

Devlet Personeli Sendikaları

Anayasanın 46. maddesinin 1. fıkrasıyla çalışanların serbestçe sendika kurabilecekleri hususu hükme bağlanmış, fakat 2. fıkrasıyla de işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kanunla düzenleneceği esası konmuştur. Kamu görevlilerinin sendika kurma haklarını düzenlemek amacıyla yürürlüğe konmuş olan kanun 624 sayılı kanundur. Bu kanunla devlet personelinin sendika kurma hakkı geniş ölçüde sınırlandırılmış olmakla beraber, biz burada kanunun eleştirisini bir yana bırakarak getirdiği hükümler üzerinde duracağız.

Bu konuda Sayın Doç. Dr. Çetin Özek'in görüşlerini buraya aynen almayı faydalı buluyoruz :

Devlet Personeli Sendikalarının Tanımı ve Kapsamı :

624 sayılı kanunun 1. maddesi. Devlet Personeli Sendikalarını tanımlamaktadır. Buna göre, işçi niteliğinde olanların dışında, kamu hizmeti personelinin ortak meslekî kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacıyla kuracakları, teşekküller "sendika veya meslek teşekkülü" adını taşıyacaktır. Bu tanımlama, geniş ölçüde 274 sayılı Sendikalar Kanunundaki işçi sendikaları tanımına benzemektedir.

İşçilik Niteliği :

Kamu hizmeti personelinden işçi niteliğinde bulunmayanlar ise, kanunun ikinci maddesinde belirtilmiştir. Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel ve katma bütçeli dairelerin, il özel idarelerinin, belediyelerin, köylerin ve genel ve katma bütçeli dairelerle, il özel idarelerinin veya belediyelere bağlı kuruluşların ve kamu iktisadi teşebbüslerinin ve özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve teşekküllerin asli ve sürekli görevlileri,

işçi niteliği bulunmayan devlet personeli olarak kabul edilmiştir. Bu çok geniş ölçülü kapsam, tabii olarak gerçekte bir hak kısıtlanması sonucunu doğurmaktadır. Zira, işçi sıfatının bu kadar kişi üzerinden kaldırılması, o kişileri işçi sendikalarının sağladığı daha geniş imkânlardan yoksun bırakmaktadır. Kanun kapsamını genişleten esas husus, kanunun kapsamı tesbit edilirken şahsın idari hiyerarşi içindeki durumuna bakılmış olmasıdır. Gerçekten kanun, bedeni emeğin fikri emekten fazla olup olmaması üzerinde durmamış ve belirli iş yerinde asli ve sürekli olarak çalışmayı, işçi sayılmamak için yeterli saymıştır. Belirli bir kadroda sürekli olarak bulunan ve fakat bedeni faaliyeti daha fazla kişi işçi sayılamamakta ve devlet personeli sendikaları kanununun kapsamına girmektedir. Halbuki 274 sayılı sendikalar kanununun kapsamını, işçilik niteliğine göre düzenlemiş bulunmaktadır.

Kanunun 2. maddesi, belirli mahiyetteki yerlerde sürekli ve asli olarak çalışan kimselerin sendika kurabileceklerini genel bir hüküm olarak koyarken, aynı kanunun 7. maddesi çok geniş bir şekilde sendika kuramayacak devlet personelini sıralamıştır. 2. maddenin kapsamına girdikleri halde sendika kuramayacak olan bu devlet personelinin başlıcaları, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hâkimler Kurulu, Danıştay, Sayıştay, Başkan, Üye ve Raporörleri, Savcılar, Hâkimler, Valiler, Kaymakamlar, Bucak Müdürleri, her bakanlığın Müsteşar, Müsteşar yardımcıları, bazı bankaların ve teşekküllerin genel müdürleri ve yardımcıları, Milli Savunma ve Dışişleri Bakanlıkları memurları, Askerler, Emniyet Mensupları, Millî İstihbarat Teşkilâtı Memurları, Kamu İktisadî Teşebbüslerinin Yönetim Kurulu Üyeleri, Din ve İbadet işlerinde çalışanlar sendika kurmak hakkından yoksun bırakılmışlardır. Bütün bunların kamu düzeni icabı olduğu belirtilmekle beraber, sendika kurmayı bu derecede kısıtlamakta gerçekten kamu düzenini sağlayıcı bir gereklilik bulunup bulunulmadığı düşünülmeğe değer.

Kanunun 8. maddesine göre ise, 274 sayılı kanunun 22. maddesinin 2. bendinde sayılmış olan yerlerde bir hizmet akdine dayanarak çalışan kimseler dahi, devlet personeli gibi sendika kurabilmek hakkına sahip olarak kabul edilmişlerdir. Hizmet akdiyle çalışan kimseler 624 sayılı kanunun 7. maddesine dahil bulunan bir yerde çalışmakta iseler, bu takdirde, bunlar dahi sendika kurabilmek hakkından yoksun kalacaklardır.

Devlet Personeli Sendikalarının kurulacağı 274 sayılı kanunun 2. maddesinin birinci bendinin 2. fıkrasında da belirtilmiştir. Bu bakımdan 274 sayılı kanunla 624 sayılı kanun arasında bir bağ mevcuttur ve işçi niteliği üzerinde dururken, 274 sayılı kanunun tarifi göz önünde bulundurulmalıdır. Bu hususa dikkat edilmediği görülmektedir.

Sendikaların Kuruluşu ve İşleyişi :

624 sayılı kanunun 3. maddesine göfe, Devlet Personeli Sendikasının ancak, her bir kurumda veya kurumlar arasında merkez veya taşra teşkilâtında ayrı ayrı veya bir bütün şeklinde veya bir meslek veya uzmanlık kolunu veya memurlarım kapsayacak şekilde kurulabilmesi mümkündür. Her bir kurumun kendi çalışma alanında veya değişik kurumların aynı nitelikteki meslek ve uzmanlık kolunda çalışan kişileri içine alan iki sendikanın birleşmesi ile federasyonlar meydana getirilmesi mümkündür. Bu şekilde kanun, federasyonları, ya meslek kolunun ayniyeti, ya da kurumun ayniyetine göre teşekkül edebileceğini kabul etmiştir. Meselâ bir kurumun tamamını kapsayan ve değişik meslek kollarını kapsayan bir sendika, aynı mahiyetteki diğer bir sendika ile birleşebilecek bir federasyon teşkil edebilecektir. Federasyonlardan en az ilcisi birleşmek suretiyle konfederasyon meydana getirmeleri de mümkündür. Eğer o meslek kolunda veya kurumun faaliyet alanında tek teşekkül olarak sendika varsa, bu sendika aynı mahiyetteki diğer bir sendika ile birlikte konfederasyon teşkil edebilecektir. Aynı mahiyetteki bir sendikanın, bir federasyon ile de birleşerek konfederasyon meydana getirebilmesi mümkündür.

Devlet personeli teşekkülleri diye anılan sendika, federasyon ve konfederasyonların, 624 sayılı kanuna tâbi bulunmayan bir teşekkülle birleşebilmesi veya tüzel kişinin üyesi olabilmeleri mümkün değildir. Bu hüküm ile, âmme otoritesine tâbi bulunan işyerlerinde çalışan kişilere ait teşekküllerin, özel tüzel kişilerin etkisi altında kalmaları, sendika kuramıyacak devlet işlerinde çalışanların kuracakları cemiyetlerle, sendikalarla birleşmeleri ve dolaylı olarak sendikaya girmeleri önlenmek istenilmiştir.

Devlet personel teşekkülleri, tüzüklerini yapmak ve bir araya gelmekle kurulabileceklerdir. Devlet personeli sendikalarının da kuruluşu izne tâbi değildir. Sadece yapılacak tüzüklerin Devlet Personel Dairesi Başkanlığına ve Sendikanın Merkezinin bu

lunduğu idare üstlerine vermek zorunluluğundadır. Sendika tüzüğünde, kanunun 12. maddesinin tayin ettiği hususların belirtilmesi gereklidir.

Kamu hizmeti personelinin sendikalara üye olmaları serbesttir. Hiç kimse üye olmak veya üyelikten çekilmek konusunda baskıya tâbi tutulmayacaktır. Bu hüküm, Anayasamn 46. maddesinin son fıkrasının dolaylı bir şekilde tekrarından ibarettir. Kamu hizmetine henüz girmiş bir kimse dahi sendika üyesi olabilir. Fakat sendika kurucusu olabilmek için en az beş yıl kamu hizmeti görmüş olmaları şarttır. Bu vafsa sahip olmadıkları halde kuruculuğu kabul etmiş olanlar para cezası ile cezalandırılacaklardır. Sadece şu hususu belirtmek gerekir ki, beş yıllık kamu hizmetinin Sendikanın kurulduğu meslek kolunda cereyan etmiş bulunması şart değildir. Siyasî parti mensupları yöneticilik yapamazlar.

Devlet personeli sendikaları, üye ödentilerinden, bağışlardan ve yapılacak faaliyetlerden gelir sağlayabilirler. Üye ödentisi, Cemiyetler Kanununda gösterilmiş bulunan sınırlarla sınırlandırılmamıştır. Sendikaların bağış kabul etmeleri prensip olarak serbest bulunmakla beraber, kanun Bakanlar Kuruluna, bütün veya bir kısım sendika için bağış kabul etme hakkını yasaklayabilmek hakkını tanımıştır. Bu yasaklama bir zaman itibarıyla müddetli bulunmadığı için sürekli de olabilir. Böyle bir hükmün, sendikalar üzerinde idarî baskıya yer açabilecek mahiyet taşıdığı, bazı sendikalara dolaylı baskı imkânını yarattığı aşikârdır.

Devlet Personeli Sendikaları, vergi muafiyeti, mallarının haczedilmemesi gibi imtiyazlar bakımından işçi sendikalarına benzetilmiştir. 274 sayılı kanunun 22. maddesinin 4. bendinin işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst teşekküllerine tanıdığı haklar, aynen devlet personeli sendikaları ile bunların üst teşekküllerine de tanınmış bulunmaktadır.

Devlet personeli sendikaları, fesih ve infisah yoluyla sona erebilir. Bir sendika kendi kendini feshedebileceği gibi, kanun hükümlerine dayanılarak da bu sendikalar infisah etmiş sayılabilir, örneğin kanunun 20. maddesi, sendikaların bu kanuna tâbi olmayan teşekküllerle birleşmeleri halinde infisah etmiş sayılacağını belirtmiştir. Aynı şekilde, kanunun 23. maddesine göre, özel hüküm olmayan hallerde Cemiyetler Kanununun hükümlerine

ri uygulanacağından, Cemiyetler Kanununa göre cemiyetlerin kapatılmasına hükmedilebileceği hallerin vukuunda, sendikaların da kapatılmasına hükmedilebilir.

Sendikanın herhangi bir şekilde son bulması halinde malları, 624 sayılı kanuna göre kurulmuş diğer bir teşekküle devredilir. Bu muhtemel devrediliş şekli hususunda sendika tüzüğünde hüküm bulunması gereklidir. 624 sayılı kanuna tâbi bulunmayan hiçbir teşekkül veya gerçek şahıslar, sona eren sendikanın mallarına sahip çıkamazlar.

Sendikanın Faaliyetleri :

Devlet Personeli sendikalarının gerçekleştirilebileceği faaliyetler herhangi bir cemiyetin faaliyetinden farklı değildir. Bu şekilde sendikaların kuruluşu mesleki durumun iyileşmesini gerçekleştiren bir gaye ile olur. Bu bakımdandır ki, Anayasamızda, sendikaların kurulabileceği hususunda kesin hüküm mevcuttur. Sendika bir iş münasebeti içinde, bu münasebetin düzelmesini sağlayacak faaliyetlerde bulunmak ve bunu gerçekleştiren usullere ve yollara sahip olmak şartıyla bir değer taşıyabilir. Yoksa, sendikacılığı düzenleyen hükümler olmasa dahi, Cemiyetler Kanunundaki hükümlerden yararlanılarak bazı çalışmalar gerçekleştirilebilir.

Devlet Personeli Sendikalarının ne gibi işler yapabilecekleri, kanunun 13. maddesinde madde madde gösterilmiştir. Kamu hizmeti personelinin ilgilendiren mesleki meseleleri ve mesleğin gelişmesini sağlayıcı, personel mevzuatını inceleyici, çalışma yerlerinin düzeltilmesini, büroların hizmetin işleyişine uygunluğunu talep edici faaliyetlerde bulunabilecek sendikalar,, ayrıca üyeler arası yardımlaşmayı, dayanışmayı mesleki yeterliği gerçekleştiren çalışmalar da yapabilirler. Sosyal bir takım faaliyetlerde bulunabilecek olan sendikalar bütün bu hakları yeni iktisap etmiş değillerdir. Her ne kadar 13. maddenin ilk cümlesi, sayılan faaliyetlerin genel hükümlerin dışında kaldığını belirten ve yeni olduğunu ifade eden bir cümle kullanmış ise de gerçekte, sayılan bütün bu faaliyetlerin bir sendikaya ihtiyaç göstermeksizin Cemiyetler Kanununun hükümlerine göre kurulmuş bir cemiyetçe de gerçekleştirilebilmesi mümkündür. Bu hizmetler, bir iş münasebeti, sırf çalışma şartları ile ilgili faaliyetlerin konusu değildir. 624 sayılı kanun önce de 13. maddede sayılan hizmetlerin

yerme getirilmesini önleyici, bu konuda bir cemiyet teşekkülünü engelleyici bir hüküm mevcut değildir.

Kanununun 14. maddesi ise, sendikaların yapamayacakları faaliyetleri göstermiştir. Sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunması, siyasi partiler aleyhinde davramışlan gerçekleştirilmesi, dinî faaliyete girmesi, gaye dışı harcamalar yapması, işyerlerinde çalışmalarında bulunması, isteklerin gerçekleştirilebilmesi için açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşü yapmaları, dış yardım kabul etmeleri, milletlerarası teşekküllere katılmaları yasak edilmiştir. Sendikaların kuruluşlarına esas teşkil eden ve sendikayı bir bakıma diğer derneklerden ayıran greve gitme hakkı da, devlet personeli sendikaları için kabul edilmemiştir.

Devlet Personeli Sendikalarının kısıtlayıcı hükümlerinden kaçınılmasının yollarını engellemek için, sendikalara üye olabilecek nitelikte bulunan kimselerin memurluk vasfını esas olarak kuracakları ve üye olabilecekleri derneklerin de 624 sayılı kanundaki yasaklamalara tâbi olacakları hükmü konulmuştur. Bu hüküm dahi, 624 sayılı kanundan önce genel hükümlere göre kurulabilecek derneklerin daha geniş yetkilere sahip olabileceklerini göstermektedir.

624 sayılı kanunla devlet personeli sendikalarının bir yeni gelişimin ifadesiymiş gibi kurulması fakat gerçekte hiç bir yeni hak getirmediği kanun yapıcı tarafından da görülmüş olacak ki, genel olarak kurulacak derneklerle sendikalar arasında bir farklılaşma yaratabilmek için 14. maddesinin son fıkrasında, memuriyet vasfını esas olarak kurulacak derneklerin bazı faaliyetlerinin kısıtlanması yoluna gidilmiştir. Buna göre, Cemiyetler Kanununa göre kurulacak ve memuriyet vasfını esas olarak alacak dernekler, mesleki gelişim, personel hukuku, çalışma yerleri hukukî temsil, mesleki bilgiyi iletme, yayın faaliyetlerinde bulunmaktan menedilmişler ve bu faaliyetler sadece sendikalara bırakılmıştır.

Sendikaların faaliyetlerini düzenleyen 13. ve 14. maddelerin hükümlerine aykırı faaliyetlerde bulunmak ve Bakanlar Kurulunun yasaklama kararına rağmen bağış kabul etmek suç sayılmıştır. Bu hareketlerin genel kurullarda gerçekleştirilmesi halinde buna müsamaha gösteren başkanlık mevkiinde görevde bulunan kimse, yönetim kurullarının aynı faaliyetlerini gerçekleştirmesi halinde, yönetim kurulu üyeleri suç faili sayılmıştır.

Kanunda düzenlenen diğerk bir suç olan üyelik konusunda yapılacak baskı para cezası ile cezalandırılmıştır. Nihayet, siyasi parti üyesi oldukları halde, yönetici olarak sendikalarda görev alan kişiler de, kanunun 22. maddesinin son bendine göre cezalandırılmışlardır. Ayrıca bunların bir daha alınmamak üzere sendikadan da çıkartılmaları gerekmektedir. Fakat bu kişilerin, başka bir sendikaya girebilmelerini engelleyen hiç bir hüküm mevcut değildir."

Sayın Çetin Özek'in Devlet Personeli Sendikalarının tanınma ve kapsamı konusundaki açıklamalarına, Uyuşmazlık Mahkemesinin E: 967/429, K: 967/270 sayılı karar ile, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun E: 1966/1499, K: 485 sayılı kararını eklemek faydalı olacaktır :

"ÖZETİ : TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünde gördüğü işin mahiyeti itibariyle işçi niteliğinde ve fakat 5434 sayılı Emekli Sandığına tâbi olarak çalışanların sendika üyesi olup olmayacakları ve namlarına toplu iş sözleşmesi yapıp bundan faydalanıp faydalanmayacakları hususunun tesbiti dâvasının idari yargı yerinde görüleceği hakkında Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı.

E. No. : 967/428

K. No. : 967/269

Olay : Mehmet Başaran vekilleri avukat Sadi Kazancı ve Avukat Yaşar Kayserili tarafından TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü aleyhine İstanbul 21 inci İş Mahkemesinde açılan davanın görülmesi sırasında davalı idare vekillerinin ileri sürdükleri görev itirazının mahkemenin 18.7.1967 günlü oturumunda reddedilmesi üzerine görev konusunun incelenmesi Başkanun sözcülüğünden istenilmiştir.

İnceleme : Uyuşmazlık Mahkemesinin Başkan Ş. Akçaoğlu, Üyeler F. Müderrisoğlu, N. Ülgenap, S. Köksal, M. Akan, M. Kutman, K. Yenice'nin katıldığı 4.11.1967 günlü oturumda dosyadaki kâğıtlar okunduktan, başvurunun süresinde yapıldığı, ve şekle uygun olduğu anlaşıldıktan ve Başkanun sözcüsünün davanın görülmesinin idarî yargı yerine ait bulunduğu yolundaki düşüncesi dinlendikten sonra gereği görüşülüp aşağıda yazılı karar verilmiştir.

Gerekçe : Dava, 5434 sayılı kanunla kurulu T.C. Emekli Sandığına tâbi bir kadroda çalışan davacının işçi olup olmadığının tesbiti davası olmayıp sendika üyesi olamayacağı ve namına toplu iş sözleşmesi yapıp bundan faydalanamayacağı yolunda davalı idarece müttehaz ve tamamen idarî mahiyette bir işlemin iptaline taallük etmektedir.

Kaldı ki 5502 sayılı kanunun 1 inci maddesi iş Mahkemesinin görev hudutlarını tayin ve tespit etmiş bulunmaktadır. Davacı Emekli Sandığına tâbi durumda bulunması itibariyle işçi olmadığından dava mevzuu ihtilâf İş Mahkemelerinin görevine girmez.

Bu sebeplere binaen davanın görülmesi idari yargı yerine aittir.

Karar : Davada Danıştay'ın görevli olduğuna ve İstanbul 2'inci iş Mahkemesinin 18.7.1967 günlü kararının kaldırılmasına, Başkan Ş. Akçaoğlu, üyelerden F. Müderrisoğlu ve N. Ülgenalp'in muhalefetleriyle ve oy çokluğuyla 4.11.1967 gününde karar verildi.

YARGITAY

Hukuk Genel Kurulu

Esas Karar
1966-9/1499 485

Mahkemesi : Bursa Üçüncü Asliye Hukuk (iş)
Tarihi : 6.10.1966
No. : 1966/212 E. 238 K.
Davacı : Tütün Müskirat Gıda ve Yardımcı İşçileri Sendikası vekili Avukat Erdoğan Bayram.
Dâvâlı : Konservecilik Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü vekili Avukat Semra Öztaş ve Sebahattin Arıkan

Davacı, Bursa ve havalisi Tütün, Müskirat, Gıda ve Yardımcı İşçileri Sendikasıdır. Davalı ise Tarım Bakanlığına bağlı, Bursa Konservecilik Araştırma Enstitüsü Müdürlüğüdür. 3.5.1965 tarihinde açılan iş bu davada davalının bütçenin (D) cetveline dahil işçilerinden aidat kesmemekte direndiği ileri sürülmüş, 274 sa-

yılı sendikalar kanununun 23 üncü maddesi uyarınca üye aidatının kesilmesine karar verilmesi istenmiştir.

Davalı savunmasında (D) cetvelindeki hizmetlilerin vilâyet onayı ile ve 7244 sayılı kanunun 4 üncü maddesindeki dereceler uyarınca işe alındıklarından, 274 sayılı kanunun 2 inci maddesi gereğince idareye hizmet akdiyle bağlı olmadıklarından, işçi niteliği taşımadıklarından anılan kanunun 2 nci maddesinin birinci bendinin 4 üncü fıkrası hükmü ile Emekli Sandığına bağlı olanların işçi sendikalarına üye olmalarının yasaklandığından bahsile davanın reddi cihetine gidilmiştir. Hüküm davacının temyizi üzerine özel dairece bozulmuştur. Bozma ilâmında Anayasasının 46 ncı maddesine uygun bulunan 274 sayılı kanunun 2 nci maddesi metninden anlaşıldığı gibi kamu hizmeti görevlisi olmanın işçi sendikası üyeliğine engel teşkil etmeyeceği, kanun koyucunun kabul ettiği yasanın işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerine ilişkin bulunduğu, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanununun 1 inci maddesinin işçi niteliğinde olanları bu kanunun kapsamı dışında bıraktığı, 274 sayılı kanunun 2 nci maddesinin 1 inci bendinde, hizmet akdine göre çalışmayı meslek edinmiş olanların bu yasa bakımından işçi sayılacaklarının belirtildiği, hizmetin kamu hizmeti olması ve ödenen ücretin kanunla düzenlenmiş bulunması ilişkinin niteliğini ve hizmet arzedenden kimsenin hukukî durumunu değiştirmeyeceği, 2 nci maddenin birinci bendinin son fıkrasında Emekli Sandığına tâbi işçilerin işçi sendikası kurma ve işçi sendikalarına üye olmak haklarının saklı tutulduğu, işçi niteliğinde olan kamu hizmeti görevlilerinin sendikalar kurma ve sendikalara üye olma haklarının tanınmamasının Demokratik ve Sosyal Devlet Anayasasının 46 ncı maddesi hükmünün getirdiği belirgin ilkeye uygun düşmediği kabul olunmuştur. Özel dairenin bozma ilâmı oyçokluğuyla çıkmıştır. Azlıkta kalan ve hükmün onanması mütalâasında bulunan üye (D) cetvelinin sürekli ücretli hizmetlilere ilişkin olduğunu, 7244 sayılı kanunun 5 inci maddesiyle memurlar için kanunen tanınmamış olan hak ve menfaatlerin hizmetliler içinde kabul edilemeyeceğini, 1108 sayılı maaş kanununun 13 üncü maddesinde, bu gibi hizmetlilerin izin sürelerinin tesbit ve tayin edildiğini, (D) cetvelinden ücret alarak çalışan hizmetlilerin kamu hukukunun gereği olan statüye uygun tayin yoluyla görev aldıklarını, çalıştıkları müessese ile aralarındaki ilişkinin bir sözleşmeye bağlanmadığını, hizmet devam ederken hastalanarak görev başına gelmeyenler hakkında memurlar gibi işlem yapılmasını

1108 sayılı kanunun 13 üncü maddesi gereği olduğunu, 657 sayılı devlet memurları kanununun yürürlükteki 4 üncü maddesiyle 624 sayılı devlet personeli sendikaları kanununun 2. maddesi karşısında (D) cetvelindeki hizmetlilerin, sözleşmeli ve yevmiyeli personel olarak kabul edilemeyeceklerini, işçi teşekküllerine üye olamayacaklarını muhalefet şerhinde belirtmiştir.

Mahkeme, bozma ilâmına karşı eski hükümde direnmiştir. Direnme kararında, bir kimsenin hizmet akdiyle çalışsa bile Emekli Sandığı Kanununa tâbi olması halinde işçi sendikasına üye olamayacağı mütalâa edilmiştir.

Taraflar arasındaki ihtilâf bütçe kanununa ekli (D) cetvelindeki personelin 274 sayılı sendikalar kanununun uygulanması bakımından işçi sayılıp sayılmayacağı noktasında toplanmaktadır. Bu itibarla kanuni dayanağı üzerinde durmak gerekir.

Davalı Tarım Bakanlığına bağlı Bursa Konservecilik Araştırma Enstitüsüdür.

Bu müessesede çalışanlardan, (D,) cetveline tâbi sürekli hizmetlilerin de işçi sendikasma girmeleri sebebiyle, davacı sendika, davalının 274 sayılı kanunun 23 üncü maddesi gereğince aidat kesmesini istemektedir.

Eu hizmetliler, aynı zamanda 5434 sayılı T.C. emekli sandığı kanununun 12 inci maddesinin II inci fıkrasının 2 nci bendindeki daimi kadroda aylık ücretle çalışan hizmetlilerdendir.

Devlet memurları aylıklarının tevhit ve teadülüne ilişkin 3656 sayılı kanunun 19 uncu maddesinde (odacı, kolcu, bekçi, evrak müvezzi, gemi mürettebatı, ücretli ve aidatlı tahsildar, daktilo ve steno gibi müteferrik müsaahdemler bu kanuna tâbi değildirler) denilmiştir. 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında, (Alelumum maaşlı veya daimi ücretli hizmetlere ait kadroların teşkilât kanunlarına bağlanması şarttır. Ancak muvakkat müdetlerle ifası icabeden ve daimi mahiyet arzetmiyen hizmetlerin, bütçe kanunlarına bağlı (E) cetvellerine dahil tertiplerden alınacak kadrolarla idaresi caizdir) denildikten sonra, 2 nci fıkrasında da, (bütçe kanuna bağlı (D) cetveli yalnız 19 uncu maddede yazılı müstahdemlerle nakil vasıtaları kadrolarına inhisar eder) hükmü öngörölmüştür. Hemen şu yöne işaret etmek gerekir ki, bütçe kanununun 8 inci maddesi uyarınca 3656 sayılı kanunun 19 uncu maddesinde yazılı hizmetlilerden başka aynı

kanunun geçici 4 üncü maddesiyle 1939 bütçelerine merbut cetvelde gösterilen aylıklı memurlara da bütçe kanununa bağlı (D) cetvelinde yer verilmiştir. 3656 sayılı kanunun geçici 4. maddesine, (kadroları 1939 bütçelerine merbut cetvelde ayrıca gösterilen maaşlı memurlar bu kanun mevzuundan hariçtir. Bunların maaş ve tahsisatları birleştirilerek ahkamı mevcudeye göre kendilerine verilir) hükmü konulmuş, 28.2.1967 gün ve 850 sayılı bütçe kanununun 8 inci maddesinde, (Dairelerin 30.6.1939 tarihli ve 3656 sayılı kanunun 19 uncu maddesine giren hizmetlileri ile aynı kanunun geçici 4. maddesinde sözü geçen maaşlı memurları, bağlı (D) işaretli cetvelde... gösterilmiştir.) denilmiştir. 3656 sayılı kanun uyarınca genel bütçe kanunu ile katma bütçeli dairelerin bütçe kanunlarına bağlı (D) cetvelinde derece, memuriyetin nevi, adet ve ücret miktarı belli edilmiştir. şu halde, (D) cetvelindeki aylık ücretin dayanağı herhangi bir sözleşme değil, kanun hükmüdür. Bütçe kanunlarına bağlı (E) cetveli konunun ve uyuşmazlığın dışındadır. 274 sayılı sendikalar kanunundan sonra yürürlüğe konulan 624 sayılı devlet personeli sendikaları kanununun ilgili maddeleriyle Cumhuriyet Senatusunda geçen görüşmelere değinmek lâzımdır.

624 sayılı kanunun 1. maddesinin 1 inci fıkrasında, (işçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti personelinin ortak meslekı, kültürel, sosyal ve iktisadı hak ve menfaatlerini korumak, özellikle, mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacıyla kuracakları sendikalar hakkmda bu kanun uygulanır) denildikten sonra, bu kanunun kapsamını sınırlandıran ikinci maddesinde, (devlet personel sendikaları devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel veya katma bütçeli dairelerin, İl Özel İdarelerinin, Belediyelerin köylerin veya genel ve katma bütçeli dairelere, İl Özel İdarelerine veya Belediyelere bağlı kuruluşların ve kamu iktisadi teşebbüslerinin) ve özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve teşekküllerinin aslı ve sürekli görevlileri. ve yukarıda yazılı görevlerden emekliye ayrılmış olup emeklilikten gayri bir kanunı veya akdi statü içinde bulunmayan kimse tarafından kurulabilir.) hükmüne yer verilmiştir. Bu kanunda olduğu gibi 657 sayılı kanunun 4 üncü maddesinde de sözü edilen aslı ve sürekli görevliler deyimini 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 137 inci maddesinden alınmıştır.

624 sayılı kanunun, 7 nci maddesinde Devlet Personel Sendikası kuramayacak veya kurulmuş olan o yoldaki bir sendikaya üye olamayacak kamu hizmeti personelini göstermiş, 13 üncü maddesinde ise devlet personeli teşekküllerinin, tüzel kişi olarak genel hükümler uyarınca sahip oldukları yetkilerden başka, yapabilecekleri işleri belirtmiş ve yasak faaliyetleri düzenleyen 14 üncü maddesinin f bendinde ise bu teşekküllerin grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunamayacaklarını emretmiştir.

624 sayılı kanun Cumhuriyet Senatosunda görüşülürken Senato üyesinden bir zatın, Sağlık Bakanlığı teşkilâtında çalışan hademelerin durumunun bu kanuna girip girmediği sorusuna, geçici komisyon sözcüsü bahsedilen hademelerin (D) cetvelinde ve kanunun kapsamı'çinde bulunduğunu ifade etmiştir. (C. Senatosu B : 51 9.3.1965 1. 0. Tutanak Dergisi sahife 431) Sözcü, ayrıca aynı oturumda Emekli Sandığına dahil olanların işçi sendikalarına giremeyeceklerini söylemiştir. (Tutanak dergisi sahife: 432).

624 sayılı kanundan sonra kabul edilen 14.7.1965 gün ve 657 sayılı devlet memurları kanununun konu ile ilgili halen yürürlükte bulunan ve bulunmayan hükümleri üzerinde durmak, te reddütleri gidermek bakımından isabetli olacaktır.

657 sayılı kanunun birinci maddesinin birinci fıkrasında (bu kanun devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevlerde çalışan, genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan veyahut kefalet sandıklarından, aylık alanlara uygulanır) denilmiştir. İstihdam şekillerini belirten 4 üncü maddesinin A bendinde : (Devlet memuru) deyiminin (Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevlere devamlı vazife görmek üzere atanan genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan, veyahut kefalet sandıklarından aylık alan kişileri) ifade ettiği açıklanmış, sendika kurmayı öngören 22. maddesinin 1 inci fıkrasında, Devlet memurlarının özel kanunda -bu özel kanun daha önce yürürlüğe konulan 624 sayılı kanundur- belirtilen hükümler uyarınca sendika ve meslek birlikleri kurabileceklerine ve bunlara üye olabileceklerine işaret edilmiş, 27 inci maddesinde ise grev yasağı konulmuştur.

Sözü edilen kanunun hangi hükümlerinin yürürlükten kaldırıldığı ve hangi hükümlerinin ne zaman yürürlüğe konulacağı 237

ve 238 inci maddelerinde açıkça gösterilmiştir. 1966 ve 1967 yılı bütçe kanunlarına 657 sayılı kanunun mali hükümlerinin yürürlüğünü erteleyen hükümler konulmuştur. Nitekim 850 sayılı 1967 yılı bütçe kanununun 35 inci maddesi uyarınca, 657 sayılı kanunun kat sayısına ilişkin 154 üncü maddesi yürürlüğe girmemiştir. 657 sayılı kanunun 2.7.1967 gün ve 1108 sayılı, 8.7.1939 tarih ve 3656 sayılı, 2.3.1959 gün ve 7244 sayılı kanunların kaldırılmasını hükme bağlayan 237 inci maddesiyle 238 inci maddesinin (kanunun diğer maddeleri, kanun yürürlüğe girinceye kadar geri bırakılmıştır. Yine bütçe kanununun 37. maddesi hükmünce 657 sayılı memurlar kanununun, mahrumiyet yeri ödeneğine ilişkin 195, öğretim bursları ve yurtlanıyla, ilgili 199, aile yardımı ödeneğini belirten 202 ve doğum yardımı ödeneğinden söz eden 207 inci maddeleri hükümlerinin uygulanması 1966-yılında olduğu gibi ertelenmiştir. 657 sayılı kanunun, daimi hizmetlilerin intibakındaki mali esasları belirten geçici 6. maddesinde, (bu kanuna tâbi kurumlarda bütçelerin (D) ve (S) cetvellerine dahil kadrolarında bulunan daimi hizmetlilerin sınıf ve tüzüklerinde belirtilen nitelik ve diğer şartlara göre girecekleri sınıfların derece ve kademelerinde alacakları aylık tutarları, bunların intibak sırasında aynı görevde kalmaları şartıyla 7244 sayılı kanunun 5 inci ve 242.1961 tarihli ve 263 sayılı kanunun 1 inci maddesiyle tesbit edilen aylık tutarlarından aşağı olduğu takdirde, aradaki fark, derece yükselmesi ve kademe ilerlemesi suretiyle giderilinceye kadar ödenmekte devam olunacağı) açıklanmıştır. Böylece 657 sayılı kanunun kapsamını açıklayan birinci, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlere devamlı görev yapmak üzere atananları memur sayan 4 üncü ve bunlar için grev yasağı koyan 22 nci maddeleri resmî gazetede yayınlandığı 23.7.1965 tarihinde yürürlüğe girmiş, sadece mali hükümleri yürürlüğe konulmamıştır.

9.7.1961 gün ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 46. nci maddesinin 1 inci fıkrasında (çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahiptirler) denilmiş, 2 nci fıkrasında, (işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir) hükmü yer almış, 117 nci maddesinin birinci fıkrasında/da, (devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin

gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.) hükmü ngrlmŖtir.

Anayasanın anılan 46 ncı maddesi veğhile, iŖçi niteliğinde olan kimseler için 15.7.1963 gün ve 274 sayılı sendikalar kanunu, iŖçi niteliği taŖımayan kamu hizmeti görevlileri hakkında ise 8.6.1965 gün ve 624 sayılı devlet personeli sendikaları kanunu yürürlüğe konulmuŖtur. Yukarıda 624 sayılı kanunun konu ile ilgili maddeleri belirtilmiŖtir. Ŗimdi, 274 sayılı sendikalar kanunu ile diğer kanunlardan ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Karma Komisyonu ile Millet Meclisi geçici komisyonu raporlarından söz etmek gerekir.

274 sayılı sendikalar kanunu, iŖçi sendikasına kimlerin ye olacaklarını gösteren 2 ncı maddesinin 1 inci bendinin 1. fıkrasında : Hizmet akdine göre alıŖmayı meslek edinmiŖ bulunanların bu kanun bakımından iŖçi sayıldıkları iŖçi sendikası kurmak veya kurulmuŖ iŖçi sendikalarına ye olmak hakkına sahip buldukları aıklanmıŖtır. Kanun koyucu, burada, sonradan jrtirrlkten kalkan 3008 sayılı iŖ kanununun 1 inci maddesindeki iŖçi tarifine yer vermemiŖtir. 28.7.1967 gün ve "931 sayılı iŖ kanununda da iŖçi tarifine hizmet akdi ölçü olarak kabul edilmiŖ nitekim, 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında, bir hizmet akdine dayanarak herhangi bir iŖte ücret karŖılıđı alıŖan kiŖiye iŖi, iŖi alıŖtıran tüzel veya gerçek kiŖiye iŖveren, iŖin yapıldığı yere iŖ yeri denilmiŖtir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Karma Komisyonu 274 sayılı kanuna iliŖkin 13.7.1963 gnl raporunda, toplu szleŖmenin ancak ve ancak hizmet akdiyle ilgili olarak alıŖma halinde söz konusu olacağını, Anayasadaki "iŖiler" teriminden sadece hizmet akdiyle alıŖanları anlamak gerektiğini ifade etmiŖ, 275 sayılı kanunu inceleyen Millet Meclisi Geçici Komisyonu, 8.3.1963 gnl raporunda, hizmet akdi ile iŖ akdi arasında hiç bir mahiyet farkı olmadığını, hizmet akdi tbirinin iŖ akidlerini de içine aldığını aıklamıŖtır.

15.7.1963 gün ve 275 sayılı Toplu İŖ SzleŖmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 1 inci maddesinin 1 inci bendinde (bu kanun anlamında toplu iŖ szleŖmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile hususları düzenlemek üzere, 7 ncı maddede gösterilen iŖi teŖekklleri ile iŖveren teŖekklleri veya iŖverenler arasında yapılan bir szleŖme) olduğu hükme bađlanmıŖtır.

Hizmet akdiyle iş akdi aynı nitelikte olduğuna göre, işçi ile işveren arasında söz konusu olan bu akdin yapılışı üzerinde durmak lâzımdır. Akid ilişkisinde Borçlar Kanununun 3 üncü ve sonraki maddeleri uyarınca, karşılıklı akid yapma iradesinin ifadesi olan icap ve kabul beyanının birleşmesi gerekir. Karşılıklı irade beyanı olmadıkça hizmet akdi meydana gelmez. Bir ücret karşılığı hizmet ifa eden bir kimsenin hizmet akdine göre çalışmayı meslek edindiğinden söz edilemez. Bir hizmet akdi olmadıkça hizmet akdinin görünüşüne uygun bir durum hizmet akdinin varlığını gösteren bir delil olamaz. O halde, 274 sayılı sendikalar kanununun 2 nci, 931 sayılı iş kanununun 1 inci ve Borçlar Kanununun 313 üncü maddelerinde yer alan hizmet (iş) akdinin tanımı ve akdin karşılıklı serbest irade ile yapılışı birbirinden tamamen ayrıdır. Bu ayırım, Bütçe Kanunlarına bağlı (D) cetvelinde yer alan 657 sayılı devlet memurları kanununun 4 üncü ve geçici 6 ncı maddeleri uyarınca memur statüsüne dahil Anayasanın 117 inci maddesi gereğince kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevleri ifa eden, 657 sayılı kanunun 237 nci maddesinde kaldırılması öngörülen fakat henüz yürürlükte bulunan 3656 sayılı kanunun 19 uncu maddesindeki "müteferrik müstahdemlerin" hizmete alınmalarında başvurulan, atama işleminin (tayin tasarrufunun) hukuki niteliğini açıklamayı zorunlu kılmaktadır. Atama, bir kimseye kamu hizmeti veren, onu bu hizmet gereği ile yükümlü kılan hukuki bir işlemdir. Hizmette alınmayı isteyen ile hizmette alan arasında, iradelerine dayanan kişisel ve özel bir durum yaratmaz; kişi atama sırasında, elde edeceği ve tâbi olacağı durumun şartlarını hizmette alana karşı ileri süremez. Borçlar Kanununun 313 ve sonraki maddelerinde yer alan hizmet akdinin akidi gibi hukuki durumunu tesbit hususunda bir irade açıklanmasına ve bir teklifte bulunma yetkisine sahip değildir. Kamu hizmeti görevlisi olarak atanan kimse, kamu hukuku statüsü içerisinde, bu hizmetin sağladığı hak ve avantajlardan, irade beyanında bulunmaksızın yararlanır. (D) cetvelindeki personelin hizmete alınmasında başvurulan atama işlemi, hizmet akdine benzetilemeyeceği gibi, idare ile hizmetli ilişkisi de iş verenle işçi arasındaki hizmet akdi ilişkisi çerçevesinde düşünülmez. Olayı çözümlen 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanununun 2 inci maddesi ve kanun koyucunun bu maksadını ifade eden Cumhuriyet Senatosu müzakere tutanağı tereddüde yer vermeyecek açıklıktadır. Bundan başka

657 sayılı memurlar kanununun memuru tarif eden 4 üncü maddesi ve diğer hükümleri dahi aksi düşünceye yer vermeye engeldir. Bu itibarla bütçe kanunlarına bağlı (D) cetvelinde gösterilen ve 3656 sayılı-kanunun 19 uncu maddesinde yer alan hizmetliler 274 sayılı sendikalar kanununun 2 inci maddesinin tarif ettiği işçi niteliğinde sayılamazlar, işçi sendikalarına giremezler. Anayasanın 177 inci maddesine dayanılarak 657 sayılı kanunun 4 üncü maddesiyle memur durumuna getirilen bu kimseler, ancak 624 sayılı devlet personeli sendikalan kanununun öngördüğü sendika veya meslek birliğine girmek ve bu teşekküllerin kuruluşuna katılmak hakkına sahiptirler.

Yukarıdaki açıklamalara göre, mahkemenin, bütçe kanununa bağlı (D) cetvelindeki bu hizmetlileri işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri sayarak hizmetinde buldukları müesseseden aidat kesilmesinin istenilemeyeceğine ilişkin görüşü sonucu bakımından doğrudur. Ancak, emekli sandığına tabi olanların işçi sayılmıyacakları hususundaki düşünce 274 sayılı kanunun 2 itici maddesinin 1 inci bendinin 4 üncü fıkrası ile ve bu fıkranın gerekçesini kapsayan Türkiye Büyük Millet Meclisi Karma Komisyonunun 13.7.1963 günlü raporu karşısında isabetsiz ise de, dava reddedildiğinden, bu düşünce sonuca etkili bulunmamıştır. O halde, temyiz itirazının reddiyle direnme kararının onanması gereklidir.

Sonuç : Davacı vekilinin temyiz itirazının, reddine, direnme kararının onanmasına 53 üyeden, 15 inin muhalefeti karşısında 38 oyla ve oy çoğunluğuyla 25.10.1967 tarihinde karar verildi.

KAMU PERSONELİ KURULUŞLARINA YASAKLANAN FAALİYETLER :

Yasak faaliyetler 624 sayılı kanunun 14. maddesinde yer almaktadır. Bu yasaklar şunlardır :

Madde 14 — Devlet Personeli teşekkülleri :

- a) Herhangi bir suretle siyasi faaliyette bulunamazlar;
- b) Siyasi partilerden veya onlara bağlı teşekküllerden, 15 Temmuz 1963 ve 274 sayılı sendikalar kanununa göre veya Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu gereğince kurulan veyahut kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu vasfını taşıyan işçi ve işveren meslekî teşekküllerinden herhangi bir suretle maddi

yardımların kabul edemez; onlara maddi yardım yapamaz ve onların teşkilâtı içerisinde yer alamazlar.

c) Bir siyasî partinin adı altında kurulamazlar;

d) Hiçbir siyasî teşekkülün leh veya aleyhinde herhangi bir davranışta bulunamazlar;

e) Üyelerine doğum ve ölüm halindeki dinî törenler için gerekli sosyal yardımların yapılmasından başka hiçbir dinî faaliyete girişemez ve katılamazlar;

f) Grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunamazlar.

g) Gelirlerini mevzuatın ve tüzüklerinin gösterdiği amaç ve haller dışında harcıyamazlar;

h) Organlarının toplantı ve çalışmalarını, bu kanunun 2 nci maddesinde yazılı kurumlara ayrılmış yerlerde, çalışma saatleri dışında da olsa yapamazlar;

i) Devlet personeli hukukuna veya kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri yapamazlar;

j) Bakanlar kurulundan bir kararnameyle izin almadıkça dış kaynaklardan hiçbir suretle yardım kabul edemezler;

k) Bakanlar Kurulundan bir kararnameyle izin almadıkça milletlerarası teşekküllere katılamazlar.

Bu kanunun 2 nci maddesine göre devlet personeli sendikası kurabilecek veya bu sendikalara üye olabilecek kimselerin memurluk vasfını esas alarak kuracakları veya üye olabilecekleri dernekler hakkında da bu maddede yazılı yasaklamalar uygulanır,

Bu kanunun 7 nci maddesinde yazılı Devlet personelinin memurluk vasfını esas alarak kuracakları veya üye olabilecekleri dernekler, bu kanunun 13 üncü maddesinin (f), (g), (h), (i), (m), (n) ve (o) bendlerinde gösterilenler dışında faaliyette bulunamazlar."

Bu yasaklardan bazıları üzerinde durmak gerekiyor. Önce sendikaların politika ile ilgilerini saptıyalım :

Politika ve Politik Etkinlik:

624 sayılı kanununun 14. maddesinin 1. fıkrasının a bendi ile, kamu personeli kuruluşlarının politik etkinliklerde bulunması yasaklanmıştır. Bu yasağın nitelik ve kapsamının tesbit edilmesi, sendikal etkinliklerin bu yönden sınırlarını belirtmek ve eylemlerin kanun dışına düşmeden yürütülmesini sağlamak bakımından önem kazanmaktadır.

Kanunla yasaklanan şey politik etkinlik olduğuna göre, "politika" ve "politik etkinlik" kavramları arasındaki ayrılıkları belirlemek zorunlu olmaktadır.

Geniş anlamıyla politika; bir ülkenin sorunları ile ilgilenmek, bu sorunlar üzerinde düşünce açıklamak şeklinde tanımlanabilir. Bu sorunlar, toplumu ve fertleri ilgilendiren her konuyu içine alabilecek genişliktedir. Sendikacılık, barış gönüllüleri, toprak reformu, lâiklik ilkesi, Kıbrıs uyuşmazlığı gibi sayısız binleri bulacak konular bu anlamda birer politika sorunu olarak ele alınabilir. Politika bu geniş anlamı içinde alınacak olursa, yurdun her sorunu için düşünce açıklamayı dahi politika saymak gerekir.

Anayasamızın 20. maddesi, "Düşünce Hürriyeti" başlığı altında, "herkes düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir; düşünce ve kanaatlarını söz, yazı, resim ile veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklayabilir ve yayabilir." demektedir. Buna göre, toplum sorunları ile ilgilenmek, onları yorumlamak ve görüş beyan etmek bir vatandaşlık hakkı ve görevidir. Hiçbir zümre veya fert de vatandaşlık hak ve görevlerinden yoksun bırakılmamıştır. Bunun aksine düşünce ve eylemler ise, "herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz." diyen Anayasamız 12. maddesine aykırı düşer. Bu bakımdan siyasal kuruluşlar dışında kalan kuruluş ve fertlerin, yurt sorunları üzerinde söz söylemekten ve düşüncelerini belirtmekten yasaklanabileceklerini tasavvur etmek mümkün değildir.

Bu duruma göre, bazı kuruluşlara politik etkinliklerde bulunma yasağı konmuş olmasını, düşünce özgürlüğünü kısıtlayan bir sınır içinde ve politikanın genel anlamında almaya im-

kân yoktur. Esasen yasaklanan şey politik etkinliktir, bu bakımdan "politik etkinlik" kavramının sınırlarını çizmek gerekir.

Siyasal partiler politika ile uğraşan kuruluşlar olduğuna göre, bu kuruluşların etkinliklerini belirleyen 648 sayılı kanunun 1. maddesi, politik etkinliklerin kapsamını da çizmiş bulunmaktadır. Bu maddeye göre siyasi partiler, "toplum ve devlet düzenini ve kamu faaliyetlerini (...) belirli görüşleri yönünde yönetmek, denetlemek" ve etkilemek için sürekli çalışma amacını güden kuruluşlardır. Siyasi partilerin uğraşlarının ne olduğunu gösteren bu madde, "politik etkinlikten" ne anlaşılması gerektiğini de açıklamış bulunmaktadır. Böylece "politik etkinliği", devlet mekanizmasındaki belirli makamları seçimler yolu ile ele geçirmek, toplum ve devlet düzenini ve kamu faaliyetini belirli görüşleri yönünde yönetmek, denetlemek ve etkilemek için yapılan çalışmalar olarak tanımlayabiliriz.

Bu tanıma ulaştıktan sonra, bir memleketteki siyasi iktidarın seçim yoluyla ele geçirilmesi, iktidar etrafında bir mücadeleye girişilmesi, siyasi partilerle ilişki kurulması veya onların teşkilâtı içinde yer alınması, politik etkinlik sayılabilir ve 624 sayılı kanunun 14. maddesiyle yasaklanan politika da budur. Bunların dışında toplum ve yurt sorunlarının dile getirilip çözüm yollarının gösterilmesi, Anayasanın 20. maddesi ile tanınan düşünce özgürlüğü içinde düşünülebilir.

Sendika Kurma Hakkı ve Grev :

Sendika hakkı, grev hakkından ayrı düşünülemez. Grev hakkı tanınmaksızın kurulan sendikaların dernekçilikten öte bir eylem göstermesi mümkün değildir. Bu bakımdan yürürlükteki kanunlar karşısında gerçek bir personel sendikacılığı yapılamaz.

Anayasamız, personel sendikalarının grev yapıp yapamayacakları hakkında herhangi bir hüküm ihtiva etmemektedir. Ancak 46. ve 47. maddelerle ilgili Meclis tutanakları incelendiğinde, bu hakkın tanınmamış olduğu anlaşılmalıdır. Devlet memurları kanununda, grev hakkını yasaklayan bir madde vardır. 624 sayılı kanunun 14. maddesinin (f) bendi de personel sendikaları "grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunamazlar" demektedir.

Bu fıkra değişik görüş ve yorumlara açık bir hüküm taşı-

makta ve yalnız grev hakkım değil grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışları da yasaklamaktadır. Grev teşebbüs ve faaliyetleri ile hangi faaliyetlerin kastedildiği ve hangi davranışların destekleyici davranış sayılacağı uygulayıcının görüş ve yorumuna göre değişebilir ve değişik uygulamalara imkân verir. Burada yasaklanan ve başka bir madde ile de cezalandırılan işlenmiş bir suç değil, muhtemel bir suçun belirtileridir.

Açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri:

624 sayılı kanunun 14. maddesinin (i) fıkrası, personel sendikaları, "devlet personeli hukukuna veya kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri yapamazlar" demektedir. "Herkes, önceden izin almaksızın, silâhsız ve saldırsız toplanma ve gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir" diyen Anayasamız 28. maddesine açıkça aykırı olan bu yasağı, yine, "Kanun, kamu yaran, genel ahlâk, kamu düzeni, sosyal adalet ve millî güvenlik gibi sebeplerle de olsa bir hakkın ve hürriyetin özüne dokunulamaz." şeklindeki Anayasamız 11. maddesiyle bağdaştırmaya da imkân yoktur. Çünkü bu fıkra ile bir hakkın özüne dokunulmuş bulunmaktadır.

624 sayılı kanunun 14. maddesinin ikinci fıkrasıyla bu yasakların derneklere de teşmil edilmiş olması, kanunun geri bir anlayışı temsil ettiğine ayrı bir örnektir. Kısaca bu kanun haktan değil, yasakları düzenlemiş bulunmaktadır.

Devlet Personeli Sendikaları Kanununun önemli sayılabilecek bazı maddeleri aşağıya aynen alınmıştır.

Madde 15 — Devlet Personel Teşekkülleri mensuplarından siyasi partilere kayıtlı olanlar, bu teşekküllerin organlarında ve yönetim, denetim ve temsil görevlerinde bulunamazlar.

Yukanda fıkra hükmü bu kimselerin, söz konusu teşekküllerin ve bu teşekküllerin şubelerinin genel kurullarında üye olma hakkını ortadan kaldırmaz; ancak, bu kimseler, genel kurulların başkanlık divanlarına üye seçilemezler.

Madde 18 — Bu kanunda Öngörülen sendikalar; üyelerince ödenecek aidatın sendika tarafından gösterilecek miktarı; bu

üyelerin çalıştıkları kurumlarca aylık veya ücretlerinden kesilerek sendikaya ödenir.

Madde 21 — Devlet personeli teşekkülleri:

A) Tüzüklerinde veya yöneticilerinde vâki değişikliği derhal;

B) Üye sayıları ile mali durumlarını ise vaki istek üzerine;

Teşekkül merkezinin bulunduğu yerin en büyük idare üstüne veya ilgili kuruma bildirmekle görevlidirler. (B) bendi için yılda en çok iki defa talepte bulunulabilir.

Madde 22 — 1. 13 ve 14 üncü maddeler ve 16 ncı maddenin 3. bendi hükümlerine aykırı hareket ve davranışlarda bulunan yönetim organı başkanı üyeleri ile bu hareket ve davranışlar genel kurullarda vukubulduğu takdirde, bu hareket ve davranışları müsamaha ile karşılayan başkanlık mevkiinde görevde bulunan kimselere, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası verilir.

2. 6 ncı maddenin ikinci fıkrası hükmüne aykırı hareket edenler beşyüz liradan ikibin liraya kadar ağır para cezasına mahkûm edilmelidir.

3. 15 inci maddeye aykırı hareket edenlere üç aydan altı aya kadar hapis cezası verilir ve bir daha alınmamak kaydıyla sendikadan çıkartılır.

Madde 23 — Bu kanunla düzenlenmemiş hususlarda Türk Medeni Kanunu ile Cemiyetler Kanunu hükümleri uygulanır.

Geçici Madde — Devlet Personeli Sendikaları kurucu üyelerinin, en az beş yıl kamu hizmeti görmüş olmaları şarttır. Bu niteliği haiz olmadıkları halde kurucu üyeliği kabul edenler hakkında, beşyüz liradan ikibin liraya kadar ağır para cezası hükümlenir.