

**SENDİKALAR KANUNUNDA YAPILAN DEĞİŞİKLİK
VE
ANAYASA MAHKEMESİNİN İPTAL KARARI**

Av. Suphi Nâhîr OKAY

GİRİŞ

T A R İ H Ç E

1961 Anayasasının temel ilkeleri doğrultusunda ve demokratik kurallar uyarınca Türk işçi hareketini yeniden organize etmeyi, toplu sözleşme ve grev hakları yönünden güçlü, bağımsız ve özgür sendikalar yaratmayı, serbestçe sendika kurma ve sendikadan ayrılma gibi Anayasal hakları düzenlemeyi kapsayan ve amaçlayan 274/ sayılı Sendikalar Kanunu, bilindiği gibi sayın İnönü'nün Başbakan ve Sayın Ecevit'in Çalışma Bakamı bulunduğu devrede Parlamentodan geçirilerek, 1963 yılında yürürlüğe konmuştur. Bunu izleyen dönemde işçi ve işveren meslek kuruluşları yurt çapında hızlı bir gelişme göstermiş ve sendikal faaliyetleri artmıştır. Nitekim 1961 den önceki dönemde işçi sendikası sayısı sadece 80 civarında iken, bu miktar 1967 yılı sonu itibarıyla 711'e yükselmiştir. Yine bu kısa devre içinde 3634 Toplu İş Sözleşmesi yapılmıştır¹.

Değişiklik İhtimalleri :

Bir süre sonra Sendikalar Yasasında değişiklik yapılacağı haberleri Ortalıkta dolaşmaya başlamış ve yaygın bir hal almıştı. Nihayet Hükümetçe Sendikalar Kanununda değişiklik yapılmasını öngören bir Tasarımın M. Meclisine sunulduğu ve komisyonda görüşülmeye başlandığı türlü kaynaklardan ve yayın organlarının neşriyatından öğrenilmiştir.

¹ Prof. Dr. Orhan Tuna : Toplu İş Sözleşmesi Düzeninin İktisadi ve Sosyal Tesirleri: Sahife: (64, 138-142) Ankara 1969.

Bundan sonradırki, tasarı, kapsam, muhteva ve getirdiği yenilikler itibarıyla kamuoyunun, Türk-İş hariç diğer işçi teşekkülleri kesiminin ve bilim çevrelerinin dikkat ve ilgisini çekmeye başlamıştır.

Tasarının Hazırlanış Şekli :

Bu hususta dikkati çeken tasarısının, daha çok Çalışma Bakanlığı Yetkilileriyle Türk-İş Temsilcilerinin katıldığı toplantılarda vardıkları mutabakat sonucu hazırlanmış olması kanısı idi. İşçi ve İşveren, başka bir deyimle büyük sosyal kitlenin ilişkilerini, teşkilatlanmalarını ve Anayasal hak ve özgürlüklerini ilgilendiren tasarı böylece kapalı salonlarda hazırlanmış oluyordu. Üstelik tarafsız uzmanların, ilgili kamu kurumlarının ve Üniversitelerin düşünceleri de alınmamıştı. Bu bakımdan tasarının hazırlanış biçimindeki davranış, demokratik ilkelere uygun düşmemekte idi. Ancak zamanın siyasal iktidarının güttüğü politikaya uygundu.

Yapılmak İstenen Değişiklik :

Genellikle Yasaların geçirmiş oldukları uygulama dönemlerinde bazı eksik ve aksayan taraflarının belirmesi ve boşlukların görülmesi doğaldır. Böyle bir ihtiyaç ve nedenle 274 sayılı Sendikalar kanununda da değişiklik yapılması düşünülebilirdi. Özellikle iktisatçı geri kalmış ve hızlı kalkınma ihtiyacında bulunan ülkemizde değişen ve gelişen sosyal ve ekonomik koşullar karşısında böyle bir değişiklik normal karşılanabilirdi. Nitekim tasarıda da, kanunun tatbikatında uyumsuzluklara yol açan hükümlerinin açıklığa kavuşturulması ve güçlü sendikacılığa yer verilmesi gerekçe olarak ileri sürülmekte idi.

Ancak, tasarının ihtiva ettiği bir kısım hükümler ve esaslar, işçilere tanınmış olan sendikalaşma özgürlüğüne ilişkin Anayasanın temel ilkelere ve dolayısıyla Devletimizin de katılmış ve onaylamış bulunduğu Uluslararası Çalışma Teşkilâtının sözleşme ve tavsiyelerine, İnsan Hakları evrensel bildirisine aykırı nitelik taşımakta idi. Ayrıca bu hükümleri tasarının bizzat kapsadığı gerekçe, bağımsız ve özgür sendikacılık anlayışıyla de bağdaştırmak mümkün değildi.

Bilimsel açıdan tasarının tümünü kınamak veya reddetmek düşünülemez. Yerinde ve gelişen sosyal duruma göre yeni ihtiyaçları karşılayabilecek kimi hükümleri de ihtiva ettiği inkâr edilemez. Fakat yukarıda kısaca değindiğimiz diğer bazı hükümleri ve getirdiği yenilikleri Bilim ve Anayasa açısından savunmak zordur. Aslında tek savunucusu hükümet ve Türk-İş çevreleri olmuştur.

Şiddetli tepki uyandıran ve Anayasaya aykırılık iddialarına yol açan değişikliklerden başlıcalarını şöylece özetleyebiliriz :

a) İşçinin sendikaya üye olmasının sendikanın yetkili Organının kabulü şartına bağlanmasını öngören 5. maddenin birinci bendindeki değişiklik,

b) Kanunun 6. maddesine ilâve edilen sendika üyeliğinden çekilmenin ancak noter önünde olabileceği hakkındaki yeni hüküm,

c) Türkiye çapında faaliyette bulunacak işçi sendikaları ile federasyonların kurulabilmesini o işkolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3 ünü temsil etmesi ve işçi konfederasyonlarının teşekkül edebilmesi olanaklarını da yukarıda sözü geçen Türkiye çapında kurulu sendika ve federasyonlardan en az 1/3 ünün bir araya gelmesini ve aynı zamanda Türkiye'deki sendikalı işçilerden en az 1/3 ünü temsil etmeleri şartını öngören yeni kural,

ç) İşçi sendikası kurabilmek için sendikanın kurulacağı işkolunda kurucu işçinin en az üç yıl süre ile çalışmış olması zorunluğunu getiren yeni hüküm, (II inci madde ile ilgili değişiklik)

d) Aynı madde ile ilgili olarak "Türkiyede en çok işçiyi temsil eden Konfederasyonun veya bu Konfederasyona bağlı sendikaların uluslararası mesleki teşekkül kurabileceği" hakkında tasarıda yer alan fıkradır.

Bu arada tasarı, yapılmak istenilen tüm değişikliklerle M. Meclisi genel kurulunca 11/Haziran/1970 günü kabul edilmiştir. Bu suretle o devrin siyasi iktidarı ile, Türk-İş'in işbirliği sonunda tasarı süratle görüşülmesi mümkün olmuştur. Burada hemen bir noktaya değinmek ve Türk-İş'in tutum ve davranışını kısaca aydınlığa kavuşturmak yerinde olacaktır. Ötedenberi olduğu gibi, özellikle tasarı meydana çıkması sırasında Türk-İş'e yegâne rakip olan ve onunla mücadele halinde bulunan (DİSK) Devrimci işçi sendikaları konfederasyonu vardı. Daha açık bir ifade ile tam gerçeği ifade etmek için hukukî formülün hazırlanmasına âmil olduğu sanılan etkenin izahı ve bilinmesi maksadıyla diyebiliriz ki, rakip konfederasyonu bertaraf etmek ya da güçsüz bırakıp tasfiyeye uğratmak ve tek konfederasyon sistemini yaratmak amacının ortaklaşa güdüldüğü ve ikili çabanın bu doğrultuda yürütüldüğü belirmektedir. Tasarıdaki güçlü sendika yaratmak gerekçesinin anlamı da Türk-İş den yana olarak meydana çıkmakta idi. Bu hususu kanıtlayacak ve doğrulayacak belgelerden biri olarak elimize geçen ve incelemek fırsatı

tmı bulabildiğimiz Türk-İş tarafından hazırlanan kanun taslağındaki bazı değişiklik teklifleridir. Bunların başlıcaları şunlardır :

1 — 274 sayılı sendikalar kanununda (26 ncı maddede) işçi ve işveren meslekî kuruluşları arasında ayırım yapılmaksızın sendikal teşekküllerin başkan ve yöneticilerine verilecek ücretlerin her meslek kuruluşunun genel kurulunca ayrı ayrı tespit ve tayin olunacağı esas kabul edilmiştir. Türk-İş teklifinde ise, işveren sendikaları başkan ve yöneticilerinin ücretlerine ait hükümlere ilişilmemekte ve eski kurala dokunulmamaktadır. Fakat sadece işçi mesleki kuruluşlarının başkan ve yöneticilerine ödenecek ücretlerin en çok üyeye sahip işçi konfederasyonunca hazırlanacak bir yönetmelikte belirtileceği öngörülmekte idi. Bu teklifin, anlamı ve hedefi anlaşılacakla birlikte, aslında Anayasanın 46 ncı maddesinde yer alan (Sendikalar ve sendika birliklerinin tüzük, yönetim ve işlevişlerinin demokratik ilkelere aykırı olamayacağı) fıkrasıyla bağdaşmıyacağıdır.

2 — Türkiye’de kurulu bütün işçi meslek kuruluşlarının bilançolarını, hesaplarını ve faaliyet raporlarını ilişkin olduğu dönemi izleyen üç ay içinde üye sayısı en çok olan işçi konfederasyonuna gönderilmesi zorunluluğunu, işçi kuruluşlarının ayrıca gelir ve giderlerini, yerlerini ve her türlü çalışmalarını en çok işçiyi temsil eden konfederasyonca denetlenmesi yetkisini getiren Türk-İş’in tadil teklifi, maksadı bütün çıplaklığıyla ortaya koymaktadır. Sendikalar kanununun 29 uncu maddesinde denetim keyfiyeti yoktur. Sadece bütün mesleki kuruluşların bilançolarını, hesaplarını ve çalışma raporlarını belli süre içinde Çalışma Bakanlığına gönderecekleri esas kabul edilmiştir. Bir meslek kuruluşunun kendisine bağlı alt kademede kurulu sendikaları denetlemesi bir dereceye kadar savunulabilir ya da makul karşılanabilir. Fakat kendisine bağlı olmayan ve sırf en çok üyeye sahip olması bahanesiyle bütün meslek kuruluşlarını bir konfederasyonun tam yetki ile ve müeyyideler tatbiki suretiyle denetlemesi, her şeyden önce aklın kabul edemeyeceği bir yöntemdir. Diğer yandan sendikaların demokratik birer kuruluş olarak Anayasanın temel ilkeleriyle de bağdaşmaz. Bereket versünki Türk-İş’in bu kadar aşırı tadil teklifleri pek iltifat görmemiştir.

Tasarıya Karşı Gösterilen Tepkiler :

A) *Kamuoyunu yansıtan Basın* : Türk basını, genellikle tadil tasarısının açıklanması, Millet Meclisinde ve C. Senatosunda görüşülmesi

ve kabulü sırasında büyük ilgi ve titizlik göstermiş ve kamuoyuna yansıtılmakta tarafsız davranmıştır.

B) Türk-İş dışındaki bütün işçiler ve işçi teşekkülleri tasarıya karşı çıkmışlar ve şiddetli tepki göstermişlerdir. Bu bakımdan Mayıs ve Haziran 1970 ayları işçi direnişlerine, mitinglerine ve eylemlerine sahne olmuş, nahos ve kanlı olayların meydana gelmesine yol açmıştır. Bu yüzden sıkıyönetim 16/6/1970 tarihinde ilân edilmiştir.

C) Bilim çevresi de tasarımı eleştirmiş, kınamış ve Anayasaya aykırı bulmuştur. Şöyleki;

1 — 17/haziran/1970 günü *Ankarada Siyasal Bilgiler ve Hukuk Fakültesinden 62 (altmış iki) Profesör, Doçent ve Asistan ortak bir bildiri yayınlamışlardır.* Bu bildiri de özetle (Sendikalar Yasasında getirilmek istenen değişiklikler, sendika kurma hakkını önemli ölçüde kısıtlamakta, işçilerin istedikleri sendikaya, üye olma hak ve özgürlüğünü ortadan kaldırmakta, siyasal iktidarın çıkar ve görüşlerine ters düşen sendikaların güdümlü sendikal örgütler aracılığıyla baskı altında tutulmalarına imkân hazırlamakta, grev ve toplu sözleşme haklarını işleme durumuna getirmektedir. Böylesine bir gelişme 1961 Anayasasının 46 ve 47. maddelerinde öngörülen serbestçe sendika kurma, grev ve toplu sözleşme yapma haklarına açıkça aykırıdır. Yarattılmak istenen şeyin, Anayasanın temel felsefesiyle bağdaşmayan bir sendikal düzen olduğu açıktır. Büyük ve güçlü sendikaların, tasarının gerekçesinde görüldüğü gibi, kanun zoru ile değil mutlak bir sendikal özgürlük ortamı içinde bilinçlenen işçi kitlelerinin serbest iradelerine dayalı olarak oluşacağı, sendikal mücadelelerin tarihinin tartışma götürmez bir gerçektir. Sosyal gelişmeyi durdurucu bu yasal tedbirlerin yararsızlığına inandığımızı ve kesinlikle karşısında olduğumuzu kamu oyuna duyururuz) denilmiştir².

Türk-İş de buna karşılık bir bildiri yayımlayarak, (sendikalar kanununda yapılan değişikliğin Anayasaya aykırı olduğu yolunda yukarıda sözü geçen Profesör ve bilim adamlarının görüşlerini yermiş ve değişikliğin Anayasaya aykırı olmadığını iddia etmiştir)³.

2 — Prof. Dr. Cahit Talas, çıkarılmakta olan kanunun, A.P. siyasi iktidarıyla Türk-İş koalisyonunun bir eseri görüntüsünde olduğunu ileri sürmüştür⁴.

2 Cumhuriyet Gazetesi: 18/6/1970 tarihli sayısı.

3 21/6/1970 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.

4 17/6/1970 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.

3 — Türk Hukuk Kurumu da kamu oyunda sert ve sürekli tepki yaratan tasarıya karşı çıkararak bir bildiri yayınlamıştır. Hukuk Kurumu bu bildirisinde özetle (değişiklik getiren tasarıların Anayasamızın çalışanlara tanımış olduğu hakları kısıtladığını, iktidarın “kendine yakın saydığı işçi örgütlerini kayırarak” eylemlerinden hoşlanmadığı örgütleri ortadan kaldırmak amacını güttüğünü, kanun yapma gücünün Parlamentonun görevleri içinde bulunduğu ve kanunların Anayasaya uygun olup olmadığına da Anayasa Mahkemesinin bekçilik ettiğine göre, vatandaşın kanun tasarıları hakkında tepki göstermeye hakkı olmadığı yolundaki görüşün, Anayasa düzenimize ve çağdaş demokrasi anlayışına tamamen ters düşen bir zihniyeti yansıtmakta olduğunu) açıklamıştır.

4 — İstanbul üniversitesi İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset kürsüsünden Prof. Orhan Tuna ile o zaman Doçent bulunan Nusret Ekin ve bu konferans sahibinin tertip edilen bir forumda, sendikalar tasarısını bilim ve hukuk açısından oybirliğiyle eleştirdikleri ve Anayasaya aykırı bazı hükümler taşıdığı fikrini ileri sürdükleri görülmüştür.

Sayın Tuna görüşlerini açıklarken özellikle (Batı ülkelerinin çoğunda müteaddit işçi federasyon ve konfederasyonları bulunduğunu, ancak bu sendikalardan hiç birinin kanunların himayesine sığınmak suretiyle diğerlerini faaliyetten alkoymak gibi bir hususu düşünmediklerini, sırf kanunlara sığınarak güçlü sendika yaratmak fikrinin hiç bir zaman işçi hareketini temsil etmeyeceğini, bugün İngiltere, Federal Almanya, İsveç, İsviçre ve Birleşik Amerika gibi demokratik memleketlerdeki güçlü sendikalardan hiç birisinin bugünkü durumlarına kanunların himayesinde gelmediklerini, bunlar arasında demokratik ve medenî usul ve esaslar dairesinde rekabet mevcut olduğunu, mevzuat hükümlerinin eşitliği çerçevesinde üyelerine daha fazla hizmet etmek, onlara sosyal, ekonomik ve kültürel sahada faydalı olmak savaşını kazanırsa o sendikanın temsil kabiliyetini haiz bir kuruluş haline geldiğini, şimdi bizde yapılmak istenen şeyin, kanun zoru ve yoluyla konfederasyonlardan sadece birinin monopol bir statüye kavuşturılmaktan ibaret olduğunu sezildiğini, tasarının kanunlaşması halinde Anayasa Mahkemesinin kanunun bazı hükümlerini iptal etmesinin kuvvetle muhtemel olduğunu) ifade etmişlerdir⁵.

Bundan başka Prof. Orhan Tuna bir tetkik yazısında durumu ve olayları teşrih ve izah ederken (tasarı ile tahdit edilmek istenen sendika hürriyetidirki, bu hürriyet 1908 meşrutiyetinden beri geçen yarım yüz

5 21/6/1970 tarihli Milliyet Gazetesi.

yıllık bir devrede özellikle ikinci cihan savaşı sonrasında çetin mücadelelerin konusu olmuştur. Ne varki bugünkü sendika idarecileri, bilindiği ve çok defa söylendiği gibi, bu modern demokratik haklara esası bir gayret ve şiddetli bir arzu sarfetmeden kavuşmuşlardır. Kanun yoluyla ve zoruyla Türkiye'de bazı hak ve imtiyazlara sahip olmak kötü bir alışkanlık halini almaktadır. İşte son bahtsız deneme de bunlardan biridir. Hâdiseler umarızki yakın bir zamanda yatıştır ve normal hayat geri döner. Ancak ondan sonra bu hareket ve hadiselerin tahlilini yapacak olan âme vicdanı elbette gerçek günahkârları ortaya çıkaracaktır.) demekle bizce en isabetli yargıya varmıştır⁶.

Bütün bu şiddetli ve haklı tepkilere ve bilim çevresinin uyarılarına rağmen, Parlatentonun siyasi iktidar çoğunluğunun oylarıyla tasarı kanunlaşmış ve 12/8/1970 tarihli resmi gazetede yayınlanmak suretiyle yürürlüğe girmiştir.

Açılan İptal Davasının Özeti :

Türkiye İşçi Partisi tarafından 13/8/1970 tarihli bir dilekçe ile 274 sayılı Sendikalar kanununda değişiklik yapan 1317 sayılı kanunun iptali için Anayasa Mahkemesinde dava açılmıştır. Dava, kanunun tümü için değil, 274 sayılı sendikalar yasasının değiştirilen 1, 5, 6, 9, 11, 13, 14, 15, 23, 29 ve 32 nci maddelerinin dilekçede gösterilen kurallarına hasredilmiştir. Kanunun iptali istenen belli hükümlerinin Anayasaya aykırılığları sürülmüş ve nedenleri dilekçede açıklanmıştır.

Sözlü açıklamada bulunmaları için çağrıda bulunulan Türkiye işçi partisi adına yetkili temsilci Alpaslan Işıklınm, Türkiye İşçi sendikaları Konfederasyonu adına Halil Tunç'un ve Devrimci işçi sendikaları konfederasyonu adına da Bekir Çiftçinin 8/6/1971 gününde Anayasa mahkemesine geldikleri ve gerekli izahatta buldukları anlaşılmıştır.

Anayasa Mahkemesi Kararının Kapsamı ve Analizi Ön İnceleme :

Anayasa Mahkemesi ilkin davanın açılmasından sonra hadis olan iki konunun çözümlenmesine karar vermiştir:

1 — *Davacı Türkiye İşçi Partisinin Kapatılmış Olması*; Gerçekten davayı açan bu partidir. Halbuki bilindiği gibi Türkiye İşçi Partisi Ana-

6 24/6/1970 tarihli Cumhuriyet Gazetesi.

yasa Mahkemesinin 20/7/1971 tarihli ve (parti kapatılması) 1971/3-3 sayılı kararıyla kapatılmıştır. Burada inceleme ve tartışma konusu olan husus, kapanmanın dava ve verilecek hükme etkisi olup olamayacağıdır. Partinin Tüzel kişiliğini kaybetmiş olması bahis konusudur. Hemen açıklyalımki, Anayasa Mahkemesi, Davacı Partinin kapatılmış ve varlığını yitirmiş olmasının, usulüne uygun olarak açılmış davaya bakma ve karara bağlama görevini etkileyemeyeceği kanaat ve sonucuna varmıştır. Bu görüşünü de (iptal davalarının Anayasa düzenini koruma ereğini güden ve Anayasaya dayalı olan bir yetkinin kullanılmasıdır. Anayasa Mahkemesinin görevi de, bir yasa kuralının Anayasaya aykırı olup olmadığını incelemek, varsa Anayasaya aykırı kuralları iptal etmek suretiyle hukuk düzenini Anayasaya aykırı kurallardan arıtmaktır. Anayasaya aykırı kuralların iptaline yol açacak iddialar kamu düzenini koruma ereğiyle öne sürülmektedir. Buna göre, davacı partinin kapatılmış bulunması, Anayasa Mahkemesinin davayı inceleyip karara bağlama yetkisini etkileyemez) biçimindeki gerekçeye dayamıştır.

Gerçekten bu gibi davaları kişisel nicelikte kabul etmeye olanak yoktur. Anayasal düzeni korumaya matuf bir dava yetkisinin kamu hakları alanına girdiğini kolaylıkla kabul edebiliriz. Bu nedenle ve netice itibarıyla Anayasa Mahkemesinin bu yoldaki içtihat ve kabul tarzına bizde katılmaktayız.

2 — *Anayasada Yapılan Değişiklik Sorunu* : Anayasa Mahkemesinde iptal davasının açılmasından sonra bilindiği gibi 20/9/1971 tarihli ve 1488 sayılı yasa ile Anayasada değişiklik yapılmıştır. Bu arada davada istinat olunan Anayasanın 46 ncı maddesi de değişmiştir. İşte burada söz konusu olan, Anayasanın ilk metninin mi, yoksa değiştirilmiş metninin mi ölçü olacağı sorunudur. Başka bir deyimle bu davada, Anayasanın tadilden önceki veya sonraki hükümlerinden hangisinin dikkate alınacağı ve uygulanacağıdır. Anayasa Mahkemesi bu hususu da (Anayasa değişiklikleri, eski Anayasal kurallar yerine yeni kuralların konulması ereği ve kamu düzeni düşüncesi ile yapılmaktadır, buna göre bir Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden sonra çözülecek olan öze ilişkin Anayasal sorunların ve bu açıdan karara bağlanacak olan davaların yürürlüğe giren değişik ilkelere göre çözülmesi kuralıdır) gerekçesiyle çözüme bağlamış ve davada Anayasanın değişen metninin ölçü olarak kullanılmasına karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi burada önemli olan ince bir noktaya da (bu olayda kuralın, ayrık bir durumu olup olmadığını tartışmayı gerektiren her hangi hukuksal bir neden yoktur) biçiminde dokunmuştur.

Davanın, yargılama usulü ya da dava hakkı ve mercii ile ilgisi olmadığı, Anayasanın temel kurallarının özüne ilişkin olduğu saptanmıştır. Bilindiği gibi Anayasa, Başta Yasama, Yürütme ve Yargı erkleri olmak üzere bütün Devlet organ ve kurumlarını bağlayan ve her yönden uyma zorunluluğu yükleyen temel ilkeleri kapsar. Hiç bir yasa ve hukuksal kural, Anayasanın özüne ve sözüne aykırı olamaz. Şu halde anayasasının belli bir ilkesine aykırılığı iddia edilen yasa hükmünün iptalinde esas ölçü, o Anayasa ilkesinin varlığı ve geçerliliğidir. Davanın karara bağlanmasından önce anayasada yapılan bir değişiklikle aykırılık iddiasının konusu ortadan kalkmış olabilir. Böyle bir durumun ayrıntılı olarak tartışılacağı kuşkusuzdur.

İptali İstenen Yasa Kurallarının Birbirinden Ayrılığı, İptal Neden ve Gerekçelerinin Özelliği :

Anayasa Mahkemesi, bilim ve yargı açısından özellik taşıyan bir inceleme ve tasnif usulüne de yer vermiştir. Yasanın iptali istenen kurallarının tümünü bir arada incelemenin ve bir gerekçe çerçevesinde karar vermenin olanaksızlığı düşünülmüş ve her kuralın kendine özgü, niteliği, nedeni ve gerekçesi ayrı ayrı dikkate alınmak suretiyle karara varılması öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesinin bu konuya ilişkin gerekçesi de şöyledir: (Yasada türlü nitelikte kurallar yer almıştır. Bunlar ayrı ayrı incelenmeksizin Anayasaya aykırı olup olmadıkları, ilke olarak kestirilemez. Çünkü, bu kuralların hepsi için ortaklaşa gerekçeler bulunmakla birlikte, her biri için ayrı ayrı gerekçeler dahi söz konusu olabilmektedir. Bundan ötürü, kuralların tümünün Anayasaya aykırı ortak gerekçelere dayanması dolayısıyla iptal istemi hakkı değildir. Kurallar ayrı ayrı incelendikten sonra belirecek duruma göre her biri için ayrı ayrı sonuca varılacaktır).

Anayasa Mahkemesinin İptal Yetkisi :

Kanunların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi konusunda Amerikan modeli Avrupada olumlu bir yankı uyandırmamıştır. Ancak, XX. yüzyıl başlarında bazı küçük Avrupa devletlerinde Anayasa yargısı yönünde bir hareket başlamıştır. 1911 tarihli Portekiz Anayasası, Anayasaya uygunluk denetimini yargı organına tanımıştır. Romanya, Norveç ve Yunanistanda mahkemeler bazı davalarda Anayasaya aykırı saydıkları kanunları uygulamayı reddetmişlerdi.

Birinci Dünya savaşından sonra yapılan bir çok Anayasalarda, Anayasa yargısı kabul edilmeye devam olunmuştur. 1920 Çekoslovak Anayasa özel bir Anayasa mahkemesi kurmuştur. Diğer memleketler yanında bu arada 1931 de İspanya ve 1927 de Yunanistan yargısal denetimi kabul etmişlerdir. İkinci Dünya savaşından sonra ise, Anayasaya uygunluk denetiminin yaygınlaşma hareketine şahit olmuştuk⁷.

1961 Anayasamızın getirdiği yeniliklerden birisi de, kanunların Anayasaya uygunluğunun kazai murakabası ve bunun için gerekli teşkilât ve sistemi kurmuş olmasıdır. Yargısal denetimi, Yasama organının tasarruflarına da teşmil etmek suretiyle, Hukuk Devletini kurma yolunda önemli bir adım atmıştır⁸.

Anayasa Mahkemesi, bizim sisteme göre, yargısal denetim insiyatifine (resen hareket ve rüyet yetkisine) sahip değildir. Örneğin, Bir Yasanın veya Parlamento İçtüzüğü'nün yayınlanması ve yürürlüğü ile birlikte hemen harekete geçerek kazai murakaba fonksiyonunu yapamaz. Yargısal denetimle görevli bulunmasına rağmen, bunu kendiliğinden yapma ve sistemi resen işletme yetkisi yoktur. Ancak muayyen kanallarla önüne gelen iddialar üzerine karar vermektedir⁹.

İptal Edilen Kanun Hükümleri ve Gerekçeleri :

Bunları kanun maddeleri sırasına göre ve Anayasa Mahkemesinin metnine bağlı ve sadık kalarak şöylece özetleyebiliriz :

I — 274 sayılı sendikalar yasınının 1317 sayılı yasa değişik 5 inci maddesinin 1 numaralı bendindeki (bir kimsenin sendikaya üye olmasının o sendikanın yetkili organının kabulü) koşuluna bağlanmasını öngören kuralın Anayasaya aykırılığı sorunu,

Karar yerinde (her hangi bir kimsenin sendikaya girme yetkisi bulunduğu gibi, sendikanın da kendi varlığını ve gelişmesini korumak için sendika çalışmalarına zararlı olacağına inandığı kimseyi kendi içine almaktan kaçınma hakkı vardır. Bu bakımdan üyeliğe engel durumu bulunanların üye olma istemlerinin reddi olagandır) denilmektedir. Bu hu-

7 Dr. Metin Kıratlı (Alman Anayasa Mahkemesi). Ankara, Siyasal Bilgiler Fakültesi yayımları : 1963. Sayfa: 2-5.

8 Dr. Servet Armağan (Anayasa Mahkememizdeki Kazai-murakaba sistemi) 1967, sahife 20-21.

9 Aynı esere bak sahife: 30-31.

susun başlangıçta bir ana kural olarak belirtilmesi ve hatırlatılması doğru ve isabetlidir. İptalin asıl gerekçesi bundan sonra açıklanmaktadır. Ancak, kuralın yazılışına göre kuruluşun yetkili organının kabulü veya reddi, yalnızca onun dileğine ve değerlendirilmesine bırakılmıştır. Buna göre, yöneticilerin bir isteklinin sendikaya üye olmasını gerçekten nesnel ölçülere göre engelleyemeyecek her hangi bir nedenle (örneğin, yetkili organın üyelerinin hoşuna gitmemesi veya sendikaya girmek isteyenlerin ilerde kendilerinin sendika içindeki yöneticilikten yoksun bırakabileceğini sanmaları yüzünden) sendikaya girme istemini reddetmeleri yetkileri içindedir. Böyle sınırsız bir yetki ise, Anayasanın değişik 46 nci maddesinin işçilere tanıdığı, dilediği sendikaya üye olma özgürlüğünü özü bakımından zedelemektedir. Yasada sendikaya girme isteminin reddedilmesi nedenlerine ilişkin her hangi bir kural bulunmadığı gibi, hakk nedene dayanmayan reddetmelere karşı üye adayının dava açabileceğini öngören bir kural dahi yoktur. Bu nedenlerle Anayasa Mahkemesi (maddenin birinci bendindeki (ve meslek teşekkülün yetkili organının kabulü) deyimini iptal etmiştir.

Burada önemli bir noktaya işaret yerinde olur. Bir işçinin kanunca öngörülen tüm şartları haiz olmasına rağmen, işçi sendikasıyla üyeliğe kabul isteğinin reddedilmesi üzerine Yargıtay 9. hukuk dairesinin verdiği esas: 7563, karar: 7542 sayılı ve 16/11/1964 tarihli Kararında (Yasalarımız üyeliğe giriş hürriyeti yanında, üyeliğe kabul hürriyetini de benimsemiştir. Bir teşekkül sebep göstermeksizin üyeliğe kabul isteğini reddetmek hak ve hürriyetine sahiptir. İsteği reddolunan kimsenin bu karara karşı itiraza hakkı yoktur. Kabulü isteğiyle, açacağı dava dinlenmez. Nitekim gerek Medeni Kanun, gerek Sendikalar Kanununda üyelik korunmuş ve hususiyetle üyelikten çıkarma kararlarına karşı ilgiliye belirli bir süre içinde mahallî iş mahkemesine itiraz hakkı tanınmıştır. Halbuki, her iki kanun üyeliğe kabul isteğinin reddine ilişkin karara karşı ilgiliye itiraz hakkı tanımamıştır. Davanın reddi gerekir) denilmiştir¹⁰.

Anayasa mahkemesi, yukardaki iptal kararıyla, Yargıtay 9. hukuk dairesinin bu yoldaki içtihadına ışık tutmakta ve yön vermekte, diğer yandan da yasama organına, Anayasanın temel ilkesi hakkında aydınlatıcı esaslar getirmektedir. 274 sayılı Sendikalar Kanununun 5 inci maddesinde yapılacak tadilatta iptal kararının dayandığı gerekçe her halde egemen olacaktır.

10 A. Baki Orhaner : Türk İş Hukuku Yargıtay Emsal Kararları sh: 3-12 İşveren Dergisi Ekim 1967, cilt no: 6.

Biz şahsen yukarda açıklanan Yargıtay karar ve içtihadını Anayasa kuralı ve iş hukuku açısından eleştirmiş idik¹¹.

Türkiye İşçi Partisinin 274 sayılı sendikalar kanununun yürürlüğe girmesinden sonra bu yasanın bazı maddelerinin Anayasaya aykırılığı iddiasıyla 1963 yılında açmış olduğu bir iptal davası reddedilirken, Anayasa Mahkemesi üyelerinden Mühittin Gürün karşı oy açıklamasında (Görüldüğü gibi 46. madde hükmü, çalışanlara maddenin son fıkrası hükmüne riayet edilmek şartıyla, sendika kurma veya kurulmuşlara üye olma hakkını mutlak bir şekilde tanımış, hatta bu konuda bir düzenleme yapılması için yasa koyucuya diğer bir çok hak ve hürriyetlere ilişkin olan maddelerde görülen biçimde her hangi bir görev de vermemiştir. Nitekim Anayasa Mahkemesinin yukarıki kararında 274 sayılı kanunun 1 ve 2. maddelerine ilişkin iddiaların incelenmesi sırasında bu cihet belirtilerek.....) demek suretiyle daha o tarihlerde Anayasa Mahkemesinin hukuksal kanaat ve içtihadının, Yargıtay kararı hilafında ve bizim düşünce ve görüşümüz doğrultusunda belirmiş olduğuna işaret etmişlerdir¹².

II — Sendika üyeliğinden çekilmenin ancak noter önünde olabileceğine ilişkin 274 sayılı Sendikalar Yasasının 6. maddesinin 1. fıkrasında yapılan değişikliğin iptali için ileri sürülen iddia reddedilmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu konu ile ilgili gerekçesi dikkata değer bir özellik arz etmektedir. Şöyleki,

Anayasa Mahkemesi sorunu Anayasanın 46 ncı maddesinde yapılan son değişiklik uyarınca çözüme bağlamıştır. Gerçekten Anayasanın 46 ncı maddesine son değişiklik ile (bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir), biçiminde bir fıkra eklenmiştir. Bu suretle Anayasanın yeni metni (işçilerin sendikalara üye olma veya üyelikten çekilmelerinin kanunla düzenlenebileceğini) kabul etmiştir. Buna göre üyelikten çekilmenin bazı zorunluluklar ve gerekçelerle noter huzurunda olması yükümlülüğünün kanunla düzenlenmesinde Anayasaya aykırılık görülmemiştir. Dava, Anayasada yapılan değişiklikten önce açılmıştır. Eğer Anayasanın 46 ncı maddesine yukarda işaret edildiği biçimde bir fıkra eklenmemiş olsaydı, Anayasaya aykırılık iddiasının reddi olanaksız olurdu. Gerekçenin esprisi, Anayasa mahkemesinin Anayasanın 46 ncı maddesi hakkında evvelce belirmiş içtihatları bu kanıyı vermektedir.

11 Suphi Nahit Okay (işçi sendikası üyeliğinin şartları). İstanbul Üni. İktisat Fakültesi Sosyal Siyaset Konferansları 1969.

12 Bu karar için 19/Ekim/1968 günlü ve 13031 sayılı resmi gazeteye Bak.

III — Sendikalar Yasasının değişik 9. maddesinin 2. bendinin (a, b, c) fıkralarında öngörülen en az 1/3 çoğunluk koşulunun Anayasaya aykırılığı konusu, Anayasa Mahkemesince uzun bir araştırma ve incelemeden geçirilmiştir.

9. maddenin 2 sayılı bendinin (a) fıkrası ilk bakışta, sendikanın kurulmasına ilişkin bir kural olmayıp, işçi sendikasının Türkiye çapında görev yapabilmesi için konulmuş bir kuraldır. Buna göre, belli iş kolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3 ünü üye olarak kendisinde toplamış bulunmayan bir işkolu işçi sendikasının Türkiye çapında çalışmalar yapması yasaklanmaktadır. Demek ki, yazılışı bakımından yorumu yapılacak olursa, kuralın sendikaların kuruluşu değil, yalnızca çalışma alanlarını sınırlandırmakta olduğu görülmektedir. Ancak, her kuruluşun ereği, o kuruluşun gelişmesi ve çalışması olduğundan, işçi sendikasının çalışma alanı için konulan bu sınırlandırma, ister istemez onun kuruluşunu da etkilemektedir. Gerçekten çalışma alanı kuruluşundan önce sınırlandırılmış olan bir işkolu işçi sendikası, daha kurulurken gelişemez durumda ortaya çıkan bir sendika niteliğindedir. Çalışması belli alanda sınırlandırılmış bulunan bir işkolu işçi sendikasının genişlemesi olanağı yoktur. Çünkü, onun çalışmaları belli alan içinde sıkışıp kalacaktır ve daha başka alanlarda sendika çalışmaları yaparak yeni yeni üyeler kazanması ve gitgide büyüyerek Türkiye çapında çalışan ve etkili bulunan bir sendika durumuna gelmesi düşünülemez. Demek ki, işkolu işçi sendikalarının çalışma alanı için konulan bu sınırlandırma sonuçta onların kuruluşunu iyice etkilemekte ve onları ölü doğmuş duruma sokmaktadır. Başka deyimle, bir sendika kurulduğu anda o işkolundaki sigortalı işçilerin 1/3 ünü üye yazamayacağından, ancak kurulduktan sonraki çalışmaları ile kendisini beğendirip üye sayısını arttırabileceğinden Türkiye çapında çalışma olanağı sağlanmayan sendika, yasanın aradığı 1/3 sigortalı işçi sayısını üye yazma koşulunu gerçekleştiremeyecektir. Böylece tartışma konusu koşul yüzünden Türkiye çapında çalışan sendikalar kurulması önlenmiş olacaktır.

Bir temel hakkın, kullanılması olanağını kaldıran veya bu hakkın kullanılmasını olağanüstü güçleştiren sınırlandırmalar Anayasamızın değişik 11 nci maddesi uyarınca, o hakkın özüne dokunuyor demektir. Bundan ötürü buradaki kural, sendikaların serbestçe kurulması özgürlüğünü tanıyan Anayasamızın 46 ncı maddesine aykırıdır.

Türkiye çapında sendika kurma olanaksızlığı, bugün kurulmuş olan Türkiye çapındaki sendikalar yararına bir tekel yaratma sonucunu do-

ğurur ki, bu da Anayasamızın temel kurallarından bulunan Batı uygarlığına dayanan demokrasiye bağlı devlet ilkesine, başka deyimle, Anayasanın başlangıç kuralları ile 2 inci ve 153 üncü maddeleri kuralına aykırıdır. Çünkü, sendika kurma özgürlüğü, bir yandan demokrasiye dayalı düzeni oluşturan kişiliğe bağlı hak ve ödevlerdendir, öte yandan da toplumsal yaşantıyı çağdaş uygarlık düzeyine erişirme amacını güden sosyal ve iktisadi hak ve ödevlerdendir. Bunların yerine getirilmesinde gözönünde bulundurulacak başlıca temel ilkeler Anayasanın 10, 11, 12. maddelerinde gösterilmiştir. Eşit kullanılmayan, kişilere ve kamuya huzur ve adaletli bir düzen sağlamayan sendika özgürlüğünün çağdaş uygarlık düzeyi ile ve hele Batı uygarlığınca benimsenen demokrasi anlayışı ile bağdaşması olanak dışıdır. Toplum yararına olan özgür girişimlerde, bu arada sendika alanındaki kuruluşlarda, daha iyisini bulmak, kişi haklarını savunmada ve gerçekleştirmede en uygun çalışma örgütlerini kurmak, yarışma duygusunun oluşmasına bağlıdır. Yarışma duygusunun gelişmesi ve amaca ulaşılabilmesi için girişimlerin tekel biçiminde değil, çokluk halinde oluşması en önde gelen koşuldur. Bu bakımdan işçi haklarının korunması için kurulan sendikalar, daha baştan yarışma duygusunu baltalayıcı ve engelleyici bir hukuk düzeni içinde olmamalıdır. Oysa tartışma konusu olan yasanın 9/2 maddesi yukarıda anılan ilkelere aykırı bir düzen getirmektedir ve bu nedenle Anayasaya uygunluğu savunulamaz.

Türkiye çapında çalışacak sendikaların kurulmasının engellenmesi, işyeri sendikalarının ya da belli kentlerde veya bölgelerde işkolu sendikalarının kurulmasını ve böylelikle bu sınırlandırma ile önlenmek istenen sendika sayısındaki şişkinliğin ve bir çok güçsüz sendikaların ortaya çıkmasının gerçekleşmesi sonucunu doğuracaktır. Demek ki, yasa kuralı ile varılmak istenen erek değil, onun tam tersi gerçekleşecektir. Bu da kuralın konuluşunda kamu yararını korumaya elverişlilik olmadığı göstermektedir.

Tartışma konusu maddenin 2 inci bendinin (b) ve (c) fıkralarında öngörülen 1/3 sınırlandırmaları dahi Anayasanın değişik 46 ncı maddesindeki birlik kurma hakkının özüne dokunmaktadır. Çünkü, Anayasa, sendikalar gibi Birliklerin de serbestçe kurulmasını güvence altına almıştır. Bir birliğin ilk kuruluşunda belli sayıda üyeyi veya işçiyi birleştirmesi olanağı sağlanamaz. Sendikalar gibi birlikler dahi ancak kurulduktan sonraki çalışmalarıyla kendilerini beğendirip yeni yeni üyelerin birliğe katılmasını gerçekleştirebilirler.

Tartışma konusu sınırlandırmalarla işkolları işçi sendikaları arasındaki çekişmeye son verilmesi ereğinin güdüldüğü, uygulamada bir bölge sendikasının adının başına (Türkiye) sözcüğünü ekleyerek Türkiye çapında çalışan bir sendika niteliğinde olduğunu ortaya attığı, bu durumun sendikalar kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lökavt kanununun uygulanması bakımından bir çok sorunlar doğurmakta olduğu, çok sayıda işçilerin bir araya gelmesi yoluyla güçlü sendikalar kurulmasının zorunlu bulunduğu görüşleri yasama belgelerinde ileri sürülmüş ve bu görüşlere dayanılarak bu sınırlandırmalar savunulmuştur. İşçilerin ancak güçlü sendikalar aracılığıyla yararlarını koruyabilecekleri, güçsüz sendikaların artışının işçilere hiç bir yararı dokunmayacağı düşünceleri doğrudur ve bu sınırlandırmaların önlenmesi yolunda bir takım yasal tedbirler alınması Anayasanın 5 inci ve 64 üncü maddeleri gereğince yasa koyucuya tanınmış yetkilerdendir. Kaldı ki son Anayasa değişikliği ile 46 ncı maddenin birinci fıkrasına (bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunla gösterilir) kuralının eklenmesi ile yasa koyucunun daha önce de sahip bulunduğu düzenleme yetkisi ayrıca belirtilmiş bulunmaktadır. Yalnız ereğe uygun olmayan, sendikalarla, federasyon ve konfederasyonların kuruluşlarını daha başlangıçta olağanüstü zorlaştıran ve onların geniş ölçüde çalışmalarını sonucunda kendilerini beğendirerek üye sayılarını arttırmalarını engelleyici nitelikte olan bir düzenleme Anayasaya uygun görülemez. Anayasa mahkemesinin işte bu gerekçelere dayanan kararıyla yukarıda değinilen maddenin fıkraları iptal edilmiştir.

IV — 1317 sayılı yasa ile değişik sendikalar yasanın 11 inci maddesinin iki bendinde yer alan kuralların iptaline ilişkin gerekçeleri de ayrı ayrı iki bölümde sunacağız. Gerek ilim, gerek uygulama bakımından son derece önem taşıyan iptale ilişkin gerekçeler Anayasa Mahkemesinin kararında şöylece izah edilmiştir :

A) İşçi sendikası kuracak işçinin sendikanın kurulacağı işkolunda en az üç yıldan beri eylemli olarak çalışmış bulunması kuralının Anayasaya aykırılığı sorunu;

Her hangi bir işkolunda eylemli olarak çalışmayan bir işçinin o işkolunda sendika kurması, yarar yerine zarar doğurabilir. Bunun için sendika kuracak işçinin o işkolunda eylemli olarak çalışan bir kimse olmasının aranması, sendikacılığın ereğine uygun bir sınırlandırmadır. Çünkü sendikanın uğraşacağı konulardan en önemlisi belli durumda olan işçilerin iktisadî ve toplumsal durumlarının düzeltilmesi olduğuna göre, bu

konularda yararlı olabilecek bir örgütün kurulmasında, o işkolunda çalışanların durumlarını ve sorunlarını yakından bilmenin, aranması gerekli bir nitelik sayılacağı düşünülebilir. Ancak, üç yıllık bir sınırlandırma serbestçe sendika kurma hakkının özüne dokunmaktadır. Çünkü, olağan anlayışta bir kimsenin belli bir işkolunda çalışan işçilerin sorunlarını kavrayabilmesi için az bir zaman yeterlidir ve bu kimse sendika kurucusu olarak başka kimseleri bir araya toplayabilecek ve sendikaya üye devşirebilecek bir durumda ise, o işkolunda eylemli çalışan bir kimse olması karşısında, onun sendika kurucusu olarak görev yapmasını engellemek, sendika kurma özgürlüğünü yersiz biçimde ve kamu yararına dayanmaksızın sınırlandırmak niteliğine bürünür.

Anayasa mahkemesi, yukarıya aynen aktarılan gerekçelerin ışığı altında kuralı ikiye ayırmıştır. (Eylemli olarak çalışma koşulunu Anayasaya aykırı bulmamıştır. Sadece (en az üç yıldanberi) deyimini Anayasanın 46 nci maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.

B) 11 inci maddenin değişik 3 sayılı bendinin birinci fıkrasındaki (Uluslararası meslek kuruluşlarının kurulabilmesi için Türkiye'de en çok işçiyi temsil eden işçi konfederasyonu olma veya bu konfederasyona bağlı bulunma) koşulunun iptali gerekçesine gelince :

(Tartışma konusu kural, sendikaların ve sendika topluluklarının uluslararası meslek kuruluşlarının kurucusu olmasını sınırlandırmaktadır. Gerçekten Türkiye'de en çok işçiyi kendisinde toplamış olmayan işçi konfederasyonunun veya bu nitelikte bir konfederasyona bağlı olmayan sendikaların Uluslararası meslek kuruluşlarının kurucuları olmaları yasaklanmaktadır. Uluslararası kuruluşlara üye olmada ve böyle bir kuruluşu kurmada sendikanın belli sayıda işçiden oluşan bir sendika niteliğini taşımasının önemi yoktur. Bu kuruluş yaşama ve işleme yeteneği bulabilirse kurulur ve yaşar, o yeteneği bulamazsa dağılıp gider. Uluslararası kuruluşlara katılmanın meslek açısından bir takım yararları vardır. Kamu düzeni veya yararları söz konusu olmadıkça bir örgütü Uluslararası işbirliğinin yararlarından yoksun bırakmak doğru değildir. Söz konusu sınırlandırma, kamu düzenini ilgilendiren bir takım çalışmaların önlenmesi ereğiyle de savunulamaz. Çünkü, 274 sayılı sendikalar yasasının 10 uncu maddesinde işçi ve işveren kuruluşlarının Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 1 inci ve 2 inci maddeleri, 3 üncü maddesinin birinci fıkrası, 4 üncü maddesi ve 19 uncu maddesinin son fıkrasıyla 57 inci maddesinin birinci fıkrasındaki ilkelere aykırı biçimde çalışan uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına üye olmaları yasaklanmıştır ve bu tür bir kuruluşu

katılma kararlarının Bakanlar Kurulu kararıyla iptal edileceği kuralı konulmuştur. Demek ki sendikaların uluslararası kuruluşlara katılmaları konusunda ülkedeki kamu düzeninin korunması ereğiyle Bakanlar Kuruluna geniş bir yetki tanınmıştır. Bütün bu gerekçelere göre, tartışma konusu kural kamu düzeni düşüncesine dayanan bir sınırlandırma olarak kabul edilemez. Bu açıdan Anayasanın değişik 46 nci maddesine aykırı bulunmaktadır) denilmek suretiyle iptaline karar verilmiştir.

Meseleye objektif açıdan bakılınca, başlangıç kısmında belirttiğimiz üzere, kanunda böyle bir kuralın yer almasını gerekli gösterecek haklı veya makul bir neden ve gerekçe bulunamaz ve savunulamaz. Bunun biricik anlamı ve izah şekli, kuvvetli sendikacılık namı altında mevcut bir konfederasyonun tekelciliğini sağlamak ve korumaktan ibaret olabilir.

V Meslekî teşekküllerin faaliyetlerini tanzim eden 274 sayılı sendikalar kanununun 14 üncü maddesinin (j) bendine 1317 sayılı kanunla eklenen (nakit mevcudunun % 30 undan fazla olmamak ve ilgisine göre en çok üyesi bulunan işçi veya işveren konfederasyonunun muvafakatini almak kaydiyle, sınaî ve iktisadî teşebbüslere yatırımlar yapmak) fıkrasının da anayasaya aykırılığı sebebiyle iptali istenilmiştir. Anayasa mahkemesinin kararı kısmen red, kısmen de kabul şeklinde iki yönde belirmiş ve sonuçlanmıştır :

a) Kooperatifler kurma veya parasının % 30 unu aşmamak kaydiyle sınaî ve iktisadî işletmelere yatırımlar yapmak yetkisine yönelik iptal isteminin reddine karar verilmiştir. Bu husustaki Anayasa Mahkemesinin gerekçesi şöyledir (Sendikalar kuruluş amaçlarına göre iktisadî işletmelere yatırımlar yaparak ticarî ve iktisadî çalışmalarda bulunmazlar. İlke budur. Gerçekten 274 sayılı yasanın 1317 sayılı yasa ile değişik 15. maddesinin ilk fıkrasında (bu kanuna göre kurulan meslekî teşekküller ticaretle uğraşamazlar) kuralı konulmuştur. Ancak, bir takım sınırlamalar altında sendika varlığının bir bölümünün sınaî ve ticarî işletmelere yatırılması, bu varlığın artırılması, başka deyimle, kazanç sağlanarak çoğaltılması yönünden yararlı olabilir. Böyle durumlarda sendikaları kendileri için yararlı olacak işletmelere paralarının bir bölümünü yatırmak olanağından yoksun bırakmak, sendikacılık ereğiyle çatışabilir. Sendikaların etkili olabilmeleri için, güçlü bir mal varlığını elde buldurmaları zorunluğu vardır. Yeterince varlıklı olmayan bir sendikanın üyelerinin geçimini, yerine göre aylarca, sağlayarak bir grevi sürdürmesi beklenemez ve böyle bir sendika toplu sözleşmeler masasında üyeleri için olumlu sonuçlar elde edemeyeceği gibi, düzenleyeceği grevler ye-

terince uzun olamayacaklarından, grev yoluyla de üyelerinin yararlarını gereği gibi koruyamaz. Kaldı ki kooperatifler, hukukça ticaret ortaklıklarına benzemekle birlikte, toplumsal açıdan yardımlaşma ortaklıklarıdır. Sendikaların temel ereği yardımlaşma olduğuna göre, kooperatif kuruluşu ereklerine de uygun düşebilir. Bu nedenlerle kooperatifler kurmak veya para varlığını yüzde otuzundan çok olmamak üzere sınıflı ve iktisadi işletmelere yatırmak yetkilerinin sendikalara tanınması Anayasaya aykırı sayılamaz) denilmek suretiyle iptal istemi reddedilmiştir.

Bu gerekçeler, kapsadığı ilkeler ve dayandığı ana fikirler itibarıyla bilimsel açıdan çok kıymetli ve isabetli olmakla birlikte, sosyal siyaset felsefesine ve batı ülkeleri anlayışına da uygundur. Kaldı ki, 15/7/1963 tarihli ve 274 sayılı sendikalar kanununun 14 üncü maddesinin birinci bendinin (j) fıkrasının esas metninde, sendikalara kooperatifler kurma, veya bu gibi teşebbüslere yardım etme yetkisi tanınmıştır. Türkiye işçi partisi vaktiyle bu kanunun iptali için anayasa mahkemesi yanında açtığı iptal dâvasında bu konuya ve fıkraya yönelen bir iptal isteminde bulunmamıştır¹³. Ayrıca bu fıkraya ilişkin iptal isteği her hangi bir mahkemede ileri sürülmüş ve anayasaya aykırılık iddiası mahkemece ciddi görülmüş olması sebebiyle ve mahkeme kanalıyla anayasa mahkemesine intikal etmiş değildir. Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal dâvası açmak yetkisi, süre ile bağlıdır. İptali istenen kanunun veya içtüzüğün resmî gazetede yayınlanmasından başlayarak bu süre doksan gün olarak tayin edilmiştir¹⁴. 274 sayılı kanunun esas metninde yer almış bulunan sözü geçen fıkranın iptali isteminin bu nedenle ve aradan yıllar geçmiş olması dolayısıyla süre aşımından reddi de mümkün idi. Ama, buna rağmen Anayasa mahkemesinin esasın incelemesine geçerek konuyu aydınlatması ve içtihadını belirtmesi, ilerisi için ve özellikle bundan sonraki uygulamalar yönünden isabetli olmuştur.

b) Anayasa mahkemesinin iptaline karar verdiği fıkranın gerekçesi ise (sendika parasını güçsüz işletmelere yatırılması nedeniyle sendikaların zarara uğramasını önlemek için yatırım yapılmasından önce yatırım kararının bir denetimden geçirilmesi yararlı olabilir ve bu yolla sendika varlığının güven vermeyen işletmelere yatırılması önlenmiş bulunur. Ancak, bu denetim yetkisinin sendikaların bağlı bulunmadığı bir konfederasyona verilmesi, sendikaların serbestçe çalışmalarını öngören Anayasa-

13 Anayasa mahkemesinin kararı için Bak: 19/Ekim/1968 tarihli ve 13031 sayılı resmi gazete.

14 Anayasanın 150 inci maddesine bak.

nın değişik 46 ncı maddesine aykırı bulunmaktadır. Yabancı bir konfederasyonuna yasa gereği bir sendika üzerinde denetim yetkisi olması, sendika özgürlüğü ile bağdaştırılmaz. Açıklanan nedenlerle tartışma konusu fıkradaki “ve ilgisine göre en çok üyesi bulunan işçi ve işveren konfederasyonunun muvafakatını almak” deyiminin iptali) gerektiği şeklinde belirmiştir.

Bu fıkra ile, kamu düzeni maksadiyle ve sendikalar yararına bir denetim sistemi getirilmiş değildir. Henüz tasarı halinde iken yukarıda değindiğimiz bir forumdaki konuşmalarımızda belirtmiş olduğumuz gibi, çoğunluktaki mevcut bir konfederasyonun rakipsizliğini ve egemenliğini kanun yoluyla perçinleme maksadına matuf teşriif bir teşebbüs mahiyetinde görülmüş ve nitelenmişti. Aslında her sendika kendi ana tüzüğüne koyacağı bazı hükümlerle bağlı olduğu yüksek kademedeki meslekî kuruluşun denetim yetkisini kabul ve tanzim edebilir. Bu mesele bir kanun mevzuu değil, sendikaların işlerini ve kendi aralarındaki ilişkileri ilgilendirir. Kaldı ki, Anayasamızın 46 ncı maddesine göre, bu ilişkilerin tüzüklerle düzenlenmesi dahi demokratik esaslara ve sendika özgürlüğü ilkesine aykırı olamaz. Diğer taraftan, sendikalar yasaının 32 inci maddesine göre, bu yasanın ilkelerine aykırı olmamak şartıyla meslek kuruluşları Medenî Kanun ile Cemiyetler Kanununa tâbi tutulmuşlardır. Yetkili idarî ve kazaî mercilerin denetimine bağlıdırlar. Bunun dışında sendikalar kanununun 29 uncu maddesiyle her kademedeki meslekî teşekküller Çalışma Bakanlığının denetimine tâbi kılınmışlardır.

İptal İsteminin Dayandığı Gerekçe :

VI — Türkiye İşçi Partisi, dâvacı sıfatıyla Sendikalar Kanununun değişik 23 üncü maddesinin 2 sayılı bendinde yer alan (kurulu bulunduğu işkolunda yetki almış sendikanın veya yetki alınmamış ise), deyiminin iptalini isterken ileri sürdüğü gerekçe (işçiler üyesi olmasa dahi o işkolunda yetki almış sendikalara ödenti (aidat) vermeye zorlanmakta, buna karşılık işçilerin üyesi oldukları sendikaya ödenti vermeleri engellenmekte, işçi serbestçe girdiği sendikayı desteklemekten alıkonulmakta, istemediği bir sendikaya ödenti vermeye zorlanmaktadır. Böylece bu kural, Anayasamızın 46 ncı maddesine aykırı bulunmaktadır) biçimindedir.

İptal Gerekçesinin Yerinde Görülmemesinin Nedenleri :

Anayasa Mahkemesi, iptal isteğinin dayandığı gerekçeyi yerinde bulmamıştır. Karar metninde bunun nedenleri (işçilerin üyesi buldukları

sendikaya karşı borçları olan ödentilerin işverence işçilerin alacaklarından kesilerek sendikaya gönderilmesi, sendikaların alacaklarını kolayca almalarını sağlaması bakımından sendikacılık ereklerine ve ilkelerine uygun düşmektedir. Dâvacının ileri sürdüğünün tersine, bu kuralda işçilerin üyesi bulunmadıkları sendikaya para ödemeye zorlanmaları söz konusu değildir. Çünkü, metinden anlaşıldığı gibi, bu kuralın işlemesi için sendikanın yazılı isteminden başka, ödenti kesilecek sendika üyesi işçilerin çizelgesinin işverene verilmesi zorunludur. 275 sayılı yasa gereğince dayanışma ödentisi ödenmesi, bir işçinin üyesi bulunmadığı bir sendikanın yapmış olduğu toplu sözleşmeden yararlanması durumunda söz konusu olabilir ki, işçinin üyesi olmadığı sendikanın sağladığı kazançlı durumdan o sendikaya hiç bir şey ödemediği yararlanması, hakkaniyete uygun olamayacağından dayanışma ödentisine ilişkin kural Anayasaya aykırı sayılamaz. Kaldı ki, işçinin üyesi olmadığı sendikanın yaptığı toplu sözleşmeden yararlanması ve dolayısıyla dayanışma ödentisini yükümlenmesi de kendi isteğine bağlıdır. “275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu, Madde : 7, bent 3, 274 sayılı sendikalar kanunu, madde : 21”. Dâvacının ileri sürdüğü iptal gerekçeleri bu nedenlerden ötürü yerinde değildir) denilmek suretiyle açıklanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin İptal İçin Bulduğu Gerekçeler :

Anayasa Mahkemesi; kendi kuruluş ve görevi hakkındaki 44 sayılı kanunun 28 inci maddesine göre, dâvacının iptal isteğinin dayandığı gerekçelerle bağlı değildir. Yapacağı incelemeler sonucunda bulabileceği gerekçelerle istem konusu kanun kuralının iptaline karar vermek yetkisini haiz bulunmaktadır. Bu yoldan hareket eden Anayasa mahkemesi kendi bulduğu başka gerekçelerle istem konusu kuralın iptaline karar vermiştir. Karar metninde yazılı olan gerekçe aynen (sendikacılığın gelişmesi için büyük kolaylık sağlayan 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 inci maddesinde öngörülen yasa önünde eşitlik ilkesinin gereği budur. Böyle bir çözüm yolunun işveren için altından kalkamayacağı yükler yükleyeceği ve bundan dolayı yalnızca üyeleri işyerinde belli bir çoğunluk sağlayan sendikalara bu hakkın tanınması gerekeceği düşüncesi yerinde görülemez. Çünkü, tartışma konusu 2 sayılı bendin son fıkrasında (sendika, aidatların kesiminden doğacak masrafları işverenin talebi üzerine ödemek zorundadır) kuralı konulmuştur ve böylece işveren ödentilerin kesilmesini isteyen sen-

dikadan gerekli bütün giderleri isteyip alabilecektir. Anayasa mahkemesi dâvacının gerekçeleriyle bağlı değilse de, iptal istemine konu olarak gösterdiği kurallarla bağlı bulunduğu istem konusu 2 sayılı bendin birinci fıkrasındaki deyimlerden yalnızca (yetki almış sendikanın veya yetki almamış ise) deyiminin Anayasanın eşitlik ilkesine aykırılığı nedeniyle iptaline karar verildiği şeklinde belirtilmiştir.

274 sayılı sendikalar yasasının diğer bazı kurallarının iptaline ilişkin dâvacı mefsub Türkiye İşçi Partisinin isteminin yerinde görülmediğine başka bir deyimle, Anayasaya aykırılık iddiasının reddini sonuçlandıran Anayasa Mahkemesinin bu kısımlara ait kararıyla gerekçeleri üzerinde durmağa lüzum görülmemiştir. Çünkü, konferansımızın konusu ve amacı, sadece iptale ilişkin konuların ve gerekçelerinin analizinden ve açıklanmasından ibarettir¹⁵.

Anayasa Mahkemesi Kararının Yürürlüğü :

Anayasa Mahkemesi, iptalleri öngörülen kuralların çoğunun niteliklerine göre iptal kararının hemen yürürlüğe girmesi halinde kamu düzenini sıkı sıkıya ilgilendiren ve ancak yasama yoluyla giderilebilecek olan bir boşluk oluşacaktır. Bu nedenle Anayasanın değişik 152 inci maddesinin ikinci ve 44 sayılı yasanın 50 inci maddesi olanaklarından yararlanılarak iptal kararının yürürlüğe gireceği tarih ayrıca kararlaştırılmadır) gerekçesiyle, iptal hükmünün, kararın resmî gazetede yayımlandığı tarihten başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesini uygun bulmuştur.

Anayasa Mahkemesinin yukarıya aktarılan iptal kararı gerekçesinin ışığı altında konuyu, bilimsel açıdan ve özellikle yasalar ve uygulama yönünden incelemekte fayda ve hattâ zaruret görmekteyiz :

Bilimsel Açıdan Meselenin Tahlil ve İzahı :

A) Anayasaya uygunluk denetimini Anayasa Mahkemesine tevdi etmiş olan ülkelerde, bu mahkemelerce verilmiş iptal kararlarının kesinliği ve herkesi bağlayıcı niteliği kabul edilmiştir. Bu kuralın istisnası olabilir.

B) Prensip itibarıyla iptal kararları, verildikleri tarihte hüküm ifade etmeye başlarlar. Başka deyimle, iptal edilen kanun, içtüzük veya

15 Anayasa Mahkemesi Kararı: Resmi gazete: 19/Ekim/1972 tarihli ve 14341 sayılıdır.

bunların belli hükümleri, kararın alındığı gün yürürlükten kalkmış olur. Fakat bu ilkedен uzaklaşan memleketler vardır. Örneğin, İtalya'da iptal kararları, yayınlandığı günü izleyen günden itibaren hüküm ifade etmeye başlar. Federal Almanya'da ise, verilmiş günü yürürlük kazanır. Türkiye'deki sistemi biraz aşağıda izah etmeye çalışacağız¹⁶.

C) İptal kararlarının geriye yürümezliğidir. Bu ilkedен maksad, kanunun iptal tarihine kadar geçerli olduğu ve iptal edilen kanuna dayanılarak yapılan işlemlerin muteber sayılacağıdır¹⁷.

İptal kararının geriye yürümemesi, kural olarak daha doğrudur. Nitekim Anayasa yargısının kabul edildiği hemen bütün ülkelerde, Anayasaya aykırılık kararının geriye yürümemesi ilkesi, bazı istisnalarla kabul edilmiştir. Geriye yürümezlik ilkesinin kapsamını belli etmede sonuç olarak denebilir ki, kesin hüküm halini almış yargı ve idare kararları saklı kalmak şartıyla iptal kararlarının geriye yürüdüğünü de kabul etmek zorunluğu doğmaktadır. Esasen geriye yürümezlik ilkesi, hukuk güvenliği amacıyla tercih edildiğine göre, bu ilkenin, yalnız kesin hüküm (muhkem kaziye) hallerini istihdaf ettiğini kabul etmek onun maksadına daha uygun düşer. Nitekim Danıştay da aynı görüşü ifade etmiştir¹⁸.

Türk Yasaları ve Uygulamaları Yönünden Sorunun Açıklanması :

1 — 1961 Anayasasının gerek değişiklikten önceki ve gerek sonraki metninde (madde : 152) Anayasa Mahkemesi kararlarının kesin olduğu. Devletin, Yasama, Yürütme ve Yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı kabul edilmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi, diğer mahkemelerden gelen Anayasaya aykırılık iddiaları üzerine verdiği hükümlerin olayla sınırlı ve yalnız tarafları bağlayıcı olacağına da istisnaen karar verebilir. Bu husus, tamamen Anayasa Mahkemesinin takdirine bırakılmıştır.

2 — Aynı madde, Anayasa Mahkemesi kararlarının resmî gazetede hemen yayımlanması zorunluğunu getirmiştir. Ayrıca Anayasada yapılan değişiklikle, bu kararların gerekçelerinin yazılmadan açıklanmaları yasaklanmıştır. İptal edilen kanun, içtüzük veya bunların iptaline karar verilen hükümlerinin, gerekçeli kararın resmî gazetede yayımlandığı ta-

16 Dr. Metin Kıratlı (Anayasa yargısında somut norm denetimi) 1966, Sh: 175-178.

17 Dr. Servet Armağan (Anayasa Mahkememizde Kazai Murakaba sistemi) 1967 Sh: 138.

18 Dr. Metin Kıratlı aynı eser bak sh: 179-180.

rihte yürürlükten kalkacağı ilkesi de kabul edilmiştir. Türk Anayasasının öngördüğü ve açıkladığı bu esaslara bakınca, Anayasa Mahkemesi kararlarının bizde prensip itibariyle resmî gazetede gerekçeli olarak yayımlandığı tarihte yürürlüğe gireceği belirmektedir.

Anayasamız bu konuda başka deyimle, kararın yürürlüğe girişini geriye bırakma yönünden belli bir süre ile bağlamak suretiyle Anayasa Mahkemesine bir yetki ve takdir hakkı tanımıştır. Ancak bu süre, kararın resmî gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez. Nitekim yukarıda tahlilini yaptığımız Anayasa Mahkememizin iptal kararı da gerekçesinde açıklandığı üzere, resmî gazetede yayımlanmasından itibaren bir yıl sonra yürürlüğe girmiş olacaktır.

Söz konusu iptal kararı, Anayasa Mahkemesince 8 ve 9 Şubat 1972 gününde verilmiştir. Bizim sisteme göre bu tarihte yürürlük bahse konu olamaz. Esas itibariyle gerekçeli kararın resmî gazetede yayımlandığı 19 Ekim 1972 tarihinden itibaren hüküm ifade etmesi gerekirken, karar metninde yazılı olduğu üzere bu tarihten bir yıl sonra, yani 19 Ekim 1973 ten başlayarak yürürlüğe girmiş olacaktır. Şu halde 274 sayılı sendikalar yasasının 1317 sayılı kanunla değiştirilen ve açılan dâva dolayısıyla iptal edilen hükümleri 19 Ekim 1973 tarihinden itibaren yürürlükten kalkmış sayılacaktır.

Bu süre içinde iptal edilen kanun hükümlerinin uygulanmasının durdurulması ihtimali hatıra gelmektedir. Aksi takdirde, ilgililerin ait olduğu mahkemelerde anayasaya aykırılık iddiasıyla açabilecekleri iptal dâvalarıyla bu uygulamayı engelleyebilmeleri mümkündür. En doğru yol, Anayasa Mahkemesi kararının iptal gerekçeleri doğrultusunda Hükûmetin ve Parlatentonun kamu düzeninde meydana gelen boşluğu süratle yeni bir yasa ile doldurmasıdır.

3 — Anayasa Mahkemesi Kararının Geriye Yürümezliği :

Burada Anayasa Mahkemesinin iptal isteminin reddine dair verilen kararları bahse konu olamaz. Türk Anayasası Anayasa Mahkemesinin iptale ilişkin kararlarının geriye yürümezliğini kabul etmiştir (madde : 152) Bu bakımdan meseleye bakılınca, konferansımıza konu olan ve Anayasa Mahkemesince iptal edilen kanun hükümlerinin, iptal kararının yürürlüğe gireceği 19/10/1973 tarihine kadar muteber ve mer'î sayılacaklarının kabulü zarureti doğmaktadır. Bundan doğacak sakıncaların giderilmesi çarelerini ve alınması gerekli tedbirleri biraz yukarıda açıklamış bulunmaktayız.