

SENDİKALARIN MAHIYETİ

AH ERTEN

GİRİŞ. I. BÖLÜM : GENEL OLARAK TÜZEL KİŞİLER. 1 — Tanım. 2 — Tüzel Kişilerin Çeşitleri. A — Kamu Hukuku Tüzel Kişileri. a — Kamu İdareleri. b — Kamu Kurumları. B — Özel Hukuk Tüzel Kişileri. a — Kazanç Gayesi Güden Tüzel Kişiler. b — Kazanç Gayesi Gütmeyen Tüzel Kişiler. aa — Dernekler. bb — Vakıflar. II. BÖLÜM : GENEL OLARAK SENDİKALAR. 1 — Sendikaların Hukukî Düzenleme İçindeki Yerleri. A — Tanım. B — Sendikaların Bir Tüzel Kişi Olarak Hukukî Mahiyeti. a — Kamu Hukuku Tüzel Kişileri Açısından. b — Özel Hukuk Tüzel Kişileri Açısından. aa — Şirketler Açısından. bb — Dernekler Açısından. 2 — Sendikaların Hukukî Düzenleme Dışında «Sosyal Gerçek»likteki Yerleri. A — Menfaat Grubu, Baskı Grubu Ayrımı. B — Bir Baskı Grubu Olarak Sendikalar. SONUÇ

GİRİŞ

Bu çalışmamıza konu olan sendikalar, dünya tarihinde küçüm- senemeyecek bir geçmişe sahiptir. Bir toplumda meslekî alanda örgütlenme hakkının tanınması, çalışanlarla çalıştıranların aralarındaki ilişkilerin düzenlenmesi demek olan sendika hukukunun doğması, belirli ekonomik ve sosyal koşulların gerçekleşmesine bağlıdır. Tarımdan sanayileşmeye geçiş ve ekonominin belli bir düzeye ulaşması sonucunda ortaya işçi ve işveren sınıfları çıkmıştır. Çalışan ve yaşayabilmek için emeğinin gelirinden başka bir imkânı bulunmayan kimse işveren karşısında güçsüz durumdadır. Ücret kendisine işveren tarafından verilmektedir. Bunu kabul etmeyip çalışmadığı takdirde aç kalır. Bu nedenle emek piyasasında çalışanlar arasında sürekli bir rekabet vardır. İşçi ve işverenler arasındaki

ilişkiler tüm olarak serbest bırakıldığı takdirde işveren, örgütlenmemiş işçi arasındaki rekabetten ve kendisinin ekonomik güçlüğünden yararlanarak en düşük ücreti verme yoluna gidecektir. Bu durumdan tüm ülkenin ekonomik ve sosyal bünyesi zarara uğrayacaktır. İşte, çalışanların organize olmaları ve sendikaların kurulmaları bu zorunluktan doğmuştur.

Bizde sendikaların oluşumu yakın bir geçmişe dayanır. Osmanlı İmparatorluğu tüm olarak tarımsal bir ekonomiye dayandığından ve sanayileşme hareketi bir kaç imtiyazlı yabancı kuruluş dışında var olmadığından, batıda olduğu gibi işçi ve işveren ilişkileri oluşmamış, hürriyetsizlik nedeniyle de sosyal ilişkilere memleketimiz sahne olamamıştır. Kurtuluş Savaşı biter bitmez çalışanı küçümseyen düşünce yıkılıp, yerine çalışmayı en büyük şeref sayan yeni bir dünya görüşü getirilmiştir.

Cumhuriyetin ilânından sonra, Türkiye'nin sanayileşmesi için sarfedilen emekler kamu iktisadi teşebbüsleri şeklinde kendini göstermiş, Sümerbank, Etibank, gibi kurumlar batı ölçüsünde büyük işletmeler kurmuşlar ve bu suretle ülkemizde bir işçi ve işveren sorunu ve buna bağlı olarak işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyen normların konulması zorunluğu ortaya çıkmıştır.

Devlet eliyle kurulan her fabrika ve işletmenin yanında yıkanma ve dinlenme yerleri, yemekhaneler, hastahaneler, okullar yapılmış, yine bu işletmelerde çalışanlar için hastalık ve ölüm yardımı sandıkları kurularak sosyal sigortanın ilk çekirdeği oluşturulmuştur.

1936 yılında 3008 Sayılı İş Kanunu çıkarılmış ve bu kanun ile ülkemizde iş hukukunun temeli de atılmıştır. Bu kanunun uygulanması için o zamanki İktisat Vekâletinde bir İş Dairesi kurulmuştur.

İkinci Dünya Savaşı sırasında 4772 Sayılı «İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları» Kanunu kabul edilmiştir. 4792 Sayılı Kanun ile «İşçi Sigortaları Kurumu» ve ardından 4837 Sayılı Kanunla da «İş ve İşçi Bulma Kurumu» kurulmuştur.

Bundan sonra, çalışma hayatının düzenlenmesi, çalışanların yaşama standardının yükseltilmesi, memlekette çalışma gücünün ve refahın arttırılması gibi sorunların çözülüp yürütülmesi işlerinin hükümet kadrosu içinde sorumlu bir bakanlığa görev olarak verilmesi gereği kendini göstermiştir. Bunu sağlamak amacıyla 4841 Sayılı Kanun ile Çalışma Bakanlığı kurulmuştur.

Nihayet, 20.2.1947 tarihinde «İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri» hakkındaki 5018 Sayılı Kanun kabul edilmiştir.

Giderek, çeşitli yetkilerle donatılan sendikalar, 1961 T.C. Anayasasının 46. maddesiyle anayasal güvenceye de kavuşturulmuş ve bu maddenin ışığı altında 274 Sayılı Sendikalar Kanunu hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Sendikalar Türk Siyasal hayatında zaman zaman ön plâna geçmiş ve siyasal karar merkezlerine etkide bulunan rollere sahip olmuşlardır.

İki bölümden ibaret olan çalışmamızın birinci bölümünde tüzel kişilerin tanımına ve çeşitlerine yer verilmiş, ikinci bölümünde ise, sendikaların tanım ve mahiyetinin incelenmesine gayret gösterilmiştir.

Çalışmamızın ağırlığı, sendikaların hukuki düzenleme içindeki yerleri noktasında toplanmış bulunmaktadır. Sendikaların faaliyetlerini incelemeye derinlemesine girilmemiş, siyasal hayattaki rollerinin baskı grubu mu, menfaat grubu mu olduğunu saptayabilmek için bazı eylemleri üzerinde durmakla yetinilmiştir.

I. B Ö L Ü M

GENEL OLARAK TÜZEL KİŞİLER

1 — Tanım :

Hak ve fiil ehliyeti iktidarı yalnız insanların tekelinde değildir. İnsanların yanısında, hukuk, bu iktidarı bazı kişi ve mal topluluklarına da tanımıştır. İşte hukukun insanlar gibi hak ve fiil ehliyetine sahip olduklarını kabul ederek, hukuk dünyasında süje olarak tanıdığı bu kişi ve mal toplulukları tüzel kişilerdir.¹

Hak süjesi olmak tüzel kişinin niteliğidir. Bu nitelik tüzel kişinin mahiyetini açıklamaz. Tüzel kişinin mahiyetini bize tanıyı açıklayacaktır.

Tüzel kişiler belirli bir gayeye hizmet için bağımsız ve devamlı olmak üzere örgütlenmiş kişi ve mal topluluklarıdır.

¹ Doğanay, Ümit : «Hükmi Şahıslar», Ders Notları, 2. bası., İst. 1969, Sh. 1.

Bu tanıma göre herhangi bir kişi veya mal topluluğunun tüzel kişi niteliğini kazanabilmesi için gerekli olan unsurları şu şekilde sıralayabiliriz :

a — Gaye :

Bir araya gelen kişiler arasında ortak bir gayenin varlığı gereklidir. Yani birden çok kişi bu gayeye ulaşmak amacıyla birleşmiş olmalı veya mal topluluğu bu gayeye hizmet etmek üzere tahsis edilmiş bulunmalıdır.²

Tüzel kişinin bir gaye birliği olmasının sonucu, kuruluşta ve kuruluştan sonra tüzel kişi için kendi içinde birbirine karşı çıkarlar sorununun söz konusu olmamasıdır.³

b — Bağımsız bir topluluk oluşturma iradesi :

Ortak gaye etrafında toplanmış veya ortak gayeye bir mamelek tahsis edilmiş, bağımsız olan ve bütün teşkil eden bir topluluğu meydana getirmek amacıyla olmalıdır. Bu şekilde ortaya çıkan topluluk, kendisini kuranlardan bağımsız bir kişiliğe sahiptir.

c — Tüzel kişi örgütlenmiş kişi veya mal topluluğudur :

Kişi ve mal topluluklarının, görev ve yetkileri tespit edilmiş organlara sahip olmasına örgütlenme denir. Tüzel kişi, maddi varlığı olmayan bir hukuk süjesi olarak, örgütlenmeye muhtaçtır. Çünkü, tüzel kişilerin hukuk dünyasında varlıkları organ dediğimiz örgütleri ile hissedilir ve kabul edilir.⁴

Bu açıklamalarımızdan sonra, tüzel kişileri «hukuk hayatında haklara ve borçlara ehil ve organları vasıtasıyla karar alabilme durumunda olan, sosyal hayatın gereklerinin doğurduğu, belli bir gaye için birleşmiş, insan ve mal toplulukları»⁵ olarak tanımlayabiliriz.

2 — Tüzel Kişilerin Çeşitleri :

Tüzel kişiler tâbi oldukları hukuk kurallarına göre, kamu hukuku tüzel kişileri ve özel hukuk tüzel kişileri olmak üzere ikiye ayrılmaktadırlar. Kamu hukuku tüzel kişileriyle özel hukuk tüzel kişileri arasında esas itibarıyla bünye ve yapılaş farkı yoktur. Ara-

² Akipek, Jale : «Türk Medeni Hukuku», C. 1, 2. Cüz., Ank. 1961, Sh. 224.

³ Doğanay Ümit : a.g.e., Sh. 3.

⁴ Doğanay Ümit : a.g.e., Sh. 2.

⁵ Velidedeoğlu, H. Veldet : «Türk Medeni Hukuku», C. 1, İst. 1960., Sh. 169.

larındaki fark, doğuş, sona eriş, işleyiş biçimleri, çalışma alanları ve tâbi oldukları hukuk kuralları bakımındandır.

A — Kamu Hukuku Tüzel Kişileri :

Kamu hukuku tüzel kişileri, kaynağını kamu hukukundan alır. Kuruluşları, kendilerini meydana getiren kişilerin iradelerine değil, bir kamu hukuku tasarrufuna dayanır.⁶ Bunlar kamu otoritesine sahiptirler.

Anayasanın 112. maddesinin 3. fıkrası, kamu tüzel kişiliğinin ancak kanunla veya kanunun açıkca verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağını belirtmiş, Medeni Kanunun 52. maddesinin 1. fıkrası ise, kamu hukuku tüzel kişilerinin, kamu hukuku kanunlarına tâbi olacağını hükme bağlamıştır.⁷

Kamu hukuku tüzel kişilerinin özel hukuk tüzel kişilerinden farklı muameleye tâbi tutulması nedeni, bunların, «kamuya mahsus» olmaları, kamu hizmeti görmeleridir.⁸

Kamu hukuku tüzel kişileri de iki gruba ayrılabilir :

a — Kamu İdareleri : Belli bir beldede oturan halk topluluğu, kamu idarelerini meydana getirir. Bu topluluğun en büyüğü devlet olup, il ve köy gibi diğer kamu idareleri devlet içinde yer almaktadır.⁹

b — Kamu Kurumları : Bazı kamu hizmetleri kamu idarelerinden ayrılmakta, bağımsız başka bir tüzel kişiye verilmektedir ki, bunlara kamu kurumu denilmektedir.¹⁰

Bunların yanında bir takım meslek teşekküllerine, kanunla tüzel kişilik kazandırılmış ve kamu kurumu niteliği verilmiştir.

Bunun nedeni, bu teşekküllerin görevi arasında, birer kamu hizmeti teşkil eden faaliyetlerinde bulunmasıdır. Hemen yukarıda değindiğimiz gibi, bazı kamu hizmetlerinin, kamu idareleri dışında başka bir tüzel kişiye verilmesi ile o tüzel kişi, kamu kurumu adını almaktadır. İşte bu nedenle, bazı kamu hizmetlerinin tüzel

⁶ Özsunay Ergun : «Medeni Hukukumuzda Tüzel Kişiler», İst. 1969., Sh. 13.

⁷ Özsunay Ergun : a.g.e., Sh. 13.

⁸ Gözübüyük, Şeref : «Türkiye'nin İdari Yapısı», Ank. 1969., Sh. 58.

⁹ Onar, S. Sami : «İdare Hukukunun Umumi Esasları», C. 1., İst. 1966, Sh. 978.

¹⁰ Onar, S. Sami : a.g.e. Sh., 1002.

Özsunay Ergun : a.g.e., Sh. 13.

kişiliğe sahip meslek teşekküllerine verilmesi ile bu meslek teşekkülleri de kamu kurumu niteliğini kazanmaktadırlar.

Her ne kadar, gördükleri kamu hizmeti yanı sıra, meslekî teşekküller, sırf meslekî faaliyetlerde de bulunuyorlarsa da, özellikle kanunun açıkca kamu kurumu niteliğini verdiği durumlarda bu meslek teşekküllerinin kamu kurumu sayılıp sayılmayacağı hususunda şüpheye düşmemek gerekir kanısındayız.¹¹

Kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekküllerinin özelliklerini şöylece sıralayabiliriz : Bunlar; kanunla kurulur, o meslek mensuplarını kapsar, meslek mensupları meslekî faaliyette bulunabilmek için teşekküle katılmak zorundadırlar, teşekkülün organları üyeler arasından ve üyeler tarafından seçilir, seçilmiş organlar idarece yargı mercii kararı olmaksızın süreli veya süresiz görevlerinden uzaklaştırılmaz, bu teşekküllerin işleyiş ve yönetimleri demokratik esaslara aykırı olamaz.¹²

Kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekküllerinin Türk Hukukunda uzun bir geçmipleri vardır. Bu süreç içinde bu teşekküller, giderek daha organize olmuşlar ve 1961 Anayasası ile anayasal güvenceye de kavuşmuşlardır.¹³

B — Özel Hukuk Tüzel Kişileri :

Bunlar kaynağını özel hukuktan alan, özel hukuk kanunları ile düzenlenen tüzel kişiler olup, kamu otoritesini kullanma yetkisine sahip değildirler.¹⁴ Özel hukuk tüzel kişileri, gayelerinin iktisadi bakımdan taşıdığı özellik itibariyle, kazanç gayesi güden tüzel kişiler ve kazanç gayesi gütmeyen tüzel kişiler olmak üzere ikiye ayrılır.

¹¹ Onar, S. Sami : a.g.e., Sh. 1013.

¹² Bu teşekküllerin hukukî durumlarının idarî tasarruflarla düzenlenip düzenlenemeyeceği hususunda bk.: Duran, Lütfi «İdare Alanının düzenlenmesinde Teşriî ve Tanzimî Tasarrufların Sınırları», İHF. Mec. C. XXX., Sh. 471 vd.

¹³ Türk hukukunda kamu kurumu niteliğinde sayılan meslek teşekkülleri şunlardır : Barolar ve Türk Barolar Birliği, Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği, Ticaret Odaları ve Ticaret Odaları Birliği, Tabib Odaları ve Türk Tabipler Birliği, Eczacı Odaları ve Türk Eczacılar Birliği, Mühendis ve Mimar Odaları ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Veteriner Hekimi Odaları ve Veteriner Hekimleri Birliği, Esnaf ve Küçük Sanatkâr Derneği, İhracatçı Birlikleri.

¹⁴ Özsunay Ergun : a.g.e., Sh. 13.

a — Kazanç gayesi güden tüzel kişiler : Bunlara genellikle şirket denilir. Bunlar Ticaret Kanunu hükümlerine tâbidir ki bu kanun şirketleri; kollektif, komandit, anonim, limited ve kooperatif türlerine ayırmıştır. Bunların hepsi tüzel kişiliğe sahiptir.¹⁵

b — Kazanç gayesi gütmeyen tüzel kişiler : İktisadî olmayan gayeler o kadar çok ve o kadar çeşitlidir ki, bunları bir madde içine sığdırmanın mümkün olmadığını bilen kanun koyucu Medeni Kanunun 53. maddesinde «Siyasî, dinî, bedîî, hayrî cemiyetlerle eğlence ve idman cemiyetleri ve asıl gayesi iktisadî olmayan diğer cemiyetler.....» ifadesini kullanarak, bir derneğin gayesinin neler olabileceğine dair yalnız birkaç örnek vermekle yetinmiştir.¹⁶

Medeni Kanun iktisadî gaye gütmeyen tüzel kişileri de mahiyetleri itibariyle ikiye ayırmıştır.

aa — Dernekler :

Dernek, iktisadî olmayan yani manevî bir gaye etrafında toplanmış ve birleşmiş olan gerçek kişilerden oluşur. Cemiyetler Kanununun 1. maddesi dernekleri «kazanç paylaştırmaktan başka bir amaçla ikiden ziyade kişinin bilgilerini, faaliyetlerini sürekli bir şekilde birleştirmeleri suretiyle kurulan dernekler» ifadesini kullanarak tarif etmiştir. Bunun yanında derneklerin kuruluşunu düzenleyen Medeni Kanunun 53. maddesi «asıl gayesi iktisadî olmayan» derneklerden bahseder.

Görüldüğü gibi, derneklerle şirketleri birbirinden ayıran kıstas, Medeni Kanunda «iktisadî gaye», Cemiyetler Kanununda ise «kazanç paylaşırma gayesi» olarak belirtilmiştir. Cemiyetler Kanunu Medeni Kanundan daha sonra çıkan bir kanun olduğu ve aynı zamanda da daha özel bir kanun olması itibariyle, sözü geçen kanunun, Medeni Kanundaki iktisadî gaye kıstasını ortadan kaldırmış olduğu iddia edilebilir veya aynı suretle Cemiyetler Kanununun Medeni Kanundaki iktisadî gaye kavramı ile ne anlaşılması gerektiğini gösterdiği ileri sürülebilir. Kanımızca bu son yorum şekli daha doğrudur.¹⁷

Kazanç paylaşırma iktisadî gayelerden bir tanesidir. Yani iktisadî gaye kavramına nazaran daha dar bir kapsamı vardır. Bu du-

¹⁵ «Ticaret şirketleri hükmi şahsiyeti haiz olup, şirket mukavelesinde yazılı işletme mevzuunun çevresi içinde kalmak şartıyla bütün hakları iktisap ve borçları iltizam edebilirler» (TK. Md. 137/I).

¹⁶ Velidedeoğlu, H. Velted : a.g.e., Sh. 181.

¹⁷ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 242.

rum karşısında kanun koyucunun Medeni Kanundaki iktisadî gaye kavramına geniş bir kapsam vermek istemediği anlaşılır.¹⁸

bb — Vakıflar :

Bunlarda esas olarak manevî gayeli olan tüzel kişilerdir. Vakıf belli bir gayeye tahsis edilmiş mal topluluğudur. Bu çeşit tüzel kişilerin özelliği, hukuk süjesi olarak kabul edilen mal varlığının tüzel kişi dışındaki bir irade tarafından seçilen gayeye tahsis suretiyle kişilik kazanmasıdır.¹⁹

Nihayet şunu da belirtmek gerekir ki, iktisadî gayelerle vakıf kurulmasına hukukumuzda bir engel yoktur. Zaten vakıfların mahiyeti de iktisadî bir gayeye ulaşmak amacıyla kurulmalarına engel teşkil etmez.²⁰

II. B Ö L Ü M

GENEL OLARAK SENDİKALAR

1 — Sendikaların Hukukî Düzenleme İçindeki Yerleri

A — Tanım :

1317 Sayılı Kanunla değişik 274 Sayılı Sendikalar Kanununun 1. maddesinin 1. fıkrası «Sendika, Federasyon, ve Konfederasyonlar, bu kanuna göre işçi sayılanların ve işverenlerin müşterek, iktisadî, sosyal ve kültürel yararlarını korumak ve geliştirmek için kurulan meslekî teşekküllerdir.», hükmünü koymuştur.

Buna göre sendikalar, her şeyden evvel mesleğin müşterek menfaatlerini temsil ve müdafaa eden²¹ ve meslek birliklerine, meslek dayanışmasına imkân veren, çalışan ve çalıştıranların dertlerini kamu oyuna anlatmayı sağlamak amacıyla kurulan tüzel kişiliğe sahip²² meslek teşekkülleridir.

¹⁸ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 243.

¹⁹ Doğanay Ümit : a.g.e., Sh. 6.

²⁰ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 239.

²¹ Saymen, Ferit, Hakkı : «Sendikalar Kanun Tasarısı Hakkında Mütalâa», İşveren, C. 1., Sayı 2., Yıl 1962-1963., Sh. 10 vd.

²² «Sendikalar ve Grev, Lokavt Hakları», Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu yayını, Ank. 1964, Konuşan : Muhittin Gürün, Sh. 571.

*B — Sendikaların Bir Tüzel Kişi Olarak Hukukî Mahiyeti :**a — Kamu Hukuku Tüzel Kişileri Açısından :*

Burada özellikle kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri ile sendikaların hukukî niteliği arasındaki farka değinmek istiyoruz. Doktrinde sendikaların kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülü sayılıp sayılmayacağı hakkında görüş ayrılıkları vardır.

Prof. Dr. Sıddık Sami Onar sendikaları da kamu kurumu niteliğinde meslek teşekkülü olarak kabul etmektedir. Düşünür'e göre «sosyal ve ekonomik hayatın doğurduğu bu teşekküller tam bir hizmet ademi merkezîyeti teşkilâtı sayılmayabilir. Ancak sendikalar, sosyal haklar, iş düzeni, sermaye gücü ile emek gücü arasında bir denge kurmaları bakımından Devlet ve kamu hukukunu ilgilendiren müesseseler haline gelmiş, klâsik tipten çok farklı olmak ve kamu tüzel kişilerinden ziyade derneklere yanaşmakla beraber idare hukukunda da önemli yer almışlardır. Esasen bugün eski kamu kurumu kavramı, konusunu ve kriterlerini kaybetmiş gibidir».²³

Her ne kadar düşünür, sendikaları da kamu kurumu niteliğinde meslek teşekkülü olarak kabul etmekte ise de, biz bu görüşe katılmıyoruz. Çünkü, 1317 Sayılı Kanunla değişik 274 Sayılı Sendikalar Kanununun 1. maddesi,

«1. Sendika, Federasyon ve Konfederasyonlar, bu kanuna göre işçi sayılanların ve işverenlerin müşterek iktisadî, sosyal ve kültürel yararlarını korumak ve geliştirmek için kurulan **meslek teşekkülleridir**.

2. Birinci bentte zikredilen meslekî teşekküllerin kurulması serbest ve ihtiyaridir.»,

hükmünü getirmektedir. Görüleceği gibi, kanun koyucu, bu meslekî teşekküllere, kamu kurumu niteliğini vermediği gibi, bunların kurulmasını da meslek mensuplarının isteklerine bırakmıştır. Kanımızca, sendikalar kamu kurumu olsalardı, bunun sonucu olarak bunlara kamu hizmeti yapmak görevi de verileceğinden, kanun koyucu bu meslek teşekküllerinin meydana gelmesini mensuplarının isteğine bırakmazdı. Aksi düşünce, bir kısım kamu hizmetlerinin; kurulmaları şüpheli olan, hukukî güvence altına alınmayan teşekküllere verilmesi gibi desteklenemeyecek bir sonuç doğuracaktır.

²³ Onar S. Sami : a.g.e., Sh. 912 vd.; aynı zamanda bk.: T.C. Devlet Teşkilâtı Rehberi., 1968., Sh. 527.

Kaldı ki, kanunla kamu kurumu niteliği verilmiş bütün meslek teşekküllerine, o meslek mensuplarının üye olmaları zorunlu iken, sendikalar için böyle bir durum söz konusu değildir.²⁴

Nihayet, kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekküllerinde organların, üyenin meslekten çıkarılması gibi ferdin meslek bakımından sahip olduğu sübjektif hakkı etkileyen ve bundan ötürü kamu hukuku alanına giren yetkileri olduğu halde, sendika organlarının böyle yetkileri yoktur.

Zaten Sendikalar Kanununun diğer kanunların uygulanmasını gösteren 32. maddesi «İşçi ve İşveren Sendikaları Medeni Kanunun ve Cemiyetler Kanununun işbu kanuna aykırı olmayan hükümlerine tâbidirler.» diyerek, sendikaların özel hukuk mevzuatı içinde yer aldığını ve bir özel hukuk tüzel kişisi olduğunu belirtmiş bulunmaktadır.

b — Özel Hukuk Tüzel Kişileri Açısından :

Herşeyden evvel şunu belirtmek gerekir ki, özel hukuk tüzel kişileri tahdididir. Yani, ya iktisadî gaye güden tüzel kişiler olarak ya da iktisadî gaye gütmeyen tüzel kişiler olarak kurulurlar. Bunlardan iktisadî gaye güdenleri şirket ve iktisadî gaye gütmeyenleri dernek veya vakıf adını alırlar. Şimdi sendikaların bir özel hukuk tüzel kişisi olarak hukukî mahiyetleri üzerinde duracağız.

aa — Şirketler Açısından :

Medeni Kanun derneklerle şirketleri birbirinden ayırmak hususunda gayenin iktisadî veya gayri iktisadî olmasından hareket eder. Medeni Kanun, 45. maddesinin 2. fıkrasında iktisadî bir gaye takip eden tüzel kişilerin ancak şirket şeklinde kurulabileceğini kabul eder.

Buna göre, özel hukuk tüzel kişilerinin şirket veya dernek mi olduklarını tayinde esas, bu toplulukların takip ettikleri gayedir.²⁵

Gaye tüzel kişinin elde etmek istediği son netice, ulaşmak istediği hedeftir.

Derneklerle şirketler arasındaki ayrımın kıstası olan iktisadî gaye kavramı açık bir kavram değildir. Çünkü, bir tüzel kişinin gayesinin iktisadî olup olmadığı her zaman kolaylıkla anlaşılabilir. Ka-

²⁴ bk. 1317 Sayılı Kanunla değişik 274 Sayılı Sendikalar Kanunu Md. 5/1.

²⁵ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 240.

bul edilen bir husus «tüzel kişinin gayesinin doğrudan doğruya bir iktisadî faaliyetin icrasına matuf olduğu hallerde»²⁶ gayenin iktisadî bir gaye olduğudur.

Kazanç elde etmek ve bu kazancı üyeleri arasında bölüştürerek onların mamelekini çoğaltmak amacıyla olan tüzel kişiler, iktisadî gayeli tüzel kişiler yani şirketlerdir.²⁷

Bunun yanında, iktisadî gayeyi geniş olarak anlayanlara göre, kazanç paylaşmak, iktisadî gayenin tayininde tek ölçü olamaz. Üyelerine, kazanç paylaştırmaktan başka, diğer ekonomik yararlar sağlamak amacıyla kurulmuş olan tüzel kişilerin de iktisadî gayeleri olduğu kabul edilmelidir.²⁸ Diğer taraftan bazılarına göre, iktisadî gaye kavramını tayin etmek biraz takdirî olmakla beraber, bunu, üyelerinin malvarlığına para ile ölçülebilen maddi bir değer eklenmesi şeklinde anlamalıdır.²⁹

Medeni Kanundan sonra çıkan Cemiyetler Kanunu ise dernekleri kazanç paylaşmaktan başka bir amaçla kurulan tüzel kişiler olarak tarif eder ki, bu kanun, Medeni Kanundaki iktisadî gaye kavramı ile ne anlaşılması gerekeceğini göstermiştir. Buna göre, «üyelerinin mamelekinde mâli bir faydanın yani menfi veya müspet bir artışın tahakkuku ve bu artışın üyelerin müşterek gayret veya vasıtalarının mahsulü olması»³⁰ kazanç paylaşma gayesini ortaya çıkarır.

Cemiyetler Kanunundaki kazanç paylaşım kavramını bu şekilde anlamak gerekir. Bu suretle kazanç paylaşım Medeni Kanundaki iktisadî gaye kavramı ile az çok aynı anlama da gelmiş olur.³¹

Şu halde, üyelerine her türlü iktisadî yararlar sağlamaya çalışan gayeler değil, fakat sadece onlara mamelekî yararlar sağlayan gayeler kazanç paylaşım gayesi ve de iktisadî gaye sayılır.

Şirketlerin ayırıcı kıstası olan kazanç paylaşım kavramını açıkladıktan sonra şimdi de sendikaların, şirket olup olmadıkları belirtebiliriz.

²⁶ Ernst Hirsch : «Ticaret Hukuku Dersleri», Ank. 1948., Sh. 185.

²⁷ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 241.

²⁸ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 242.

²⁹ Bilgişin Ali : «Ticaret Hukuku Prensipleri», 1. Kitap, İst. 1950, Sh. 9.

³⁰ Arslanlı, Halil : «Kollektif ve Komandit Şirketler», İst. 1956, Sh. 49.

³¹ Akipek Jale : a.g.e., Sh. 243.

Her şeyden evvel sendikaların tüzel kişilik kazanması şirketlerden farklıdır. Sendikaların tüzel kişilik kazanmasında, Sendikalar Kanununun 12. maddesinin 1. fıkrası «..... meslekî teşekkülün tüzüğünü mahallin en büyük mülkiye amirine tevdi ile birlikte, ... tüzel kişilik...» kazanacağını belirterek, bildirimi yeterli görmüştür. Halbuki şirketlerde tüzel kişilik, şirketin ticaret siciline tescili ile başlar.³²

Bunun yanında Sendikalar Kanununun 15. maddesi sendikaların ticaret yapamayacağını da belirtmiş ve aynı maddenin 3. fıkrasında «14. maddenin 1. bendinin (i) fıkrası gereğince bu meslekî teşekküllerin kurdukları tesislerin işletilmesinde, —üyelerin bu tesislerden istifadesi hali hariç— kâr, bu teşekküllerin üyeleri ve mensupları arasında risturn şeklinde de olsa dağıtılamaz.» denilerek, sendikaların kazanç paylaşırma gayesi güdemeyecekleri açık olarak belirtilmiştir.

Kaldı ki 1317 Sayılı Kanunla değişik 274 Sayılı Kanunun, diğer kanunların uygulanmasını gösteren 32. maddesi dahi sendika, federasyon ve konfederasyonların, Medeni Kanun ve Cemiyetler Kanununun işbu Kanuna aykırı olmayan hükümlerine tâbi olduklarını belirterek, sendikalar hakkında Ticaret Kanununun uygulanması yolunu kapatmıştır.

Nihayet, Sendikalar Kanununun T.B.M.M.'deki tartışmaları sırasında «... sendikaların kazanç paylaşırma gayesinin bulunmaması, karakteristik bir hususiyettir, bu vasfıyla sendikalar şirketlerden ayrılır.» demek suretiyle de, sendikaların şirket olmadıkları belirtilmiş ve bu husus Meclis zabıtlarına geçmiştir.³³

bb — Dernekler Açısından :

Sendikalar, ihtiyarî, yani üyelerinin istekleri ile serbestçe kurulan topluluklardan oldukları için³⁴ 1317 Sayılı Kanunla değişik 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ile özel hukuk tüzel kişilerinden ve Medeni Kanunla Cemiyetler Kanununda belirtilen «asıl gayesi kazanç paylaşırma olmayan» derneklerdendir. Bilindiği gibi, Medeni Kanunda asıl amacı iktisadî olmayan tüzel kişiler, dernekler ve vakıflar olarak ikiye ayrılmıştır. Sendikalarda da mesleğin ortak çı-

³² Ansay Tuğrul : «Anonim Şirketler Hukuku», 3. bası., Ank. 1970., Sh. 20.

³³ «Sendikalar ve Grev, Lokavt Hakları», a.g.e., Konuşan : Orhan Apaydın., Sh. 643.

³⁴ bk. 1317 Sayılı Kanunla değişik 274 Sayılı Sendikalar Kanunu Md. 1/2

karlarının temsil ve korunmasının esas amaç olması,³⁵ bunların asıl gayesi iktisadî olmayan dernekler içinde sayılmasını gerekli kılmasına ve dernek kurma hak ve hürriyeti meslekî teşekkül kurma hakkını da kapsamına rağmen, tecrübeler bu alandaki hürriyetin ayrıca düzenlenmesine gerek olduğunu göstermiştir.³⁶ Sendika toplulukları lâlettayin dernekler olmayıp sosyal ve iktisadî hayatta gerçekten önemli rolleri bulunduğundan,³⁷ bunların, 3512 Sayılı Cemiyetler Kanununun varlığına rağmen, belirli nitelikleri göz önünde tutularak, kanun koyucu tarafından adı geçen Sendikalar Kanunu çıkarılmıştır.³⁸ Gerçekten Sendikalar Kanunu incelendiği zaman, bu kanunun yeni bir özel hukuk tüzel kişisi tipi yaratmadığı ve sendikaları dernek olarak kabul ettiği görülür.

Örneğin, sendikalarda da, derneklerde olduğu gibi, Cumhuriyet, Millî, Ulusal ünvanlarının kullanılışı Bakanlar Kurulunun iznine bırakılmış ve Medeni Kanunun 48. maddesinde hâkim olan esaslar çerçevesinde sendika organları ile sendika tüzel kişiliği arasındaki hukukî bağ ve organların organ ve kişi olarak sorumluluğu açıkça belirtilmiştir. Yine derneklerde olduğu gibi, sendikaların da, kuruluşundan ve kurucularından idareyi haberdar etmek bakımından konulmuş bir hüküm vardır.

Madem ki sendika bir dernektir, ama öyle bir dernektir ki, özel bir alanda faaliyette bulunacaktır, o halde sendikanın faaliyeti T.C. Anayasasının 29. maddesinde dernek hürriyetine çizilen sınırlarla da sınırlanabilir. Bu sınırlar da, kamu düzeni, genel ahlâk ve adaptır.

2 — Sendikaların Hukukî Düzenleme Dışında «Sosyal Gerçeklik» teki Yerleri :

A — Menfaat Grubu, Baskı Grubu Kavramı ve Ayrımı :

Müşterek yararlarını sağlayabilmek için, insanlar çeşitli şekillerde bir araya gelerek gruplar teşkil ederler. Her ne kadar, 1789

³⁵ «Sendikalar ve Grev, Lokavt Hakları», a.g.e., Konuşan : Coşkun Kırca., Sh. 571.

³⁶ Öztürk, Kâzım : «Türkiye Cumhuriyeti Anayasası», C. 2, Md. 1-75., Ank. 1966, Sh. 2038., Anayasasının 46. maddesinin gerekçesi.

³⁷ «Sendikalar ve Grev, Lokavt Hakları», a.g.e. Konuşan : Seyfi Öztürk., Sh. 569; Anayasa Mah. Kar. 27/9/1967 E. 1963/336, K. 1967/29 Sayılı kararı için bk.: RG. 19.10.1968.

³⁸ Sunar, K. Salih : «Türk Sendikalar Hukuku», 1. Kitap., Ank. 1955, Sh. 15.

Fransız İhtilali sonrası, ferdiyetçilik görüşünce benimsenmemişse de, kişilerin müşterek yararlarını daha iyi sağlayabilmeleri gerçeği, çeşitli grupların doğumuna ve giderek bunların sayılarının artmasına sebep olmuştur.

Ortak yararları bulunan gruplar, menfaat grubu veya baskı grubu olarak görülürler.

Bazı düşünürler, iki grup arasındaki ayrımı organizasyona sahip olup, olmamakta bulmuşlardır. Eğer, müşterek menfaati bulunan insanlardan meydana gelen küme, organize değilse, ortaklaşa yararlarının şuurundan uzaksa bir menfaat grubu; aksine, ortaklaşa yararlarının şuuruna sahip ve organize ise bir baskı grubudur, demişlerdir.³⁹

Ancak, buna karşı çıkan görüşler, ayrımı organizasyonda değil, aksiyonda, davranış biçiminde bulmuşlardır. Bizimde katıldığımız bu görüşe göre, eğer müşterek yararı olan grup, bu yararlarını sağlamak için siyasal karar merkezlerinden taleplerde bulunur, bu organlar kanalı ile isteklerini sağlamaya çalışırsa, o zaman, baskı grubu olabilir. Aksi halde, bir menfaat grubu söz konusudur.⁴⁰

Ancak, bazan grupların, menfaatlerini sağlayacak davranışlarda bulunmaları, kuvvetli bir organizasyona (organlaşma, işbölümü) ihtiyaç gösterir ki, bu şekildeki topluluklara dernek denilmektedir. Hem baskı, hem menfaat grubu olarak faaliyette buldukları görülmektedir. Bu organize gruplar, genellikle baskı grubu olarak davranmaktadırlar. Örneğin; sendikalar.

B — Bir Baskı Grubu Olarak, Sendikalar :

Herşeyden önce sendikalar iyi bir organizasyona sahiptir. Ancak, menfaat grubu, baskı grubu ayrımında kabul ettiğimiz kıstasa göre, bunların sadece organize olmalarına bakarak bir değerlendirmede bulunmaya imkân yoktur. Davranışlarını da incelememiz ve siyasal karar merkezlerinden istekte bulunup bulunmadıklarını gözlememiz gerekecektir ki, bir yargıya varabilelim.

Bu nedenle, aşağıda sendikaların bildirilerinden, davranış şekillerinden birkaç örnek alınarak bir sonuca varmaya çalışılacaktır.

³⁹ Aybay Rona : «Baskı Grupları», İHF. Mec., C. XXVII., Sayı 1-4., Sh. 281.

⁴⁰ Zabunoğlu, Yahya : «Baskı Grupları», Teksir., Ank. 1967., Sh. 38.

Kapanî, Münci : «Kamu Hürriyetleri», Ank. 1970., Sh. 247.

Yapı-İş Sendikasının 4. Genel Kurulu Çalışma Raporunda «Sosyal Adalet, Kalkınma ve Demokrasinin yaratıcı ve yürütücü gücüne içten bağlı olan olan Türk işçileri kalkınmanın demokratik düzen içinde plânlama ile mümkün olabileceğini bilmekte, ancak plânın başarısının temel reformların gerçekleşmesine bağlı bulunduğu inancını da korumaktadırlar» denilmekte ve toprak reformuna ilişkin görüşleri de «arazinin haksız dağılışı, toprak reformunun lüzumunu ortaya koymaktadır. Reform yapılmadan, toprak daha dengeli dağıtılmadan tarımda kalkınma bahis konusu olamaz» şeklinde açıklanmaktadır.⁴¹ Yine aynı Genel Kurul Raporunda «bugünkü durumu ile dış ticaretimiz kamu yararına çalışmayan ve kalkınmamıza set çeken bir durumdadır. Kamu yararına olmayan bir serbest ticaret görüşü de Anayasaya aykırıdır. Yapılacak tek şey, dış ticaretin devletleştirilmesidir» denilmektedir.⁴²

Aynı şekilde Türk-İş tarafından 1968 yılında yayımlanan 7. Genel Kurul Raporunda da, Türk İşçi Hareketinin, yıllardır, demokratik baskı grubu hüviyetiyle görüşlerinin topluma mal edilmesine çalışılmakta olduğu ve Türk İşçi Hareketinin bu çabasının «yurt ve işçi sorunlarına ilişkin» işçi görüşü olarak ilân edilen «23 ilke» de ifadesini bulduğu ileri sürülmektedir. Bu 23 ilkeden önemli bir kaç tanesi şunlardır :

«Türk-İş Anayasasının sosyal ve iktisadî haklar ve ödevler bölümünde yer alan hükümlerin mümkün mertebe kısa zamanda tam olarak uygulanması, Anayasa hükümlerinin yerine getirilmesi ve Anayasada öngörülen bütün hususların işler duruma getirilmesini gerekli sayar. Türk-İş bu hususun yerine getirilmesi için bütün gücüyle çalışmayı, iktidar ve muhalefet partilerini bu yolda çalışmaya yöneltme için etki gücünü kullanmayı ödev bilir.»

«Tarım işçilerini kısa zamanda Tarım İş Kanununa kavuşturmak,.....Türk-İş'in başlıca görevleri arasındadır.»

«Mümkün olduğu kadar, bütün işçilerin İş Kanunu kapsamına alınmaları Türk-İş'ce sağlanacaktır.»

«Topraksız, az topraklı veya dar gelirli köylünün yeterli toprağa ve verimli tarım işletmeciliğine kavuşmasını

⁴¹ Yapı-İş 4. Genel Kurulunun Çalışma Raporu., İzmir 1969., Sh. 30 vd.

⁴² Yapı-İş 4. Genel Kurulunun Çalışma Raporu., İzmir 1969., Sh. 40.

sağlayıcı,.....toprak ve tarım reformu yapılmasını ve bunun biran önce gerçekleştirilmesi için siyasî partiler üzerinde bütün etkisini kullanmayı Türk-İş başlıca görev sayar».⁴³

Yine Türk-İş'in yayınladığı sözü geçen raporunda eğitim reformu gereğine değinilmiş ve «Türkiye'nin gelişmiş batı ülkeleriyle arasındaki farkı kapayabilmesi için eğitimde, eğitim teşkilâtında ihtilâl yapması gerektiği» belirtilmiş,⁴⁴ bütün bunların yanında, o zamanki iktidar tarafından hazırlanan «Anayasa Nizamını Koruma Kanun'u» tasarısı hakkındaki görüşleri de şu şekilde açıklanmıştır :

«Hükümet edenlerin sosyal ve ekonomik tedbirler yerine, daima özgürlükleri kısıtlamayı tercih eğiliminde bulunmaları yüzünden aşırı uçlar genişleme ortamı bulabilmişlerdir.

Nitekim, son olarak,.....konuyu tamamen ters bir açıdan ele alarak, «Anayasa Nizamını Koruma Tasarısı» gibi, düşünülmesi dahi imkânsız sayılabilecek tedbirler alma yolunu tercih etmişlerdir .

Türk İşçi Hareketi Anayasa Nizamını Koruma adı altında demokrasiyi zedeleyerek, hakları ve hürriyetleri kısıtlayıcı davranışların daima karşısında olacaktır».⁴⁵

Sendikalar, görüldüğü gibi, zaman zaman siyasal iktidar üzerine baskı yaparak, isteklerinin gerçekleşmesini denemekte, bu yolda çaba göstermektedirler. Bu nedenle, sendikaları siyasal hayatımızda zaman zaman bir baskı grubu olarak görmekteyiz demek, sanırız yanlış bir ifade olmayacaktır.

S O N U Ç

Bu kısa çalışmamızda göstermektedir ki, sendikalar dünya tarihinde uzun bir geçmişe sahip olmalarına rağmen, Türk Devlet hayatında, özellikle 1961 Anayasasında anayasal güvence altına alındıktan sonra, etkin rolleri olmuştur.

⁴³ Türk-İş 7. Genel Kurul Çalışma Raporu., Ankara 1968 Sh. 30 vd.

⁴⁴ Türk-İş 7. Genel Kurul Çalışma Raporu., Ankara 1968., Sh. 62 vd.

⁴⁵ Türk-İş 8. Genel Kurul Çalışma Raporu., Erzurum 1970., Sh. 80 vd.

Türk siyasal hayatında devletin gerek hukukî yapısı içinde dernek olarak yer almışlar, gerekse de devletin hukukî yapısı dışında, siyasal iktidar üzerinde bir baskı grubu olarak etkili rol oynamışlardır.

Şurası unutulmamalıdır ki, organize olmuş sendikalar hem bünyelerindeki ortak çıkar ve düşüncelerini temsil etmekte, savunmakta; hem de kamu oyunun biçimlenmesine etkide bulunmaktadır.

KAYNAKLAR

- AKİPEK, Jale : «Türk Medeni Hukuku», Cilt 1, Cüz 2, Ankara 1961.
- ANSAY, Tuğrul : «Anonim Şirketler Hukuku», 3. bası, Ankara 1970.
- ARSLANLI, Halil : «Kollektif ve Komandit Şirketler», İstanbul 1956.
- AYBAY, Ronâ : «Baskı Grupları», İHF. Mec., Cilt XXVII, Sayı 1-4, Sh. 281 vd.
- BİLGİŞİN, Ali : «Ticaret Hukuku Prensipleri», 1. Kitap, İstanbul 1950.
- DOĞANAY, Ümit : «Hükmî Şahıslar», Ders Notları, 2. bası, İstanbul 1969.
- DURAN, Lütfi : «İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii ve Tanzimi Tasarrufların Sınırları», İHF. Mec., Cilt XXX Sh. 471 vd.
- ERNST, Hirsch : «Ticaret Hukuku Dersleri», Ankara 1948.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref : «Türkiye'nin İdari Yapısı», Ankara 1969.
- KAPANİ, Münci : «Kamu Hürriyetleri», Ankara 1970.
- ONAR, S. Sami : «İdare Hukukunun Umumi Esasları», Cilt 1, İstanbul 1966.
- ÖZSUNAY, Ergun : «Medeni Hukukumuzda Tüzel Kişiler», İstanbul 1969.
- ÖZTÜRK, Kâzım : «Türkiye Cumhuriyeti Anayasası», Cilt 2, Madde 1-75, Ankara 1966.
- SAYMEN, F. Hakkı : «Sendikalar Kanun Tasarısı Hakkında Mütalâa», İşveren, Cilt 1, Sayı 2, Yıl 1962-1963, Sh. 10 vd.
- SUNAR, Salih : «Türk Sendikalar Hukuku», 1. Kitap, Ankara 1955.
- VELİDEDEOĞLU, H. Veldet : «Türk Medeni Hukuku», Cilt 1, Cüz 2, İstanbul 1960.
- ZABUNOĞLU, Yahya : «Baskı Grupları», Teksir, Ankara 1967.