürmektedir. İşçi sendikasının üyelik ödentisi dışında bazı kesintileri toplu pazarlıkta kabul etmesi kanımızca işçiyi değil işçi sendikasını ilgilendiren bir borç niteliğindedir.

b) Check off»un Uygulanma Zamanı

Sendikaya yeni üye olan işçinin ödemek zorunda olduğu ödenti ile, sendikadan ayrılan üyelerin en az üç ay daha ödenti ödemelerine olanak sağlıyan hükümler «check off»un uygulanması bakımından zaman zaman hukuki sorunlar yaratmaktadır. Kuşkusuz sorun «check off»a özgü bir sorun olmaktan çok, üyelik ödentisiyle ilgilidir. Ancak üyelik ödentisinin tahsili «check off» yoluyla yapıldığından uygulamada bazı tereddütler belirmektedir.

Sendikaya üye olan bir işçi sadece üye olduğu tarihten itibaren mi ödenti ödiyecek, yoksa üyelik tarihi dikkate alınmaksızın o ayın tümü üzerinden mi ödentisi kesilecektir? Sendika tüzüğünde bu konuda üye yararma bazı hükümlerin bulunması muhtemeldir. Herhalde üyenin bu hükümlerden yararlanması gereklidir. Ancak bu hususta herhangi bir açıklık yoksa üyenin bu durumu bilerek üyelik talebinde bulunduğu dikkate alınarak ödentinin tümünü ödemeye mecbur bırakılması gerektiği görünüşü (20) paylaşmaktayız. Kanımızca işçi sendikası üyelerine ait listeyi hazırlayıp işverene sunduğu tarihte üye bulunanlardan ödenti isteme hakkına sahiptir.

Sendikadan ayrılanların daha bir süre ödenti ödemeğe devam etmelerine gelince: Bilindiği gibi 274 sayılı yasanın 6. maddesi sendika tüzüğüne hüküm koyma koşulu ile üyenin üç ay daha ödenti ödemesi zorunlu hale getirilebilir. Sendikaların kitle halinde istifalar nedeniyle birden bire maddi güçlerini kaybetmemelerini amaçlıyan bu hüküm Fransız mevzuatından ülkemize intikal etmiştir. Ancak üç aylık sürenin ne zaman başhyacağma dair yasada bir açıklığa rastlanmamaktadır. Kuşkusuz burada da öncelikle sendika tüzüğünde bir hüküm olup olmadığına bakmak gerekecektir. Bir hüküm yoksa üyenin dilediği tarihte sendikadan ayrılabilme özgürlüğüne sahip bulunduğu dikkate alınarak önce normal ödentiyi, daha sonra üç aylık ek ödentiyi ödemesi ge-

(20) N. Çelik, a.g.e. s. 245

rektiği düşünülebilir (21). Ancak Türk mevzuatında 1317 sayılı yasa ile üyelikten çekilmenin oldukça ağır koşullara bağlandığı unutulmamalıdır. «Çekilme, noter huzurunda münferiden kimliğin tespiti ve istifa edecek kişinin imzasının tasdikiyle» olmaktadır. Buna bir de noterden istifa mektubunun işverene ulaşmasını da eklersek çekilmek istiyen işçinin oldukça ağır bazı yükümlülükler altına girmek zorunda kalacağı ve zaman kaybedeceği sonucuna varabiliriz. Kanımızca 1317 sayılı yasa ile 274 sayılı Sendikalar Kanununa eklenen bu fıkra sendika özgürlüğünü önemli ölçüde kısıtlamakta ve uygulamada da beklenen yararı sağlıyamamaktadır. Bilindiği gibi bu fıkra ile sendikalar arasında toplu sözleşme yetkisinin saptanmasında sık sık rastlanan sahteciliklerin önlenmesi amaçlanmıştır. Sonuç beklendiği gibi olmamış, işçilerin ve işçi sendikalarının maddi yüklerini artırmaktan başka bir işe yaramamıştır. Gerçi Anayasa Mahkemesi sözünü ettiğimiz fıkranın Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir. Bu kararın isabet derecesi tartışılabilir. Ancak bizim üzerinde durmak istediğiniz husus, ülkemizde işçinin sendikadan çekilmesinin hemen gerçekleşmemesi ve bu süre içinde üyelik ödentisinin işlemesidir. Üstelik bir de Fransız mevzuatından gelen bir hükümle işçinin daha üç ay ödenti ödemek zorunda bulunduğu dikkate alınırsa ödenti yükümlülüğü için noter huzurundaki istifa tarihinin dikkate alınmasının en isabetli çözüm yolu olacağı anlaşılmaktadır. Nitekim 274 sayılı yasamn 6. maddesinde de üyelikten çekilmenin noter huzurunda cereyan eden bir işlemle gerçekleşeceği belirtilmiş, ayrıca sendikaya tebligat yapılacağından sözedilmemiştir.

Şu halde işçinin noter huzurunda imzasının tasdik tarihinden itibaren şayet sendika tüzüğünde gerekli hükümler varsa en fazla üç aylık ödentiyi ödemek zorunda kalması en uygun çözüm yolu olduğu kanısındayız.

B. «Check off»la İlgili Sosyal Siyaset Sorunları

Ülkemizde «check off» sistemi hukuki yönlerinden çok sosyal siyaset alanında tartışılmıştır. Bu yöntemin sendikaların sayısını

(21) N. Çelik, a.g.e., s. 246; karşı görüş için bkz. E. Akı, Türk Hukukunda Toplu iş sözleşmesinden yararlanma, İzmir 1975, s. 80

aşırı derecede artırdığı, sendika içi ilişkileri zedelediği ve işverenler için haksız bir yük teşkil ettiği iddia edilmiştir (22).

a) «Check off»un Sendika Sayısının Artışı Üzerindeki Etkileri

Sendika sayısı ülkemizde öteden beri fazla olmuştur. Bü özelliği ile Türk sendikacılığının sürekli bir parçalanma eğilimi içinde bulunduğunu söylemek mümkündür. Bu eğilim, sendikaların yeni haklarla donatıldıkları 1963 sonrası dönemde daha hızlanmıştır. Sendika özgürlüğünün vazgeçilmez bir parçası olan «sendikada çokluk» ilkesinin korunabilmesi için sendikaların kuruluşlarına engel olmak yerine bunlar arasında işçilerin çoğunluğunu temsil edenlere özel haklar tanımak ve böylece diğerlerinin kendiliğinden tasfiye olmalarını beklemek en uygun yoldur. Bu açıdan 1317 sayılı yasanın dayandığı ilkelerin sendika özgürlüğü ile bağdaşmadığı haklı olarak ileri sürülmüş ve Anayasa Mahkemesi tarafından bu görüşler büyük ölçüde kabul edilmiştir.

Öte yandan işçi sendikacıhğı aşırı parçalanmalardan olumsuz şekilde etkilenmekte ve işverenler karşısında mücadele gücünü önemli ölçüde kaybetmektedir. Yeni sendikaların kuruluşu ne girinde durmakla yetiniyoruz. Acaba sendika sayısında 1963'ü izlideğil birçok etkenden sözetmek gerekmektedir (23). Bunlardan bir kısmı sendika dışı ,bir kısmı ise sendika içinde oluşan etkenlerdir. Konumuz sendika enflasyonu olmadığından şu sorun üzerinde durmakla yetiniyoruz. Acaba sendika sayısında 1963'ü izliyen yıllarda görülen aşırı artış «check off» sistemi ile ilişkili midir? Bu soruya olumlu cevap verilebileceğini sanmaktayız. Kuşkusuz bu demek değildir ki sendika sayısındaki artışm tek nedeni «check off»tur. Başka bir deyimle «check off» olmasaydı sendika sayısındaki artışlar meydana gelmiyecekti iddiasında bulunmak kanımızca doğru değildir. Önemli olan bugünkü kadar çok

(22) İşveren Dergisi, cilt XIV, sayı 2 Kasım 1975
(23) G. Kutal, Türkiye'de Sendikacılık Hareketi, 1960'tan Günümüze Kadar, (Doktora tezi), İstanbul 1969, s. 18, 42 - 49

sayıda sendikanın ortaya çıkmasında «check off»un da rolünün olup olmadığı hususudur.

1963 yılını izliyen dönemde büyük işçi konfederasyonları bünyesindeki sendikalarda nisbi bir merkezileşme eğilimi göze çarpmakta iken genellikle işyeri düzeyinde birçok işçi sendikasının kurulmasında kanımızca «check off »oldukça önemli bir rol oynamıştır. İşverenler tarafından beslenen sendikaların kurulmasında kuşkusuz «check off» daha sınırlı bir rol oynamıştır. Ancak seçimleri kaybetmek gibi kişisel nedenlerle yeni bir sendika kurmak istiyenlerin en önemli dayanağının «check off» olduğu söylenebilir. Nitekim 1970 yılında Sendikalar Kanunu'nun değiştirilmesi sırasında patlak veren olayları ve yapılması düşünülen değişiklikleri inceliyen uluslararası bir raporda ülkemizde çok sayıda sendikanın kurulmasının nedenlerinden birinin de yasada yer alan «check off» sistemi olduğu ifade edilmiştir. Hatta aynı raporda «küçük sarı sendikaların» bu suretle «daimi ve garantili bir gelir kaynağına» kavuştukları ve bu sendikaların başındaki sorumsuz kişilere bir geçim kaynağı sağladığı açıklanmaktadır (24).

b) Check off»un Sendika İçi İlişkiler Üzerindeki Etkileri

Sürekli bir gelir kaynağına kavuşan sendikaların üyeleri ile ilgilerini gevşettikleri, bürokratik bir niteliğe bürünerek sendika içi demokrasiden uzaklaştıklarına yukarıda değinmiştik. Kuşkusuz klasik demokrasiyi benimsemiş ülkelerin sendikacılığında göze çarpan bu durum ülkemizde de geçerli sayılmalıdır. Esasen sendikaların gelişmiş toplumlarda artan fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri için ister istemez bürokratik bir bünyeye dönüştükleri ve bunun çağdaş sendikacılığın en önemli sorunlarından biri olduğu savunulmaktadır. Önemli olan bünyesel güçlüklere rağmen sendika yöneticileri ile sendika üyeleri arasındaki ilişkiyi demokratik kurallar çerçevesinde devam ettirebilmektir.

---

(24) P. H. Jong. tarafından hazırlanan ICFTU raporu için bkz. Türk-İş Dergisi, Aralık 1970, sayı: 94.

«Kanun yolu ile sendikaların malî bakımdan güçlenmelerine» olanak sağlanmasından sonra «Türkiye'de yeni bir sendika idarecisi tipi» (25) doğduğu görüşünü paylaşmaktayız. Birçok gelişme halinde ülkenin aksine Türkiye'de işçi sendikası liderlerinin işçi sınıfından gelmelerine rağmen bu durumun ortaya çıkması herhalde ilgi çekici olsa gerektir.

Sendika içi demokrasinin tehlikeye girmesinde, Türk sendikacılık hareketinde «sendika ağalarından» sözedilmesinde «check off»un etkisini kesinlikle ölçmek mümkün değildir. Toplu pazarlık ve grev hakları ile bir bütün teşkil eden toplu iş ilişkileri düzeni kuşkusuz «check off» olmaksızın da işçi sendikalarının ve onları yöneten liderlerin önemini artıracaktır. Ancak sendikaların mali bakımdan kısa süre içinde güçlenmelerinin de liderlik mevkiinin cazibesini artırdığı bir vakıadır.

c) «Check Off»un Üst Kuruluşlara da Tanınması

Türk mevzuatının bir bakıma en orijinal yönü üst sendikal kuruluşların da «check off»tan yararlanmasına olanak vermesidir. 1317 sayılı yasa ile 1970 yılında Türk mevzuatına giren hükümlere başka bir ülkede, incelemelerimiz sırasında, rastlamış değiliz.

1317 sayılı yasanın hazırlanışında izlenen amaç dikkate alındığında bu hususta getirilen yeniliği daha iyi anlamak mümkün olmaktadır. Bilindiği gibi 1970 yılında önce Sendikalar Kanununda daha sonra 275 sayılı yasada değişiklikler yaparak işkolu sendikacılığım ve işkolu toplu sözleşmelerini teşvik etmek istenilmiştir. Ancak bu amaca erişebilmek için mevcut sendikalar arasında eşitliğe riayet edilmediği gibi yeni sendikaların kurulmasına da hemen hemen imkân bırakılmamış, böylece sendika tekelciliğine fevkalade müsait bir ortam yaratılmıştır.

---

(25) C. Talas, M.O. Prodüktivite Kurumunun 9-13 Aralık 1970 tarihlerinde yaptığı seminere sunulan tebliğ, İstanbul 1971, s. 36.

«Check off» bakımından da sendikalar arasında farklı bir durum yaratılmış ve «kurulu bulunduğu işkolunda yetki almış sendika»ya bu hususta öncelik tanınmıştır. Şayet bu nitelikte bir işkolu sendikası mevcut değilse o zaman işyerinde çalışan işçilerin 1/4 ünü temsil ettiğini ispat eden sendikanın «Check off»tan yararlanması kabul edilmiştir. Sendikalar arasında yapılan bu ayırım Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden bugün için işkolunda yetki alan sendikalara öncelik tanınması artık geçerliliğini kaybetmiştir.

Buna karşılık 1970'de yapılan ve üst kademede kurulan federasyon ve konfederasyonların da «Check off»tan yararlandırılmalarına dair hükümler yürürlükte bulunmaktadırlar. İşveren işçinin ücretinden üyelik ödentisini kestikten sonra şayet ödenti kesilen sendika bir federasyonun üyesi ise federasyon ödentisini, hatta konfederasyon ödentisini ayıracak ve ilgili kuruluşlara gönderecektir. Böylece ilk kademe sendikaları yanında üst kademe sendikaları da sağlam bir gelir kaynağına kavuşturulmuş olacaklardır.

Kanımızca üst kademe kuruluşlarına bu hakkın tanınması fevkalade sakıncalıdır. «Sendikaların ve bunların üst kuruluşlarının aidat tahsili bakımından bir kamu kurumu niteliğine ve imtiyazına ulaştırılmaları» (26) özgür sendikacılığın dinamik karakteri ile bağdaşamadığı gibi; kendisine bağlı sendikal kuruluşlardan ödenti tahsilinde başarılı olamıyan «bir üst kuruluşun kanun hükmüne sığınması» (27) da mazur görülemez.

d) «Check off» konusunda işverenlerin Sorumluluğu

Türk mevzuatının kanımızca bir özelliği de «Check off» hususunda işverenlere ağır bir sorumluluk yüklemiş olmasıdır. 274 sayılı yasanın ilk şeklinde bu sorumluluk sadece hukuki bir sorumluluktan ibaret iken 1317 sayılı yasa ile buna cezai sorumluluk ta eklenmiştir.

---

(26) C. Talas, a.g.t., s. 39.
(27) M. Kutal, a.g.t., s. 252.

Gerçekten ilk şeklinde 274 sayılı yasaya göre işveren «kesmediği aidat tutarınca» işçi sendikasına karşı sorumlu iken; 1317 sayılı yasa ile yapılan değişiklikten sonra aynı sorumluluktan başka «aidatları sendikaya verinceye kadar aidat toplamı üzerinden kanuni faizi» de ödeme zorunda bırakılmış, ayrıca 500 liradan 2000 liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılacağı öngörülmüştür.

Üyelik ödentisinin tamamiyle üye ile sendika arasındaki bir ilişki olduğu hatırlanacak olursa Türk mevzuatında işverenin sorumluluğu ile ilgili olarak konulan bu hükümlerin mübalağalı boyutlara vardığı söylenebilir.

C. «Check Off»la İlgili Öneriler

«Check off»un Türk mevzuatındaki düzenlenme biçimini ve ortaya çıkan sorunları kısaca incelédikten sonra bu konuda genel bir değer yargısına ulaşmak ve bazı önerilerde bulunmak istiyoruz.

Çeşitli yönleri ile sakıncalar arzeden «Check off»un tümüyle ve en kısa zamanda Türk mevzuatından çıkarılması (28) veya aksıyan yönleri düzeltilerek devam ettirilmesi (29) önerileeri ortaya atılmıştır. Bu konuda sağlıklı bir değer yargısına ulaşabilmek için «Check off»un sakıncaları yanında ülkemiz sendikacılığı açısından yararlarına da değinmekte zorunluluk vardır.

Yukarıda da belirtildiği gibi özgür sendikacılığın koşullarından biri de işçi sendikalarımn işveren ve hükümetler karşısında bağımsız olabilmeleridir. Bu bağımsızlığın en önemli yönlerinden biri de işçi sendikalarının mali bakımdan güçlü olmaları, kendi öz kaynakları ile her türlü fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri, işverenlere ve hükümete muhtaç duruma düşmemeleridir.

---

(28) K. Göçmençelebi, «İşçi Aidatları ve Check off» İşveren Dergisi, Cilt XIV, sayı 2, s. 7; K. Atasayar, Check-off Sistemi Kaldırılmalıdır, aynı Dergi s. 16.

(29) N. Çelik, a.g.e., s. 249 - 251.

Sendikaların modern toplumlarda görevleri arttıkça daha sağlam gelir kaynaklarına kavuşmalarındaki zorunluluk ta daha fazla önem kazanmaktadır. Nitekim incelememizin başında da belirtiğimiz gibi «Check off» bütün dünyada genellikle hızlı bir gelişme kaydetmiş, özellikle sendikacılığın ilk gelişme aşamasında bulunan ülkelerede çok geniş bir uygulama alam bulmuştur.

Bu genel gözlemleri ülkemiz açısından ele aldığımız zaman «Check off»un 1963 yılında Türk mevzuatına girişinin Türk sendikacılığına olumlu birçok katkılarda bulunduğu sonucuna varmaktayız. 1963 öncesi dönemde başta Türk-İş olmak üzere hemen hemen bütün sendikalar mali sıkıntılar içinde kıvranmışlar, bazıları hükümetin işçilerden toplanan ceza paralarının kendilerine tahsisi için sürekli çabalar içine girmişlerdir.

Toplu pazarlık dönemine geçildikten sonra işçi sendikalarının bu yeni düzenin yerleşmesinde «Check off»tan önemli faydalar sağladıkları, işverenlere karşı yasal haklarım ancak güçlü mali olanaklar sayesinde koruyabildikleri kanısındayız.

Şu halde özellikle 1963 yılındaki koşullar çerçevesinde yasal yollarla işçi sendikalarına «Check off» hakkının sağlanmasını yerinbir davranış olarak görmekteyiz.

Ancak aradan geçen 14 senelik bir dönem sırasında meydana gelen iki önemli gelişmeyi de dikkate almak zorundayız. Bunlardan birincisi Türk sendikacılığının yasal müdahalelerle ve toplu pazarlık uygulaması ile bugün ulaştığı aşama ,ikincisi ise «Check off» konusunda 1970 yılında yapılan değişikliklerdir.

Bu iki faktörün ışığı altında «Check off»un yasal hükümlerle düzenlenmesinden hemen vazgeçilerek toplu pazarlık sistemi içine terkedilmesi için zamanın henüz erken olduğunu düşünmekte ve 274 sayılı yasada aşağıdaki değişikliklerin yapılmasını yararlı görmekteyiz:

a) Toplu Sözleşme Yetkisi ile «Check off»tan yararlanma hakkı birleştirilmelidir.

Halen işyerinde çalışan işçilerin 1/4'ünü temsil ettiğini kanıtlıyan sendika «Check off»tan yararlanabilmektedir. Bu durum hem işyerinde sendikalar arası mücadeleyi artırmakta, hem işverenin yükümlülüğünü ağırlaştırmakta, hem de yeni sendikaların kurulmasını teşvik etmektedir. Bu itibarla «Check off»tan yararlanma işçileri temsil bakımından çoğunluğa sahip olduğunu ispat eden sendikaya tanınmalıdır. Böylece bir süre sonra «Check off»u tamamen toplu pazarlık içine alma hususunda da önemli bir adım atılmış olacaktır.

Bu öneriye karşı denilebilir ki halen sendikalar arasında yetki uyuşmazlığı konusunda patlak veren uyuşmazlıklar «Check off» hakkmın da devreye girmesi ile daha sert bir biçim alacak ve işyerleri bu çekişmelerden daha fazla zarar görecektir. Bu itiraz kuşkusuz yetki saptanmasında bugün yürürlükte olan sistem açısından doğrudur. Ancak yetki saptanmasının yeni esaslara bağlanması kesin bir zorunluluk olarak kabul edilmekte ve bu konuda birçok öneri ortaya atılmış bulunmaktadır. Dolayısı ile yetki saptamada işçi çoğunluğunun isteğini belirliyecek adil bir sistem bulunduktan sonra artık «Check off» bakımından da herhangi bir engel kalmamış olacaktır.

b) Üst Sendikal Kuruluşlar Tümüyle «Check Off» Dışında Tutulmalıdır.

Yukarıda birçok kez değindiğimiz gibi teorik planda olduğu kadar dünyadaki uygulamalarda da «Check off»un üst kuruluşlara tanınmasına rastlamamış bulunuyoruz. Üyeleri sendikalardan oluşan federasyon ve konfederasyonların nisbeten az sayıdaki üyelerinden aidat toplıyamamalarını hoşgörü ile karşılamak mümkün değildir. Şayet böyle bir durum varsa ült kuruluşun işleyişinde veya üye kuruluşun üyelik ilişkisinde önemli birtakım aksaklıklar var

demektir. Yapılacak iş önce üst kuruluşun bu durumun gerçek nedenlerini araştırması ve buna göre iç politikasını düzenlemesidir. Aksi halde üye sendikaların manevi desteğini kaybetmiş bulunan bir üst kuruluşun yasal hükümlerin desteği ile ayakta durmasında bir fayda düşünülemez.

c) «Check off»un Kapsamı Açıkça Belirlenmelidir.

274 sayılı yasanın 23. maddesinden «Check off»un üyelik ve dayanışma ödentileri için öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Ancak uygulamada toplu pazarlık yolu ile işçilerin ücretlerinden başka bazı kesintilerin de yapıldığı ve işçinin haberi olmadan bunların sendikaya intikal ettirildiği görülmektedir. Kanımızca bu uygulamaya yasal bir müdahale ile son vermek gerekmektedir. «Check off»un sadece üyelik ve dayanışma aidatları için başvurulabileceği, hatta toplu sözleşmelere dahi bu kapsamı genişletici hükümler konulamıyacağı belirtilmelidir. Böylece ücretin yasal yollarla korunması ilkesi gerçek anlamına kavuşturulmuş olacaktır.

Şu halde düşüncelerimizi özetlersek diyebiliriz ki «Check off»un Türk mevzuatına girişi ve 1963 tarihindeki düzenleniş biçimi o dönemin koşulları içinde yararlı olmuştur. Ancak 1970 yılında 274 sayılı yasada yapılan değişiklikler «Check off»a gereksiz bir ağırlık kazandırmıştır. Anayasa Mahkemesi 23. maddenin bazı kısımlarını iptal etmek suretiyle bu sakıncaları kısmen gidermiş ise de söz konusu madde kanımızca değiştirilmeye muhtaç durumdadır. Bu değişikliğin amacı ise «Check off»un kapsamının açıklığa kavuşturulması, sendikaların yararlanma koşullarının ağırlaştırılması ve üst sendikal kuruluşların bu sistemin dışına çıkarılması şeklinde özetlenebilir.