

YENİ ANAYASANIN TOPLU İŞ İLİŞKİLERİNİ İLGİLENDİREN HÜKÜMLERİ

Kemal OĞUZMAN (*)

7 Kasım 1982 tarihinde yapılan halk oylaması ile kabul edilen yeni Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında işçi - işveren ilişkilerine 1961 Anayasasına nazaran daha fazla yer verilmiştir.

Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğunu vurgulayan, özel teşebbüslerin kurulmasının serbest olduğunu, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlarına uygun yürümesinin, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasının sağlanacağını belirten, kalkınmanın plân çerçevesinde olacağını, piyasanın denetleneceğini, dış ticaretin düzenleneceğini öngören Anayasa; işsizliğin önlenmesini, ücrette adaletin sağlanmasını, çalışma barışının korunmasını görev olarak Devlete yüklemiş, sendika kurma hakkını, sendikal faaliyetin çerçevesini, toplu iş sözleşmeleri ile grev ve lokavtın dayanacağı esasları açıklamıştır.

Bu hükümler, gelecek dönemde Türkiye'de işçi - işveren ilişkilerine yön verecektir. Ancak Anayasanın düzenlemediği noktalarda, gene de Anayasa ile tevs düşmeyecek çözümler için bir serbestlik söz konusu olabilecektir.

Bu hükümlerden toplu iş ilişkilerini ilgilendirenler, muhterem hocam Profesör Ragıp Sarıca için hazırladığım bu yazının konusunu teşkil edecektir.

Hemen işaret edelim ki, üzerinde duracağımız hükümler, Anayasanın 177. maddesinin (a) bendi gereğince "yeni kanunlar çıkarıl-

(*) Prof. Dr. Kemal Oğuzman, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medenî Hukuk öğretim üyesidir.

dığında veya mevcut kanunlarda değişiklik yapıldığında ve her halde engeç Türkiye Büyük Millet Meclisi göreve başladığında yürürlüğe" girecektir.

Anayasanın toplu iş ilişkilerini ilgilendiren hükümlerini aşağıdaki dört grupta toplayabiliriz.

I. SENDİKALARA İLİŞKİN HÜKÜMLER

Sendikalara ilişkin hükümler Anayasanın 51 ve 52. maddelerinde yer almaktadır. Bu hükümler, ilk kademe kuruluşu ifade eden sendikalar kadar, üst kuruluşları da kapsamaktadır. Sendika deyiminin bu geniş kapsamı ile kullanılması yeni değildir. 1961 Anayasanın 46. maddesinde olduğu gibi 274 sayılı Kanunun başlığı da ondan önceki 5018 sayılı kanunun başlığı da bu anlamda idi.

Ayrıca işaret edelim ki, sendika deyimini, yalnız işçi kuruluşlarını değil, sendikacılık amacı ile kurulan işveren kuruluşlarını da kapsamaktadır.

Anayasanın 51. maddesi sendika hürriyetini Anayasa teminatı altına almakta, kapsamını belirlemekte, 52. madde ise sendikaların faaliyet sınırını çizmektedir.

Buna mukabil işçiler dışındaki çalışanlara ve bu meyanda işçi sıfatı taşımayan kamu hizmeti görevlilerine sendika kurma veya sendikaya üye olma hakkı tanınmamıştır.

1 — Sendika hürriyeti

Sendika hürriyeti, sendika kurma, sendikaya üye olup olmama ve amaçları çerçevesinde faaliyette bulunabilme serbestliğini kapsar. 51. madde "Sendika kurma hakkı" kenar başlığını taşıyorsa da gerçekte madde sendika hürriyetinin çeşitli yönlerini düzenlemektedir. Esasen Anayasanın 176. maddesinin son cümlesine göre kenar başlıklar Anayasa metninden sayılmamaktadır. Mamafih 51. maddenin kenar başlığı "maddenin konusunu açıklama" yönünden dahi yetersizdir.

a) Sendika kurma hürriyeti

51. maddenin 1. fıkrasına göre "İşçiler ve işverenler, üyelerinin

çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler”.

1961 Anayasasının 46. maddesinden farklı olarak bu hükümlerle, sadece sendika kurma hürriyetinin Anayasa teminatı altında olduğu ifade edilmemiş, aynı zamanda sendikaların güdecekleri amaç Anayasa ile belirlenmiştir. Sendikalar, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacıyla kurulabileceklerdir. Bu açıklamanın bir önemi de sendikaların bu amaç çerçevesinde faaliyet göstermelerinin, yani kolektif sendika hürriyetinin de Anayasa teminatı altında olduğunu belirlemiş olmasındandır. Bu noktaya faaliyet serbestliğini incelerken tekrar değineceğiz.

Sendika kurma hürriyetinin temel noktası, sendika kurmanın idarenin iznine tâbi olmamasıdır .Fakat kurulma işleminin, kurulmayı idarenin takdirine bırakmayan bazı usul kurallarına bağlanması, kurulmada kanuna aykırılık bulunan sendikalara karşı yargı yoluna başvurulmasına imkân tanınması, sendika kurma hürriyetine ters düşmez. 51. maddenin 2. fıkrasında yer alan “Sendikalar veya üst kuruluşlarını kurabilmek için kanunu gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir” hükmü bir yandan sendika kurulmasının kanunla bazı usul kurallarına bağlı olacağını, diğer yandan da kanunla getirilecek usul kurallarının hududunu belirtmektedir. Yapılacak kanun, ancak bazı bilgi ve belgelerin, belirlenecek bir mercie verilmesi ile sendikanın kurulmuş olacağını kabul edebilecek, kurulma için bir onay arayamayacaktır.

Anayasanın 51. maddesi, sendikaların kuruluşunda esasa ilişkin şartlar bakımından 1. fıkrasında amacı belirledikten başka, 7 ve 8. fıkralarında da iki kayıt öngörmüştür.

8. fıkradaki hükme göre “Sendika ve üst kuruluşların tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz”.

7. fıkraya göre de “işçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aranır”.

Kurulan sendikanın tüzüğü bu hükümlere veya kanunların emredici kurallarına aykırı ise, idare, kendisi herhangi bir karar alamaz, ancak yargı organına başvurarak gerekli imüeyyidenin uygulanmasını istiyebilir. 51. maddenin 2. fıkrasının 2. cümlesinde yer alan “Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tesbiti halinde, yetkili merci, sendika veya üst kuruluşun faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur” hükmü, idareye söz konusu imkânın sağlanmasına hatta bu hususun görev olarak verilmesine yöneliktir.

Yalnız dikkat edilmesi gerekir ki, sendikaların tüzükleri, kanunlara aykırı olamaz amma, kanun hükümleri ile sendikaların kurulmasını Anayasanın öngördüğü sınırlar dışında kısıtlamak da caiz değildir. Meselâ Anayasa sadece işçi sendikası yöneticileri için en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aradığı halde bu şartın tüm kuruculara teşmili, Anayasa teminatı altındaki sendika kurma hürriyetinin Anayasaya aykırı şekilde sınırlandırılması anlamını taşıyacaktır. Buna mukabil kanunun, işçi sendikası yöneticilerinden bu şartı kaldırmasına da cevaz yoktur.

2 — Sendikaya üye olup olmama hürriyeti

Anayasanın 51. maddesinin 3. fıkrası “Sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbesttir” demektedir, 4. fıkrası da “Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz” hükmü ile aynı esas başka şekilde ifade etmektedir.

Buna göre, sendikalara üye olmak serbesttir. Fakat kanun üyelik hususunda, sendika kavramının tabii icabı olan veya kamu yararının gerektirdiği bazı kayıtlar ve uyulması gerekli usul kuralları koyabilir. Fakat bu kayıtların ve usullerin, sendikaya üye olmayı güçleştirme amacına yönelik olmaması gerekir. Aksi halde, konulacak kayıtlar ve usuller, Anayasa teminatı altındaki sendikaya üye olma hürriyetini Anayasaya aykırı şekilde kısıtlamış olur.

Sendikaya üye olma hürriyetinin, aynı zamanda birden çok sendikaya üyelik imkânını sağlamıyacağı 51. maddenin 5. fıkrası ile açıklığa kavuşturulmuştur. Bu hükme göre “İşçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar”.

1961 Anayasasının ve Sendikaları düzenleyen 274 sayılı Kanunun yürürlüğü döneminde bu konuda Anayasada ve 274 sayılı Kanunda bir hüküm bulunmaması, uygulamada bazı işçilerin birden çok sendikaya üye olmaları durumunu ortaya çıkarmış, Yargıtay da buna engel bulunmadığı sonucuna varmıştı.

Ortaya çıkan bu durum, Türkiye’de sendikalı işçi sayısının tesbitini güçleştirdiği gibi, toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkili sendikaların tesbitinde de sorunlar yaratıyordu. Anayasanın bu maddesine ilişkin gerekçede de belirtildiği üzere “Birden fazla sendikaya üyeliğin doğuracağı sakıncaların önlenmesi için tedbir alınması zorunlu görülmüştür”. İşte 51. maddenin 5. fıkrası bunu sağlamaktadır.

Yalnız hemen belirtmek isterim ki, Anayasanın bu hükmü lâfzen yorumlandığı takdirde yanlış sonuçlara da yol açabilir. Aynı iş kollarında işyerleri bulunan bir işverenin bu iş kollarından yalnız birinde kurulu sendikaya üye olabileceğini kabul etmek, hükmün amacı ile de, sendikalaşma fikri ile de bağdaşmaz. Aynı durum, yarım gün bir iş kolundaki bir işyerinde, yarım gün başka bir iş kolundaki işyerinde çalışan bir işçi için de söz konusu olabilir. Bu işçinin bu işkollarından sadece birinde kurulu sendikaya üye olabileceği kabul edilirse, işçi çalıştığı diğer iş kolundaki işyerinde sendikalı olmanın sağlayacağı yararlardan mahrum kalır.

Bu sebeptendir ki, hükmü amacına göre yorumlamak, bir işçinin çalıştığı; işverenin de işlettiği işyerinin tâbi olduğu iş kolunda aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamayacağı sonucuna varmak gerekir.

Fakat herhalde, bir iş kolunda farklı kimseler tarafından birden çok sendika kurulmasına bir engel yoktur.

Sendikalara üye olmak serbest olduğu gibi, sendikaya üye olmamak da serbesttir. Kimsenin sendikaya üye olmaya zorlanamayacağı 4. fıkrada açıkça ifade edilmiştir.

Sendikaya üye olup olmama hürriyetinin Anayasa teminatı altında olması, işçilerin işe alınmasında, işten çıkarılmasında, sendikaya üye olma veya olmamaya etki tanınmasına engeldir. Bu husus 51. maddenin 6. fıkrasında “Herhangi bir işyerinde çalışabilmek,

işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz” tarzında ifade edilmiştir.

Bu ifade tarzından, iş şartlarının belirlenmesinde sendikalı olup olmamaya etki tanınıp tanınmayacağı anlaşılmamaktadır. Herhalde işverenin böyle bir ayırım yapmasına cevaz yoktur. Fakat gene Anayasa ile teminat altına alınan toplu iş sözleşmesi yapma hakkı, toplu iş sözleşmesinin tarafı sendikanın üyesi olmaya bağlanmış avantajlı bir durum ortaya çıkarır. Bu avantajın telâfisi için o sendikaya üyelik kesin olarak aranırsa, sendika üyesi olmama hürriyeti ciddî surette ihlâl edilmiş olacak, yapılan toplu iş sözleşmesinden sendikanın üyesi olmıyanların serbestçe yararlanması kabul edilirse, sendika üyesi olmama cazip hale getirilmiş olacaktır. Belki de en isabetli yol, 1961 Anayasası döneminde 275 sayılı Kanunun sendikanın üyesi olmıyanlara dayanışma aidatı ödeyerek toplu iş sözleşmesinden yararlanmayı öngören dengeli çözümüdür.

Fakat herhalde işe alınmayı sendika üyesi olma şartına bağlayacak bir hüküm toplu iş sözleşmelerine de konulamaz.

3 — Faaliyet serbestisi ve sınırları

Anayasanın 51. maddesinin 1. fıkrasının sendika kurma hakkına ilişkin hükmünde, sendikaların, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için kurulacağı ifade edildikten sonra, 52. maddede faaliyetin sınırlarının belirtilmesi, bu sınırlar çerçevesinde sendikanın amacına giren faaliyetinin serbest olacağı ve ayrıca özel kanunla sınırlanamıyacağı anlamına gelir. Bu husus kollektif sendika hürriyeti olarak da adlandırılabilir.

Yukarıda da da değindiğimiz gibi bu hürriyet herşeyden önce sendikanın amacı ile sınırlıdır ki, bu amaç, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek olarak Anayasada belirtilmiştir.

Şu halde sendikaların siyasî amaçla kurulmaları mümkün değildir. 52. maddenin “Sendikalar ... siyasî amaç güdemezler” hükmü bu hususun bir tekrarı olarak nitelendirilebilirse de kanaatimizce bu hükmün kapsamı daha geniştir. Meslekî amaçla kurulmuş sen-

dikalar, üyelerinin menfaatini korumak ve geliştirmek hususunda da siyasî amaçla hareket edemeyeceklerdir. Nitekim, aynı maddenin müteakip kısmında "Sendikalar, ... siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler" denilmiş olması, yukarıdaki yorumu desteklemektedir.

Bu hükmün uygulanmasının çeşitli sorunları ortaya çıkaracağı şüphesizdir. 1961 Anayasas ıdöneminde, bazı sendikaların siyasî niteliği ağırlık taşıyan tutumlarına, hatta siyasî amaçla kanun dışı işçi hareketleri düzenlemelerine bir tepki olduğu söylenebilecek hükmün sınırlarını belirlemek hemen hemen imkânsızdır. Ancak ilerideki uygulama ve mahkeme kararları yasağının çerçevesine bir açıklık sağlayabilecektir. Bir işçi konfederasyonunun, asgarî ücretten vergi kesilmemesi için Hükümete yapacağı bir başvuruyu veya bu yönde parlamentoya sunulmuş bir kanun teklifini desteklemesini dahi siyasî faaliyet saymaya imkân verecek bir yorumdan kaçınılması şarttır. Fakat, üyelerinin menfaatine de olsa bir işçi veya işveren teşekkülünün seçimlerde bir siyasî partiyi destekleme kararı almasına imkân yoktur.

52. maddenin 1. fıkrasının başında belirtildiği üzere Sendikalar Anayasasının 13. maddesindeki genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyeceklerdir. Binaenaleyh, Sendikalar, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, millî egemenliğe, Cumhuriyete, millî güvenliğe, kamu düzenine, genel asayişe, kamu yararına, genel ah-lâka ve genel sağlığa aykırı faaliyette bulunamayacaklardır.

Sınırların bir kısmının siyasî faaliyette bulunma yasağı içine gireceği düşünülerek bir izah yapılabilirse de sendikanın hareketinin kamu düzenine ve kamu yararına aykırı olup olmadığı, fevkalâde müphem ve kaypak kavramlara dayanacaktır. Anayasasının gerekçesinde bu konuya açıklık getirecek bir izah bulunmadığı gibi sorunun yapılacak kanunla çözülmesine de imkân görememekteyiz.

Bu arada işaret edelim ki, önemli olan, bir takım yasakları Anayasa hükmü haline getirmek değil, yasaklara uyulmasını sağlamaktır. 1980 den önceki dönemde karşılaşılan aksaklıklar, mevzuattaki noksandan değil, kanunî yasakları çiğneyenlere karşı Devletin gücünün hissettirilememesinden kaynaklanmıştır.

Sendikaların faaliyeti açısından 52. maddede öngörülen bir sınır da maddenin son fıkrasında, “Sendikalar gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza ederler” tarzında ifade edilmiştir.

Maddenin 2. fıkrasında ise “İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez” denilmiştir. İlk plânda işyeri sendika temsilcilerini hedef alan bu hüküm, işverenin tek taraflı müsaadesi ile veya bir toplu iş sözleşmesi ile iş saatleri içinde sendika temsilcilerine bazı faaliyetlerde bulunma imkânı tanınmasına engel değildir.

Bu hükmün, aksi düzenlemelere engel olacağı yolunda Danışma Meclisinde kabul edilen tasarı gerekçesinde yer alan görüş, hükmün ifade ediliş tarzı ile bağdaştırılmaz. Hüküm, sendikal faaliyette bulunan işçinin, bunu ileri sürerek çalışmamaya hakkı bulunmayacağını belirtmektedir; işverenin bu hususa müsaade etmesini yasaklayan bir işaret hükümde yer almış değildir.

52. maddenin 3. fıkrası ise, sendikaların denetimi için kanun yapılmasını öngörmektedir. Bu hükme göre “Sendikalar üzerindeki Devletin idarî ve malî denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli kanunla düzenlenir”.

Böylece hüküm, Sendikaların Devletin denetimine tâbi olacağını, denetimin idarî ve malî denetim olacağını, denetimin kanunla düzenleneceğini, malî denetime esas olmak üzere gelir ve giderlerin tâbi olacağı kuralların da kanunla belirleneceğini öngörmektedir.

Denetimin de yukarıda belirttiğimiz şekilde kollektif sendika hürriyeti açısından Anayasanın koyduğu sınırlar içinde kalması zorunludur. Kanuna konulacak denetim hükümleri ile, sendika hürriyetine Anayasada öngörülme-yen yeni tahditler getirmek Anayasanın sendika hürriyetini teminat altına alması ile bağdaşmaz.

3. fıkraya Millî Güvenlik Konseyince konulmuş olan, üye aidatının sendikaya ödenme şeklinin kanunla düzenlenmesi ibaresinin sendika hürriyeti ile bir ilgisi yoktur. Böylece bir hükmün maddede yer alması, Danışma Meclisinden gelen tasarıda yer alan “üye, aidatını sendikaya doğrudan öder” hükmünü değiştirme ihtiyacının

sonucu olmuştur. Millî Güvenlik Konseyi, Anayasa Komisyonunun gerekçesinde bu hususta şöyle denilmiştir: “Bu değişiklik yapılırken üyenin aidatını sendikaya doğrudan ödemesi şeklindeki hükmün, Anayasada yer alması gereken bir kural olmadığı, kaldı ki ödeme biçiminin kanun koyucu tarafından konunun bütün yönleri incelenmek suretiyle düzenlenmesinin uygulama yönünden daha yararlı olacağı düşünülmüştür”.

Gerçekten Danışma Meclisi tasarısında, sendika üyelik aidatının işveren tarafından kesilmesini (İngilizce deyim ile Check-Off'u) yasaklamak üzere hüküm bulunması, tasarının çok eleştirilen yönlerinden biri olmuştur. Gerçekten, bu hususun, ne yasaklanması ne caiz sayılması veya emredilmesi bir Anayasa sorunu olmamak gerekirdi. Kaldı ki bu yolun sınırlı şekilde muhafazası fikri, doktrininde oldukça taraftar toplayan bir görüştü.

İşte Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu, eleştirileri dikkate alarak, konunun çözümünü yapılacak kanuna bırakmayı uygun görmüş ve bunu 52. maddenin 3. fıkrasında ifade etmiştir. Aslında bu hususta Anayasaya hiçbir hüküm konulmasa da konu özel kanunla düzenlenebilirdi. Hükmün Anayasada yer alması, kanun koyucuya konuyu özel kanunda mutlaka düzenleme hususunda direktif verildiğini göstermektedir.

II. TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİNE İLİŞKİN HÜKÜMLER

Toplu İş Sözleşmesine ilişkin hükümler Anayasanın 52. maddesinde yer almaktadır. Bu hükümlerde, toplu iş sözleşmesi yapma hakkı teminat altına alınırken, bu hakkın amacı açıklanmakta, toplu iş sözleşmesi yapılmasına bir tehdid konulmakta ve toplu iş sözleşmesinin yapılmasında uyulacak usulün kanunla düzenlenmesi öngörülmektedir.

1 — Toplu İş Sözleşmesi yapma hakkı

Anayasanın 53. maddesinin 1. fıkrasına göre işçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.

1961 Anayasasından farklı olarak madde toplu iş sözleşmesi yapma hakkını sadece işçiler için değil, işverenler için de ifade etmiştir.

Burada üzerinde durulacak nokta toplu iş sözleşmesi yapma hakkının kimlere tanındığıdır. İşverenler açısından önemli bir sorun yoktur. İşverenin tek başına da toplu iş sözleşmesine taraf olabileceği tartışma konusu olmamaktadır. İşveren bir sendikaya üye olduğu takdirde, bu sendikanın işveren adına toplu iş sözleşmesi yapabileceği de şüphesizdir.

Fakat, Anayasanın toplu iş sözleşmesi yapma hakkını işçilere tanımış olmasına rağmen, kanunla bu hakkın işçi sendikalarına verilmesi ve teşkilatlanmamış işçilerin toplu sözleşme yapma hakkından mahrum bırakılmalarının mümkün olup olmadığı sorunu 1961 Anayasası döneminde ortaya atılmıştır. Gerçekten, 1961 Anayasasının 47. maddesi de toplu iş sözleşmesi yapma hakkını işçilere tanımıştı. 275 sayılı Kanunun bu hakkı işçi teşekküllerine hasretmesi karşısında bu durumun Anayasaya aykırı olup olmadığı meselesi Anayasa Mahkemesinde inceleme konusu olmuş ve yüksek mahkeme 19-20 Ekim 1967 tarihli kararında, Anayasanın toplu sözleşme yapma hakkını tanıırken işçilerden bahsetmesine rağmen özel kanunun bu hakkı işçi teşekkülüne hasretmesinin Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir.

Yeni Anayasanın 53. maddesi açısından da önem taşıyan bu kararın gerekçesinde aynen şöyle denilmiştir :

“Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 44 sayılı Kanunun 28. maddesi uyarınca Mahkememiz, ileri sürülen iptal nedenleri ile bağlı olmadığından, bilim alanında ortaya atılan bir konunun tartışılıp dava konusu hüküm iptale neden olup olamayacağının karara bağlanması uygun bulunmuştur. Bu yön, Anayasa'nın 47. maddesinin bütün işçiler için tanımış bulunduğu toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin, dava konusu hüküm ile yalnızca işçi teşekküllerine tanınmış olması sonunda, dava konusu hükmün Anayasa'ya aykırılığı bulunup bulunmayacağı sorunudur. Gerçekten, az yukarda yazılan dava konusu kanun maddesinin 1. sayılı bendi hükmü ile bunun göndermede bulunduğu aynı Kanunun 7. maddesi hükmü birlikte incelenince, toplu iş sözleşmesi ve (dolayısıyla grev) yapma yetkisinin yalnızca sendika biçiminde

örgütlenmiş bulunan işçi teşekküllerine tanınmış olduğu ve bunun sonucu olarak teker teker işçilerin veya sendika biçiminde olmayan bir örgüte katılmış bulunan işçilerin veya eylemli biçimde örgütlenmiş bulunan işçilerin toplu iş sözleşmesi yapamayacakları anlaşılmaktadır. Yukarda ... yazılı bulunan Anayasamızın 47 .maddesinde işçi kuruluşlarından söz edilmeyip yalnızca "işçiler" denilmesi, bu yetkilerin teker teker işçilere veya hiç değilse sendikadan başka bir biçimde örgütlenmiş veya yalnızca eylemli nitelikte bir topluluk meydana getirmiş işçilere tanındığı izlenimi uyandırmaktadır. Eğer Anayasa hükmünü konuluş gereğini gözönünde tutmaksızın ancak ve ancak sözüne göre yorumlarsak, dava konusu hükmün Anayasa'nın 47. maddesine aykırı bulunduğu sonucuna varabiliriz. Dava konusu maddeye ilişkin Yasama Meclisleri görüşmelerinde Borçlar Kanunundaki "Umumî mukavele" hükümlerinin kaldırılmadığı, bunun sonucunda hukukî bir biçim almış olmayan eylemli işçi birliklerinin dahi toplu sözleşme değil, sadece Borçlar Kanunu uyarınca umumî mukavele yapabilecekleri, yalnız umumî mukavele bakımından grev hakkının öngörülmediği, bu hakkın ancak toplu iş sözleşmesi bakımından kabul edildiği, sendikalar dışında kalan işçilerin grev yapabilmelerinin ülkede düzeni bozacak grevlere yol açabileceği böyle bir durumun ise benimsenemeyeceği belirtilmiştir (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem 1, Toplantı 2, 19.4.1963, cilt 16, sah. 429 ve sonrası).

"Demek ki Anayasanın 47. maddesindeki "İşçiler" sözünün yorumu bakımından Yasama Meclislerinde de bir takım duraksamalar uyanmış bulunmaktadır. Buna göre herşeyden önce, bu sözün anlamının ne olduğunun belli edilmesi gerekmekte ve bunun için de bütün yasaların ve bu arada Anayasanın yorumlanmasında gözönünde tutulması gerekli sözü ile ve özü ile birlikte yorumlama kuralının uygulanması zorunlu bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerde işçiler bakımından alabildiğince yararlı ve kazançlı hükümleri işverenlere kabul ettirebilmek için görüşme masasına oturan işçi temsilcilerinin arkalarında güçlü bir işçi varlığının eylemli olarak bulunması ve görüşmede bulunacakları desteklemesi, vazgeçilmez bir koşuldur. İş hayatındaki uygulamalardan öğrenildiğine göre bu destekleyici varlıklar, ancak sendika biçiminde ve hem de gerçekten güçlü olan bir sendika durumunda oldukları zaman işçiler olum-

lu sonuç alabilmektedirler. Bu bakımdan 5-10 işçinin veyahut eylemli olarak kurulmuş bir işçi birliğinin işverenler karşısında yeterince etkili olamayacağı, örgütlenmemiş işçi topluluklarını ise işverenlerin kolaylıkla etkileri altına alabilecekleri ve bunlara toplu sözleşme yolu ile diledikleri koşulları koayca kabu ettirebilecekleri görülmektedir. Bunun bir kanıtı da özellikle grevlerde bir sendikanın tek başına destekleme gücünün yetmediği ve Sendikalardan kurulu birliklerin desteği ile uygun sonuçlara ulaşılabilmiştir. Demek ki 5-10 işçiye veya eylemli işçi topluluklarına toplu iş sözleşmesi yapma yetkilerinin tanınması, Anayasa'nın toplu sözleşme ve grev yapma yetkilerinin tanınması ile güttüğü gereğe uygun olması şöyle dursun, karşıt bulunmaktadır. Gerçekten, toplu sözleşme yetkisi işçilerin sosyal ve iktisadî durumlarını düzeltmek için onlara tanınmıştır. Görüşmeler sırasında işveren karşısında güçlü ve desteklenmesi hemen hemen kesinlikle beklenen bir varlık olarak bulunan işçiler, sosyal durumlarını düzelden ve daha iyiye götüren toplu sözleşmeler elde edebilirler ve işveren ile işçiler arasındaki sosyal ve iktisadî denge böylelikle daha iyi sağlanmış olur. Eğer işveren, kendi karşısında görüşmeye oturmuş bulunan işçilerin güçsüz olduklarını ve desteklenmeyeceklerini bilirse, ya toplu sözleşmeye hiç yanaşmaz veya görünüşü kurtaran birkaç koşulu kabul ederek işçilerle toplu sözleşme yapar ki, böyle bir sözleşme ile de işçilerin durumunda köklü bir düzelme beklenemez ve bu yüzden sosyal ve iktisadî kalkınmanın temeli bulunan sosyal denge de sağlanmış olmaz; çünkü sosyal ve iktisadî kalkınmayı sağlayacak sosyal denge, işverenin kendini sarsmaksızın işçiye olabildiğince daha elverişli koşullar sağlaması ile gerçekleşebilir. Bu gerçekler karşısında, Anayasa'nın 47. maddesindeki "işçiler" sözünden, güçlü işçi kuruluşlarında, başka deyimle güçlü işçi sendikalarında birleşmiş işçileri anlatmak isteği, Anayasa'nın herkesten önce işçileri korumak ereği ile bu hükmü koymuş bulunduğu dahi gözönünde tutularak kabul olunmalıdır.

"Her ne kadar uluslararası çalışma örgütü eylemli işçi topluluklarına da toplu sözleşme yetkisi tanınmasını salık vermekte ise de, sendikacılığın günden güne gelişmekte olduğu ülkemizde böyle bir yetkinin tanınmasına yer yoktur ve böylelikle işçiler sendikalaşma yoluna dolayısıyla götürülmüş olacaktırlar. Bu durum işçileri beli bir sendikaya girmeye zorlama anlamına gelmez ve böy-

lece sendikaların isteğe bağlı olarak kurulmasını ve istekle sendikalara girilmesini öngören Anayasamızın 46. maddesine aykırılık söz konusu edilemez. Gerçekten, sendikacılık çok yararlı bir akımdır ve işçi ve işveren ilişkilerinin bugün için vazgeçilmez bir koşulu niteliğindedir. O halde sendikacılığın gelişmesi için sendikalaşmış işçilere bir takım kazançlı durumlar sağlamak, işçileri sendika kurmaya veya sendikaya girmeye zorlama olarak nitelendirilemez. Bu olsa olsa bir heveslendirme yoludur ki Anayasanın bunu yasaklamış olması söz konusu değildir.

“Anayasanın 11. maddesi hükmünce yasa koyucu, temel hakları, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak, düzenleyebilir. Burada az yukarıki açıklamalardan anlaşıldığı üzere toplu sözleşme yapma temel hakkı, Anayasanın özüne ve sözüne uygun olarak, yasa koyucu tarafından düzenlenmiş bulunmaktadır.

“Açıklanan nedenler karşısında dava konusu hükümde sendikalarından başka işçi kuruluşlarına veya eylemli işçi topluluklarına toplu sözleşme yetkisinin tanınmamış olmasında Anayasaya aykırı bir yön yoktur” (Resmî Gazete, 1 Mayıs 1964, sayı 13188).

2 — Amaç

53. maddenin 1. fıkrasında işçilerin ve işverenlerin toplu iş sözleşmesi yapma hakları Anayasa teminatı altına alınırken, bu hakkın “karşılıklı ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla” tanındığı belirtilmiştir.

Bu ifade Anayasaya Millî Güvenlik Konseyi tarafından konulmuştur. Konulma sebebi, Danışma Meclisinde kabul edilen tasarıda toplu iş sözleşmesi yapma hakkının “ücret ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla” tanınmış olmasının isabetli görülmeyle, hükmün değiştirilmesine ihtiyaç duyulmuş olmasıdır. Bu hususta Millî Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu gerekçesinde şöyle denilmiştir :“Gerçekten toplu iş sözleşmesinin konusu ücret ve çalışma şartlarını düzenlemekten ibaret değildir”.

Hükmün iki açıdan önemi vardır, Birincisi, toplu iş sözleşmesi yapma hakkı, hem işçiler, hem işverenler için “karşılıklı ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek” üzere tanın-

dığı açıklandığı cihetle, her iki taraf bakımından eşit pazarlık imkânının varlığı vurgulanmış olmasıdır. Böylece bir toplu iş sözleşmesi ile işçilere tanınan hakların ikinci dönem toplu iş sözleşmesi ile kaldırılamıyacağı yolunda ifade edilmiş görüşlere yer bırakılmamıştır.

İkinci nokta ise şudur: Aşağıda açıklayacağımız veçhile grev hakkı ve lokavt, toplu iş sözleşmesi yapılması sırasında çıkacak uyuşmazlıkları çözmek üzere tanındığı cihetle, toplu sözleşme yapma hakkındaki amaç, grev ve lokavtın kanuna uygunluğu için aranacak amaç unsurunu oluşturacaktır.

3 — Sınırlama

53. maddenin 3. fıkrasına göre, “Aynı işyerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz”.

1961 Anayasası döneminde 275 sayılı kanunun uygulanmasında, aynı işyerinde aynı dönem için aynı seviyede iki toplu iş sözleşmesi yapılamıyacağı sonucuna Yargıtay kararları ile varılmıştı. Yani bir işyeri toplu iş sözleşmesi yürürlükte iken ikinci bir işyeri toplu iş sözleşmesi; bir işyerinde bir iş kolu toplu iş sözleşmesi yürürlükte iken ikinci bir iş kolu toplu iş sözleşmesi yapılmasına cevaz verilmiyordu. Fakat bir işyerinde aynı dönemde bir iş kolu toplu iş sözleşmesinin ve bir de işyeri toplu iş sözleşmesinin yürürlükte olması caizdi ve uygulamada da sıkça rastlanıyordu.

Aslında işkolu toplu iş sözleşmesi adını taşıyan sözleşmelerin, nitelik ve muhteva itibariyle işyeri toplu iş sözleşmelerinden bir fark taşımaması, gerçekte bir işyerinde aynı dönemde aynı sorunlara ilişkin iki ayrı sözleşmenin uygulanması sonucunu doğuruyordu.

Bu uygulamanın işyerlerinde yarattığı huzursuzluk, yeni Anayasanın 53. maddesinin 3. fıkrasındaki yasağın konulmasına yol açmıştır.

Fakat işaret edelim ki, bu hüküm tek bir toplu sözleşme tipinin kabulünü zorunlu kılmadığı gibi, toplu sözleşme tipi için bir tercihi de ifade etmemektedir. Hem iş kolu toplu iş sözleşmesi, hem işyeri toplu iş sözleşmesi tiplerine imkân tanınabilir. Fakat bir işyeri bunlardan birinin kapsamında yer aldıktan sonra bu işyerini

kapsayacak bir ikinci toplu iş sözleşmesi farklı tipde olsa dahi yapılamıyacaktır. Böyle bir ikinci sözleşme yapılamıyacağı için, bu hususta çağrı yapılması, grev ve lokavta başvurulması da mümkün olmayacaktır.

Hüküm ikinci sözleşmenin sadece yapılmasını değil uygulanmasını da yasakladığı cihetle, bir işyerini kapsayan bir toplu iş sözleşmesi yürürlükte iken, ikinci bir toplu iş sözleşmesinin teşmil yolu ile uygulanmasına da cevaz bulunmamaktadır.

4 — Kanunla düzenleme

53. maddenin 2. fıkrasında “Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir” hükmü yer almaktadır.

Hükmün önemi, kanun koyucuya bu hususta kanun yapma direktifini vermesindedir. Zira bu hüküm olmasa idi dahi kanun koyucu toplu iş sözleşmesinin yapılmasında uyulacak usulü bir kanunla düzenleyebilirdi.

Hükmün varlığı, kanunu yaparken kanun koyucunun tamamen serbest olduğu anlamını taşımaz. Kanun, toplu iş sözleşmesi yapılmasını, amaca aykırı düşecek hükümlerle zorlaştıramaz. Ancak toplu iş sözleşmesi amacının gerçekleşmesini sağlayacak sınırlamalar ile Anayasanın 13. maddesi çerçevesindeki sınırlamalar düzenlenebilir.

Yukarıda değindiğimiz veçhile, Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası döneminde verdiği karar gözönünde tutulursa, toplu iş sözleşmesi yapma ehliyet ve yetkisinin işçiler yönünden kanunla işçi sendikalarına tanınması amaca uygun bir sınırlama sayılacaktır.

Toplu iş sözleşmesi yapma hakkı da, Anayasanın 13. maddesinde belirtildiği üzere diğer temel hak ve hürriyetler gibi, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, millî egemenliğin, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacıyla kanunla sınırlanabilecektir. Fakat sınırlamanın Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olması ve demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olmaması şarttır.

III. TOPLU İŞ UYUŞMAZLIKLARININ BARIŞÇI YOLLA YOLLA ÇÖZÜMÜNE İLİŞKİN HÜKÜMLER

Anayasanın 49. maddesine göre “Devlet, işçi - işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler” alır.

Toplu iş ilişkileri bakımından hükmün önemi, Devletin toplu iş sözleşmesi müzakerelerinde uyuşmazlığa düşecek tarafların, grev ve lokavta başvurmadan uzlaşmalarını sağlayacak barışçı yolları kanunla düzenlemesi, bu yolların işleme için tedbir alması gereğini bir Anayasa hükmü olarak öngörmüş bulunmasındadır.

Bu barışçı yolların ne olacağı, aşağıda değineceğimiz Yüksek Hakem Kuruluna başvurma halleri dışında Anayasada öngörülmemiştir. Kanun koyucu bu yolları seçmede serbest bulunmaktadır.

Buna mukabil, grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde ve ertelendiği durumlarda erteleme sonunda uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözüleceği Anayasanın 54. maddesinin 5. fıkrasında belirtilmiştir. Binaenaleyh, uyuşmazlık hangi düzeyde olursa olsun yetkili merci Yüksek Hakem Kurulu olacaktır. İşyeri düzeyindeki uyuşmazlıklar için İl Hakem Kurullarına yetki tanınması mümkün değildir.

Aynı fıkrada belirtildiği üzere “Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna” başvurabilecektir.

Gene aynı fıkranın son cümlesine göre “Yüksek Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir”. Yüksek Hakem Kurulunda incelenecek uyuşmazlıklar, toplu iş sözleşmesi sırasında çıkan uyuşmazlıklar, yani teknik deyim ile toplu menfaat uyuşmazlıkları olduğu cihetle, söz konusu hüküm, durumun niteliğine uygundur. Fakat böyle bir hükmün Anayasada yer almasında bir zorunluluk yoktur.

54. maddenin 5. fıkrasında en önemli nokta, kanunda öngörülen şartlarla grev ve lokavtın erteleneceği hallerde, erteleme süresi içinde anlaşma sağlanamamışsa, uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözüleceğini belirten hükümdür.

Zira bu fıkranın diğer hükümleri, 1961 Anayasasında yer almasına rağmen 275 sayılı kanunla düzenlenmiş hususlara ilişkindir. Diğer bir ifade ile bu hükümler Anayasada ifade edilmiş olma dışında bir yenilik getirmemektedir.

Halbuki erteleme sonunda uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunda çözülmesinin kabul edilmesi, önemli bir sistem değişikliğini ifade etmektedir. Gerçekten, memleket sağlığını veya millî güvenliği bozucu nitelikteki grevlerin ve lokavtların Bakanlar Kurulu kararı ile doksan güne kadar ertelenebilmesini düzenleyen 275 sayılı Kanun, erteleme süresi sonunda, anlaşmaya varamamış olan tarafları grev ve lokavtı uygulamakta serbest bırakmıştı. Doktrinde, sistem eleştirilmiş, erteleme süresi sonunda memleket sağlığının veya millî güvenliğinin ne olacağı sorusu sorulmuştu.

Anayasanın 54. maddesinin 6. fıkrası bu aksaklığı gidermekte ve bu hususta özel kanunun grev ve lokavt imkânını açık tutmasına da engel olmaktadır.

54. maddenin 6. fıkrası "Yüksek Hakem Kurulunun kuruluş ve görevleri" nin kanunla düzenlenmesini öngörmüştür.

IV. GREV VE LOKATA İLİŞKİN HÜKÜMLER

Grev ve lokavta ilişkin hükümler Anayasanın 54. maddesinde düzenlenmiştir. Madde: "Grev hakkı ve lokavt" başlığı altında, grev hakkının tanınma şartını düzenlemekte, grev ve lokavtın kanunla düzenlenmesini öngörmekte, grev ve lokavtın kullanılmasına ilişkin sınırlamaları belirlemekte, çalışma serbestisini korumakta, Yüksek Hakem Kuruluna ne zaman başvurulacağını ve grev esnasında ika edilen zararlardan sorumluluğu düzenlemektedir.

1 — Grev ve lokavtın nitelikleri

Gerek Anayasanın 54. maddesinin kenar başlığı, gerek 1. fıkrasının metni, grevin bir hak olarak nitelendirildiğini, lokavt için böyle bir nitelemeye bulunulmadığını göstermektedir. Fakat greve karşı işverene tanınan ve kullanılması onun iradesine bırakılan yetkiyi haktan başka bir kavramla izah etmek bize mümkün gözükmemektedir.

Fakat bundan Anayasanın grevle lokavtı eşit değerinde kabul ettiği sonucunu çıkarmak zorunluluğu yoktur. Anayasa koyucu grev ile lokavtı eşit haklar olarak nazara alabileceği gibi, greve nazaran lokavtı farklı şekilde de düzenleyebilirdi.

Nitekim Danışma Meclisince kabul edilen tasarıda grev ve lokavt haklarından bahsedilmiş ve eşit bir düzenleme yolu tercih edilmiş ve tasarı gerekçesinde, "Lokavtın anayasal hak olarak tanınması bir denge fikrinin sonucudur", "Sosyal alanda işçi ve işveren mücadelesi ederlerken eşit araçlar kullanılırsa ancak o zaman, bu mücadele topluma zarar verici olmaktan çıkar" denilmiştir.

Millî Güvenlik Konseyi ise maddeyi yeniden düzenlemiş, lokavt hakkı deyimini kullanmamış, gerekçede de "Lokavt ancak greve karşı uygulanabilecektir" ibaresine yer vermiştir.

Bu değişiklikten ve gerekçeden, Anayasa tarafından lokavtın "savunma lokavtı" olarak düzenlendiği sonucu çıkarılabilir.

2 — Grev ve lokavtın amacı

54. maddenin 1. fıkrasının 1. cümlesi, "Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler" demek suretiyle, grevi toplu menfaat uyuşmazlıklarının çözümünde başvurulacak bir hak olarak kabul etmiş ve böylece toplu hak uyuşmazlıklarında grev hakkını tanımamıştır. Bu husus Danışma Meclisince kabul edilen tasarı gerekçesinde de "hak grevi yolu tıkanmıştır" tarzında belirtilmiştir.

Lokavt ancak greve karşı uygulanabileceğine göre hak uyuşmazlıklarında da lokavt yapılması imkânı bulunmayacaktır.

Hak uyuşmazlıklarında grev ve lokavt imkânı tanınmaması isabetli olmuştur. Zira söz konusu mücadele yolları hak uyuşmazlığının çözümü için elverişli yollar değildir. Gerçekten bir hak uyuşmazlığının grev ve lokavt sonucu çözülmesi mücadeleyi kazanan tarafın haklı olduğunu değil, mücadeleyi kazanma gücünü isbat eder. Yalnız işaret edelim ki, hak grevine cevaz verilmemesi, işçilerin haklarını almalarını sağlayacak etkili tedbirlerin kanunla getirilmesini gerekli kılmaktadır.

3 — Grev ve lokavtın sınırlandırılması

54. maddenin 4. fıkrası “Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla” düzenlenir demekte ise de doğrudan doğruya Anayasada bazı sınırlamalara yer verilmiştir.

54. maddenin 2. fıkrasına göre, “Grev hakkı ve lokavt iyiniyet kurallarına aykırı tarzda toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz”.

Toplu menfaat uyuşmazlığında hangi grev veya lokavtın iyiniyet kuralına aykırı olacağını, veya toplum zararına ya da millî serveti tahrip edecek nitelikte kullanılmış sayılacağını önceden formlere bağlamak ne mümkün ne de isabetlidir. Ancak bağımsız yargı organının hak ve adalet ölçüleri içinde takdir yetkisini kullanarak her olayı kendi şartları içinde değerlendirmesi ile bir sonuca varması mümkün olabilir. Tek fırını olan bir kasabada fırın işçilerinin grevini toplum zararına kullanılmış saymak düşünülebilirken, birden çok fırın bulunan bir şehirde bir fırında yapılan grevi bu nitelikte görmek mümkün değildir.

54. maddenin 7. fıkrasına göre ise “siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma ve diğer direnişler yapılamaz”.

Fıkroyı fazla başarılı saymak mümkün değildir. Zira, bir toplu iş sözleşmesi uyuşmazlığı yokken yapılan grev ve lokavtlar esasen 54. maddenin 1. fıkrası gereğince kanuna uygun sayılamaz. Şayet grev ve lokavt bir toplu iş sözleşmesi müzakerelerinde uyuşma olmaması üzerine kanunda öngörülecek usule uyularak yapılıyorsa, böyle bir grev ve lokavtın siyasî amaçla yapıldığını veya dayanışma grevi ve lokavtı olduğunu iddiaya imkân tanımamak gerekir. Aksi halde grup halinde yürütülen toplu iş sözleşmesi müzakeresi sonunda yapılacak her grev ve lokavtı dayanışma grevi ve lokavtı saymak gibi amaca ters düşen bir sonuca varılabilecektir. Keza, kanunun öngördüğü usule uyularak gerçekleşmesi düşünülemeyecek, genel grev ve lokavt, işi yavaşlatma, verim düşürme ve direnişlerin esasen kanuna uygun sayılması mümkün değildir. İşyeri işgali ise, kanunî bir grev sırasında bile kanun dışı bir davranış teşkil eder.

Sözü geçen fıkra, ancak 1980'den önceki dönemin kötü uygulamalarına bir tepki olarak izah edilebilir. Nitekim gerekçe de bunu göstermektedir. Halbuki bu davranışlar o dönemde Anayasada ifade edilmemesine rağmen kanunlara göre suçtu. Eksiklik mevzuatta değil devlet gücünün kullanılmasında idi.

4 — Çalışma serbestliği

54. maddenin son fıkrasına göre "Greve katılmıyanların işyerinde çalışmaları, greve katılanlar tarafından hiçbir şekilde engellenemez".

Greve katılmıyan işçilerin çalışma serbestliğini koruyan bu hükmün Anayasada yer almasına kanaatimizce gerek yoktu. Bu hüküm Anayasada yer almasa dahi, grevcilerin greve katılmıyan işçilerin çalışmasını engelleyebilmelerini kanunun kabul etmesi düşünülemez.

Nitekim Anayasanın greve katılmıyanların çalışmalarının greve katılanlar tarafından engellenemeyeceği hükmünden, greve katılmıyanların çalışmalarının başka kişilerce engellenmesine cevaz bulunduğu sonucu çıkarılamaz. Ancak hüküm, işverenin işvermeme imkânına bir işaret sayılabilir.

5 — Grev sırasında ika edilen zararlardan sorumluluk

54. maddenin 3. fıkrasına göre "Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikaların kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur".

Fıkra yeni bir sorumluluk durumu yaratmaktadır. Bu sorumluluğun dayanağı ve kapsamı yeter açıklık taşımamaktadır.

Millî Güvenlik Konseyi, Anayasa Komisyonunun gerekçesinde yer alan "Buradaki maddî zarardan amaç greve katılan işçilerin ve sendikaların kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu meydana gelen tahripler ve benzeri zararlardır. Grev nedeniyle işyerinin kanun hükümlerine göre çalışmaması, üretim yapmaması veya üretim eksikliği yüzünden meydana gelen ekonomik zarar bu hükmün kapsamı dışındadır" tarzındaki ibare ancak sınırlı bir açıklama sağlamaktadır.

Bu gerekçeden de anlaşılacağı gibi hüküm, kanuna uygun grev sırasında ika edilen zararlara ilişkindir. Esasen suç teşkil eden kanun dışı grevlerde sadece burada ifade edilen zararlar değil işyerinin çalışmaması yüzünden uğranılan zararlar da tazmin edilmek gerekir.

Fakat kanun dışı grevde, grev bir sendikanın kararı üzerine yapılmış değilse, yani işçiler kendiliklerinden bir kanun dışı greve başvurmuşlarsa, bundan sendikanın sorumlu tutulmasına imkân ve sebep düşünülemez. Buna mukabil kanun dışı grev sendikanın kararı üzerine yapılmışsa 275 sayılı Kanunda düzenlenen sorumluluğa yeni kanunda yer vermek için Anayasanın bu hükmüne dayanmaya da ihtiyaç yoktur.

Kanuna uygun grevlerde ise, gerekçede de belirtildiği üzere, bu grevin amacı icabı işyerinin çalışmaması yüzünden uğranılan zararlar için bir tazminat söz konusu değildir. Bu zararlar kanunî bir hakkın kullanılmasının tabîî sonuçlarıdır.

Buna mukabil, kanunî grevin tabîî sonucu uğranılan zararlar dışında sendikanın teşviki üzerine veya sendikanın teşviki söz konusu olmaksızın grev uygulanan işyerinde grevcilerin tahribat yapmak gibi ika ettikleri maddî zararlardan sendikanın sorumlu tutulması 54. maddenin 3. fıkrası ile kabul edilmiştir.

Sendikanın teşviki ile ika edilen zararlardan sendikanın sorumlu olmasını hukukun genel prensipleri ile izah etmek mümkün ise de, sendikanın, hiçbir teşviki olmadan, üyesi bulunan ve hatta üyesi dahi bulunmayan grevci işçilerin ika ettikleri zarardan sorumlu tutulmasını genel prensiplerle izah etmek imkânı yoktur. Bu sorumluluk, kanunî grev sırasında işyerine zarar verilmemesi yolunda her türlü tedbiri almak hususunda, Anayasanın, grevi uygulayan sendikaya bir yükümlülük yüklediği ve sorumluluğun bu yükümlülüğün yerine getirilmemiş olmasına bağlanan objektif bir sorumluluk olduğu tarzında izah edilebilir. Zira sendika hiçbir kusuru bulunmasa dahi bir grevcinin kusuru ile ika ettiği zarardan sorumlu olacaktır.

Sendikanın bu sorumluluktan kurtulması, meydana gelen zararlarla grev uygulaması arasında illiyet bağı bulunmadığını isbat etmesi ile mümkün olabilecektir. Zararın hiç kimsenin kusuru bulunmadan meydana geldiği hallerde de bu illiyet bağı bulunmayacaktır.

Özel sorumluluk sadece işyerinde ika edilen zararlara ilişkin olduğu için, işyeri dışında işverene ika edilen zararlar hükmün kapsamı dışındadır ve genel hükümlere tâbidir. Zira sendikanın, grevcilerin zarar vermesini önleyecek tedbirleri işyeri dışında alması esasen beklenemez.

Keza Özel Sorumluluk sadece maddî zararlar için öngörüldüğü cihetle, manevî zararların tazmin ettirilmesi genel hükümlere tâbi olacaktır.

6 — Kanunla düzenleme

54. maddenin 1. fıkrasına göre “Bu hakkın (yani grev hakkının) kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir”, 4. fıkra ise “Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertlenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir” demektedir.

Binaenaleyh, grev ve lokavtın tâbi olacağı usul ve şartları, kapsamı ve istisnaları, yani grev ve lokavt yapılamıyacak halleri ve işyerlerini düzenleme yetki ve görevi kanun koyucuya bırakılmıştır. Aslında 1. fıkra 4. fıkrayı da kapsıyacak niteliktedir, fakat herhalde tereddütleri önlemek üzere 4. fıkraya ayrı bir hüküm konulmuştur.

Kanun koyucu grevin ve lokavtın usulünü, şartlarını, kapsamını ve istisnalarını düzenlerken tamamen serbest değildir.

Bir kere özel kanun hükümleri, 13. maddede belirtildiği üzere, Anayasanın grev ve lokavtı düzenleyen hükümlerinin ruhuna aykırı olamaz. Grev ve lokavtı Anayasanın ruhuna aykırı şekilde kısıtlayacak hükümler getirilemez.

Meselâ, Danışma Meclisi tasarısında yer almışken Millî Güvenlik Konseyince çıkarılan hükümleri, özel kanunla kabul etmek Anayasanın ruhuna aykırı düşer. Ezcümle, grev ve lokavt yapılabilecek yerler işçi sayısı ile sınırlandırılmaz; belirli süre grev ve lokavtın devamı halinde her uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözüleceği esası kabul edilemez.

Buna mukabil kanun koyucu, grev ve lokavt için Anayasanın koyduğu sınırları bertaraf da edemez. Ezcümle, hak uyuşmazlıkla-

rında grev ve lokavt uygulanmasına imkân tanıyamaz; bir toplu iş sözleşmesi yürürlükte iken ikinci bir toplu iş sözleşmesi yapılması için grev ve lokavt yapılmasına cevaz veremez; grev ve lokavtın iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılmasına imkân veremez; Sendika için Anayasada kabul edilen sorumluluğu bertaraf edemez; grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda erteleme nin sonunda, uyuşmazlığın Yüksek Hakem Kurulunca çözülmesini düzenlemekten kaçınamaz; siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişlerin yapılmasına cevaz verecek hükümler kabul edemez.

SONUÇ

1982 Anayasasının toplu iş ilişkileriyle ilgili hükümlerinin bir kısmına Anayasada yer verilmesi gereksiz görülebilirse de, hükümlerin geniş tutulması 1980 yılından önceki dönemin kötü uygulamalarına karşı doğan tepki ile izah edilebilir.

Danışma Meclisince kabul edilen tasarıda yer alan bazı hükümlerin Millî Güvenlik Konseyince çıkarılması veya değiştirilmesinden sonra ortaya çıkan Anayasanın incelediğimiz hükümleri, yukarıda değindiğimiz bazı eksiklikler bir yana, esas itibariyle Türk toplumunun ihtiyaçlarına uygun bulunmaktadır.