

# TOPLU SÖZLEŞME YETKİSİ HUSUSUNDA YAPILMASI DÜŞÜNÜLEN DEĞİŞİKLİKLER<sup>1</sup>

*Doç. Dr. Nuri ÇELİK*

## § 1. GİRİŞ

### I. Konunun Önemi

275 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra uygulamada en çok uyuşmazlıklara, mahkemelerde ve doktrinde derin görüş ayrılıklarına sebep olan hükümleri konumuzla ilgili olanlardır. Bunun nedeni açıktır: Bir işçi teşekkülü için bir işyerinde yetkiyi kazanıp kazanamama maddî ve manevî olarak güçlenme ya da güçlenmeme anlamındadır. Çünkü bir işçi teşekkülünün üye sayısının artması işyerlerinde yetki alınmasıyla doğrudan doğruya ilgilidir. Teorik olarak, işçi teşekküllerinin üyelerine sadece toplu sözleşme yaparak değil, kanunda sayılan öteki birçok faaliyetleri (Sendikalar Kanunu, m. 14) de yerine getirerek yarar sağlaması gerekir. Ancak hemen belirtelim ki, ileri batı ülkelerinde dahi işçi teşekküllerinin en önemli ve etkili faaliyeti toplu sözleşme yapmaktır<sup>2</sup>. Gerçekten, işçilere toplu sözleşme ile bir çok yararlar sağlayabilmek imkânını elinde bulunduran teşekkülün bundan yararlanarak üyelerini çoğaltması ya da daha önemli olarak, mevcut üyelerinin ayrılmalarını önlemesi daha kolay olmaktadır. Kanunda işçinin birden fazla sendikaya üye olmasını önleyici hükümler bulunmadığından, işçinin kendisine henüz bir yarar sağlayamayan bir sendikaya da, gelecekte bir yarar sağlayabileceğini düşünerek, üye olması mümkündür. Ancak genellikle böyle bir üyelik gerçek anlamında bir üyelik olmamaktadır. Çünkü bu durumda işçiye bir yarar sağlanması, top-

1) Bu yazı 2 Nisan 1970 günü verilen konferansın metni olup, yazının yayımlandığı tarihe kadar cereyan eden olayları ve mevzuat alanındaki gelişmeleri yatsitmemaktadır. N. Ç.

2) Karg. Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, 7. Auflage, Band II, 1. Halbband 1. Lieferung, Berlin und Frankfurt a.M., sh. 88.

lu sözleşme yapılıncaya kadar, pek söz konusu olmadığından, işçi üyelikten doğan borçlarını, özellikle aidat ödeme borcunu, yerine getirmemektedir. Uygulamadaki genel görünüşe göre de, bir sendika toplu sözleşme yapmadıkça üyeliğe kaydetmiş olduğu işçilerden üyelik aidatı istememektedir. Çünkü sendika böyle bir aidatı istediği takdirde bunun, kendilerine henüz bir yarar sağlanmamış olan işçilerin çoğu tarafından olumlu karşılanmayacağı ve belki de bir çoğunun üyelikten ayrılmak istiyebileceğini bilmektedir. Sendikalar Kanununun işyerindeki işçilerden en az dörtte birini temsil eden sendikaya tanıdığı, üyelik aidatlarının işveren tarafından kesilip, sendikaya ödenmesi imkânının (274 s.lı K. m. 23) sözleşmenin yapılmasından önce kullanılması yoluna ise, böyle bir tutum, henüz işçilere yetkili olsa bile bir şey sağlamamış sendikaya olan güvenin sarsılması ve sempatinin azalması sonucunu, daha önemli olarak aidat kesintisi yapılacak üyelere ait listenin işverene verilmesinin özellikle toplu görüşmelerin uyuşmazlık ile sonuçlanması hallerinde sendika üyelerine baskı yapılması tehlikesini de doğurduğundan, pek başvurulmamaktadır.

Ancak bütün bunlara rağmen, toplu sözleşme yapma yetkisinin kazanılması toplu sözleşme yaparak aidat kestirebilme ve bu suretle de güç kazanma yolunun başlangıcı ve en önemli bir aşamasıdır. Bu yüzden sendikalar arasındaki mücadelelerin ağırlık noktasının yetki kazanılmasına ilişkin hususlarda kendisini göstermesi normaldir.

## II. Kanundaki Yetersizliklerin Temel Nedeni

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun birçok hususlarda, özellikle yetkinin kazanılması ve yetki uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde boşluklar göstereceği, bazı hükümlerinin de uygulamada isabetsiz sayılacak sonuçlar doğuracağı kanunun hazırlandığı zamandan beri beklenmekteydi. Kanunun eksiklik ve yetersizliklerinin çoğu henüz bir ihtiyaç ve uygulama olmadan konulmuş olmasından ileri gelmektedir. Kanunun tasarı halinde iken Mecliste görüşülmesi sırasında Çalışma Bakanı tarafından da belirtildiği gibi, Batıda *tabbikat önden, kanunlar arkadan* gelmiştir. Bunun için de toplu sözleşme mekanizmasının işleyiş tarzı, tabii bir gelişme içinde ortaya çıkmıştır. Bizde ise, Batıda uzun ve kanlı mücadeleler sonucu elde olunabilen toplu sözleşme ve grev hakkı, mücadelelerin ve sınıf ayrılığı şuurunun topluma vereceği zararların önlenmesi için *reform* şeklinde kanun yolu ile işçilere sağlanmış bulunmaktadır. *Bizde önce kanun, sonra tabbikat gel-*

miştir<sup>3</sup>. Bunun belirtilen yararı yanında önemli bir güçlüğü bulunmaktadır. Henüz herhangi bir tatbikatın mevcut olmaması sebebiyle, her hususun kanunla çözümlenmesi zorunluğu karşısında, kanun hükümlerinin çok sayıda ve ayrıntılı olması gerekmektedir<sup>4</sup>.

Uygulamada ortaya çıkan sorunların bir çoğu usul, şekil ve ispat yükümlülüğü konularına ilişkindir. Ancak bunların sendikacılık ve toplu sözleşme düzeni ile ilgili *sendikaların çokluğu ve sendikalar arası rekabetin çalışma barışını kökünden bozacak bir nitelik kazanması* gibi temel sorunları da etkilediği bir gerçektir.

Tamamen şekle ilişkin bazı aksaklıklarla ilgili olarak 1964 yılında 503 sayılı Kanunla ilk önemsiz değişikliklerin yapılmasından sonra, 274 ve 275 sayılı kanunlarda önemli değişiklikler yapılması, daha bu kanunların uygulanmaya başlanmasından iki yıl geçmeden 1965 yılında toplanan Çalışma Meclisinde söz konusu olmaya başlamıştır. Bundan sonra uygulamada ortaya çıkan şikâyetlerin artmasıyla öne bazı milletvekillerince son olarak da Bakanlar Kurulunca hazırlanan kanun tasarıları hazırlanarak Meclise sunulmuş bulunmaktadır. Hemen belirtelim ki, konumuzla doğrudan doğruya ilgili bulunan 275 sayılı Kanunu değiştirmeyi öngören ve Meclise "275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve 818 Sayılı Borçlar Kanunu'nun 316 ve 317 nci Maddelerinin Kaldırılması Hakkında Kanun Tasarısı" adı altında Bakanlar Kurulunca sunulan Tasarı, uygulama sorunlarımıza çare bulmaktan çok, toplu sözleşme ve sendikacılık düzenini kökünden değiştirip işçiyi yukarıdan aşağı ve merkezî bir şekilde yönetecek, onun sendikal hareketlerine, arzu ve iradesine aykırı bir şekilde yön verecek nitelikte görünmektedir. Bunun toplu sözleşme düzeninin dayandığı demokratik ilkelerle bağdaşmayacağı aşağıdaki açıklamalarımızda belirtilecektir.

3) Millet Meclisi Tutanak Dergisi, B: 75 18.4.1963 O: 1, sh. 395.

4) Millet Meclisi Tutanak Dergisi, aynı yer; Çalışma Bakanına göre. "Kanunun tatbikattan önce gelmesinin başka bir sakıncası daha göze çarpmaktadır. Başka memleketlerdeki işçiler geleneksel olarak bu hakların nasıl kullanılacağını bildikleri halde, bizde hiç değilse başlangıç yılında bunları nazari olarak öğrenmek zorundadırlar. Onun için, gerek bu hakların gereği gibi kullanılmasında memleket bakımından fayda gören Devlete, gerek işçilere ve onların temsilcileri sendikacılara, Türk işçisini, bu hakları nasıl kullanacağı konusunda eğitmek bakımından büyük bir ödev yüklenmektedir".

## § 2. YETKİYE İLİŞKİN BAŞLICA SORUNLAR VE YAPILMAK İSTENEN DEĞİŞİKLİKLER

275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda toplu sözleşme yapma yetkisine<sup>5</sup> ilişkin hususlar 7-12. maddelerde düzenlenmiş bulunmaktadır. Uygulamadaki başlıca sorunlar ile bu konuda kanunda yapılması tasarlanan değişiklikleri ve bunlar hakkındaki görüşlerimizi madde sırasıyla aşağıdaki şekilde açıklayabiliriz :

### I. Toplu Sözleşme Yapma Yetkisinin Kazanılması

#### 1. Uygulamadaki sorunlar ve Tasarımın genel görünüşü :

Yürürlükteki 275 sayılı Kanuna göre toplu iş sözleşmeleri işkolu ve ya işyeri seviyesinde yapılabilmektedir. Gerek işkolu, gerek işyeri sözleşmelerinin yapılabilmesi için işçi tarafından (işkolu seviyesinde işçi federasyonu veya işkolu esasına göre kurulmuş işçi sendikası, işyerinde ise işçi sendikasının) o işkolunda veya işyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil etmesi gereklidir (m. 7, 9). Kanunda hem işkolu, hem de işyeri sözleşmeleri yetkilerinin ayrı ayrı düzenlenmiş olması ve işkolu sözleşmesi varken işyeri, işyeri sözleşmesi varken de işkolu sözleşmesi yapılmasını engelleyici bir hükmün de yer almaması sebebiyle, birinin yürürlüğü süresi içinde dahi ötekinin yapılabilmesi esas itibarıyla mümkün görülmektedir<sup>6</sup>. Bununla beraber, kanun ne işyeri, ne de işkolu sözleşmesinin muhtevasını göstermiştir. Hernekadar Yargıtay kanundaki bu boşluğun giderilmesi ve ayrı iki seviyede yapılacak sözleşmelerin çatışmalarını önlemek için işkolu sözleşmelerinin *genel işyeri sözleşmesinin ise fer'i ve tamamlayıcı* normları kapsayacağına hükme bağlamış ise de<sup>7</sup>, genel çalışma şartları ile tamamlayıcı ve işyeri özellikleri ile ilgili şartların sınırları

5) Kanunda ve Tasarıda toplu sözleşme yapma ehliyeti ve yetkisi ayrımı açık değildir. Ayrımın ve önemi hakkında bilgi için bkz. Esener, Turhan İş Hukuku Yönünden Toplu İş Sözleşmeleri, İstanbul 1964, sh. 5 vd; Oğuzran, M. Kemal, Grev ve Lokavt, İstanbul 1967 (ikinci bası), sh. 52; Mimaroglu, Sait Kemal: Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesi, Ankara 1965 (ikinci bası), sh. 96 vd; Reisoğlu, Seza: Toplu İş Sözleşmeleri, Ankara 1967, sb 108 vd. ve özellikle bkz. Işık, Rüçhan: Türk Toplu İş Sözleşmesi Hukukunda Ehliyet ve Yetki, Ankara 1970.

6) Yarg. 9. HD'nin 1.10.1965 t. ve E. 8425 K. 8230, 11.1.1966 t. ve E. 74 K. 3 s. h kararları ile aynı dairenin 7.2.1966 t. ve E. 1252 K. 10 s.h karar.

7) Yargıtay 9. HD'nin anılan ilk iki kararı.

bulmanın güçlüğü karşısında uyuşmazlıkların çözümünde zorluklarla karşılaşılacağı açıktır.

İşkolu sözleşmesinin yapılması uygulamada aşağıda değinileceği gibi, çağrının muhatabı, yetki uyuşmazlıklarının çözümünde isbat yükümlüğü, bildiri ve ilân şartları yönlerinden çeşitli zorluklar yaratmaktadır. Ancak asıl önemli konu, bu seviyedeki sözleşmenin temelinde veya hiç değilse işyeri sözleşmeleriyle olan ilişkilerinde açıklığa kavuşturulması zorunluğunda kendisini göstermektedir. Gerçekten, herşeyden önce, işkolu sözleşmelerine kanunda yer verilip verilmemesi, verilmesi gerekli görülüyorsa o takdirde uygulamada ortaya çıkan sakıncalarının nasıl giderileceği sorunlarının çözülmesi gerekir. Tasarı, işkolu sözleşmelerinin uygulamadaki sorunlarını gözönünde bulundurmadan buna ilişkin yetkinin kazanılmasını kolaylaştırmakta, hattâ daha ileri giderek, işyeri sözleşmesi yapma yetkisinin elde olunmasını bazı hallerde işkoluna bağlamakta, bu arada işkolu sözleşmesine ilişkin ehliyetle ilgili olarak değişiklik yaparak, yürürlükteki kanunda yer alan “işkolu esasına göre kurulmuş işçi sendikası” yerine “Türkiye çapında faaliyette bulunan işçi sendikası” ifadesine yer vermektedir<sup>8</sup>. Bütün bunlara rağmen Tasarıda işkolu - işyeri sözleşmeleri ilişkilerine ve özellikle bunların çatışmalarını çözümleyen hükümlere rastlanmamaktadır.

## 2. Tasarı hükmü :

Tasarının “Genel Yetki” başlığı altında düzenlenen 7. maddesi aynen şöyledir :

“1. İşkolu seviyesinde toplu iş sözleşmesi yapmaya, o işkolunda en çok üyeye sahip olan ve herhalde o işkolundaki sigortalı işçilerin en az

---

8) Esas itibariyle böyle bir ifade mevzuatımıza yabancı değildir. Yürürlükteki 274 sayılı Kanunun 9. maddesinde yer alan konfederasyonların kurulması na ilişkin hükümde (b. 2/ç) de, işkolu esasına göre kurulu sendikaların Türkiye çapında faaliyette bulunmayı hedef tutması şartı vardır. Sendikanın işkolu esasına göre kurulması tüzüğüne konulacak bir hükümle gerçekleştirilebilir. Buna karşılık, Türkiye çapında faaliyette bulunmayı hedef tutmak şartı fiilî bir durumla ilgilidir. Tüzüğünde açık bir hükme yer verilmiş olsa bile, her işkolu esasına göre kurulmuş olan sendikanın Türkiye çapında faaliyette bulunduğu sonucuna varılamaz. Bu şartın yerine getirilmesi sendikanın fiilen Türkiye çapında faaliyette bulunmasına bağlıdır. Şüphesiz bunun gerçekleştirilmesi oldukça güçtür. Burada önemli olan husus “Türkiye çapında faaliyette bulunma”nın tesbitinde nasıl bir ölçünün kullanılacağı noktasında kendisini göstermektedir. Bu da açık değildir.

% 30 unu temsil eden işçi federasyonu veya Türkiye çapında faaliyette bulunan işçi sendikası yetkilidir.

İşkolu seviyesinde toplu iş sözleşmesi yapmaya, mensubu olan işverenlerin çalıştığı işçi sayısı o işkolundaki işçilerin en çoğunu ve herhalde o işkolundaki sigortalı işçilerin en az % 30 unu çalıştıran işverenleri temsil eden işveren federasyonu veya Türkiye çapında faaliyette bulunan işveren sendikası yetkilidir.

Tarım işkolunda yetki tesbiti hususunda, o işkolundaki sigortalı işçilerin en az % 30 unu temsil etme şartı aranmaz.

2. İşyeri seviyesinde toplu iş sözleşmesi yapmaya, o işyerinin dahil olduğu işkolunda işkolu seviyesinde toplu iş sözleşme yapma yetkisi almış bulunan işçi federasyonu üyesi işçi sendikası veya o işkolunda yetkili Türkiye çapında faaliyette bulunan işçi sendikası yetkilidir. Ancak, işkolunda yetki almış işçi federasyonu üyesi sendikanın veya Türkiye çapında faaliyette bulunan işçi sendikasının işyeri seviyesinde toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için o işyerinde çalışan işçilerin salt çoğunluğunu temsil etmesi gerekir.

Şu kadar ki, bu işyerinde, işkolunda yetki almış işçi federasyonu üyesi sendika veya işkolunda Türkiye çapında faaliyette bulunan işçi sendikası bulunmadığı veya bu sendikalar salt çoğunluğu temsil etmediği takdirde, o işyerinde bulunan ve salt çoğunluğunu temsil eden sendika işyeri seviyesinde toplu iş sözleşmesi yapabilir.

Bir işveren sendikası kendi üyesinden işverenlere ait işyerlerinde çalışan bütün işçileri kapsayan toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.

3. Birden ziyade işyeri bulunan ve personelinin nakil suretiyle çeşitli işyerlerinde çalıştırılması caiz olan gerçek ve tüzel kişilerin aynı işkoluna ait işyerlerinde, işyeri seviyesinde ancak bir tek toplu iş sözleşmesi yapılır.

Bu halde, bu işyerlerinin tümünde çalışan işçilerin salt çoğunluğunu temsil eden sendika yetkilidir.

4. Birbirleriyle ilgili işkollarını kapsayan toplu iş sözleşmesi yapılamaz. Ancak birbirleriyle ilgili işkollarında kurulu işçi veya işveren teşekkülü ilgili bulunduğu her işkolunda yetkili olmak şartıyla o işkollarında da toplu iş sözleşmesi yapabilir.

5. İşkolu yetkisinin tesbiti için Sosyal Sigortalar Kurumu'na neşredilen en son sigortalı işçi istatistikleri esas alınır”.

Tasarının bu hükmünü şöylece eleştirmek mümkündür :

1. *İşkolu - işyeri sözleşmeleri muhtevalarının belirtilmemesi :*

Görüldüğü gibi, Tasarı uygulamada muhtevası tesbit olunamayan ve bu yüzden kapsamı ve yararlanma şartları bugüne kadar ortaya konulamayan işkolu sözleşmesinin esasını düzenlemeden sadece yetkisinin kazanılması ile ilgilenecek bunu kolaylaştırıcı hüküm getirmeye yetinmiş bulunmaktadır. Bunun sonucu olarak işkolu sözleşmeleri ile işyeri sözleşmelerinin muhtevalarından doğacak çatışmalar ve bununla ilgili birçok sorunlar çözüm yolu beklemeye devam edeceklerdir. Hernekadar Yargıtay, yukarıda açıklandığı gibi, işkolu sözleşmelerinin genel normları, işyeri sözleşmelerinin ise işyerinin özellikleri ile ilgili fer'î tamamlayıcı nitelikteki hükümleri kapsayacağını kabul ederek iki ayrı seviyedeki sözleşmeler arasındaki çatışmayı önlemek istemişse de, bunun pratikte uyumsuzlukları sona erdirici ve en önemlisi hukukî bir dayanağı bulunmamaktadır. Genel çalışma şartları ile işyeri özelliklerinin sınırını çizme gücü karşısında Yargıtayın açık ve her olaya uygulanabilir bir kural getirmiş olduğu söylenemez. Getirse de, bunun iki sözleşme arasındaki çatışmayı önleyeceği kabul edilemez. Zira, Yargıtayın hangi seviyede olursa olsun, toplu sözleşme taraflarına tanınan, kanunun emredici kuralları gibi kurallar koyabilme özerkliğinin (Tarifautonomie), *kanunda açıkça belirtilen durumlar dışında*, hiçbir şekilde kısıtlanamayacağını kesinlikle kabul etmesi zorunluluğu vardır. Şüphesiz Yargıtayın da düşündüğü gibi, işkolu sözleşmesinin genel çalışma şartlarını, işyeri sözleşmesinin ise işyerinin özellikleri ile ilgili hususları kapsamı yararlı olacaktır<sup>9</sup>. Uygulamanın bu yolda gelişmesini dilemekle beraber, sözleşme taraflarına herhangi bir kanun hükmü olmadan bu yolda zorlamalarda bulunmak düşünülemez. Bu sebeple Yargıtayın işkolu ve işyeri toplu iş sözleşmelerini yapan taraf iradeleri arasındaki farklılık yaratma, birini ötekine iradesine bağlı kılma sonucunu doğuran kararı kabul edilemez. Nitekim uygulamada da işkolu ve işyeri sözleşmeleri arasında fark gözetme eği-

9) İşyeri sözleşmelerinin genellikle çalışma süreleri, ücret ödeme usulleri, iş güvenliği, yasak davranışlar ve disiplin cezaları gibi 3008 sayılı İş Kanununun 275 sayılı Kanunun 64. maddesi ile kaldırılan 29. maddesine uygun olarak eskiden yapılmakta olan İşyeri İç Yönetmeliklerindeki hükümlerle bunun dışındaki bazı hükümleri kapsamı düşünülebilir. Esasen bugün de işyerinin özellikleri ile ilgili birçok hükümlerin yine İşyeri İç Yönetmeliği başlığı altında toplu iş sözleşmesinin bir eki olarak taraflarca düzenlendiği görülmektedir (Bunlar arasındaki farklar için bkz. Çelik İş Hukuku Dersleri, İstanbul 1968, sh. 13 vd.).

limi bundan yararlanabilecek sendikalarda bile görülmemektedir. Yargıtay görüşünün kabulü halinde işkolu ve işyeri sözleşmeleri ve özellikle bunlara taraf sendikalar arasında sözleşmeyi düzenleme serbestisine aykırı düşen bir ayırım yapılmış ve alt - üst ilişkileri kurulmuş olacaktır. Halbuki Tasarıdaki, işkolu yetkisini kazanan teşekküle, ya da üyesine sağlanan rüçhan hakkı dahi, işkolu yetkisini alan teşekkül ile işyeri sendikası arasında bir bağımlılık ilişkisi, birini ötekinin uyma zorunluluğu getirmemekte, işyeri sözleşmesinin muhtevasını işkolu sözleşmesine bağlamış olmamaktadır. Bu düzenleme sadece yetkinin kazanılmasında işkolu yetkisini elinde bulundurana rüçhan hakkı sağlamakta, muhteva ile hiç bir şekilde ilgili bulunmamaktadır.

Görülüyor ki, kanun koyucu, işkolu ve işyeri sözleşmelerinin muhtevalarının tesbit edilmemesi sebebiyle doktrinde ortaya çıkan ve çatışmayı kabul eden baskın görüşle<sup>10</sup>, Yargıtayca çatışmayı gidermek için öne sürülen fakat bizce yetersiz olan görüş karşısında herhangi bir çözüm yolu göstermiş ve getirmiş değildir.

## 2. İşkolu sözleşmesinin toplu sözleşme düzenindeki rolü ve önemi :

Toplu sözleşme yapma hakkının temelini teşkil eden, işçinin iktisadi ve sosyal durumunun korunması ve geliştirilmesi ilkesinin (Anayasa m. 41) işkolu sözleşmesinden çok işyeri işyeri sözleşmesi ile gerçekleşebileceğini sanıyoruz. Bu yargının Türk sendikacılığın ve sanayiın henüz gelişmemiş olması karşısında önem taşıdığı, yoksa ileri Batı ülkeleri için aynı değerde olmayacağını belirtmeliyiz.

İşkolu ve işyeri sözleşmelerinin muhtevası, taraf iradelerine bırakılacağı ve işveren tarafı da işkoluna giren bütün işyerleri için aynı şartlarla bir işkolu sözleşmesini imzalamış olacaklarına göre<sup>11</sup>, bunun aşağıdaki sonuçları doğurması mümkündür : İşkolu sözleşmesinin yapılmış olması bütün işkolundaki işverenlerin, ya da çoğunluğun benimseyebileceği çalışma şartlarının kararlaştırılmış olması anlamını taşıyacaktır. Bir işkolundaki işyerleri arasında bunların özellik ve verimlilikleri bakımından büyük farklar mevcuttur. Bütün bu farklılıklara rağmen bir sözleşmenin yapılabilmüş olması, bunu kabul eden işverenlerden en elverişsiz çalışma şartları olan ve bu nedenle ancak asgarî menfaatler sağlayabilecek durumda olanın dahi benimseyebileceği, kapsadığı işyerlerindeki ço-

10) Bu konuda ortaya atılan değişik görüşler hakkında fazla bilgi için bkz. Çelik, age, sh. 211 vd.).

11) Bkz. aşağıda II.



ğundaki işçiler için yetersiz bir sözleşmenin doğmuş olduğunu gösterecektir. Ayrıca bütün işyerlerinin benimseyebileceği asgari çalışma şartlarının sayısı da bir işyeri sözleşmesine nazaran daha az olacaktır. Şu halde, genellikle işkolu sözleşmesi işkolunda çalışan işçilerin büyük çoğunluğu için sağlanan menfaatlerin hem sayısında, hem de bunların miktarlarında asgariyi ifade edecektir<sup>12</sup>. Nitekim bugünkü uygulamada bu sonuçtan kaçınabilmek için işkolu sözleşmelerinin değişik zaman ve şekillerde ve tamamen farklı muhtevalarla her bir işyeri veya bir grup işyeri için yapılması yolu zaman zaman zorlanmakta ve bu tutum Yargıtayca da engellenmemektedir<sup>13</sup>.

### 3. İşkolu yetkisi için "çoğunluğu temsil" esasının terkedilmesi :

Tasarının hazırlayıcıları esas itibariyle işkolunda çoğunluğun sağlanıp işkolu yetkisinin alınması güçlüğünü, bugünkü uygulamada kanunda aranan çoğunluğun çoğu zaman gerçekten sağlanmış olmadığını, sadece aşağıda değinilecek olan yetki uyumsuzluklardaki ispat yükümlülüğüne ilişkin aksaklıklar sonucu olduğunu, hukuk kurallarını zorlayarak işkolu yetkisi kazandırılması yolunun artık uzun ömürlü olamayacağını bildiklerinden, işkolu sözleşmesi yetkisinin alınmasını kolaylaştırıcı başka bir yol bulmuşlardır. Bugüne kadar kural olarak Toplu Sözleşme Hukukumuzda yer alan *çoğunluk* esası işkolu sözleşmelerine ilişkin yetkinin kazanılmasında terkedilmektedir. Tasarıya göre, o işkolundaki sigortalı işçi sayısının % 30 unu temsil eden federasyon veya Türkiye çapında faaliyette bulunan işçi sendikası işkolu sözleşmesi için çağrıda bulunabilecektir. Önce % 30 oranı üzerinde durulmalıdır. Bunun sağlanmasında sigortalı işçi sayısı gözönünde bulundurulacağına ve bir işkolunda çalışan

12) Hele Tasarıda olduğu gibi, işkolu sözleşmesi yapma imkânını işkolunda çalışan işçi sayısının % 30'ugibi daha az oranda işçiyi temsil eden teşekküle tanımak suretiyle kolaylaştırdıkça, teşekkülün toplu sözleşme tekliflerinde direnmesi de genellikle azalacağından, işkolu sözleşmelerinin işçiye işyeri sözleşmelerinden daha fazla bir yarar sağlaması pek mümkün olmayacaktır.

13) Yarg. 9. HD'nin 26.11.1965 t. ve E. 9578 K. 13 sayılı kararında, bir işkolunda toplu sözleşme yapmak isteyen işçi teşekkülünün o işkolundaki işveren teşekkülleriyle bir işveren teşekkülüne bağlı olmayan işverenlerin tümünü toplu görüşmeye çağırarak zorunda bulunduğu yollu bir sonuç çıkarmanın mümkün olmadığı kabul edilmekte olduğundan, bunun sonucu olarak her işverenle ayrı bir sözleşme yapılması mümkün bulunmaktadır. Bunun işkolu sözleşmesi kavramına uygun düşmeyeceği ve işyeri sözleşmesi ile işkolu sözleşmesi arasındaki nitelik farkını ortadan kaldırmış olduğu açıktır

işçi sayısı sigortasızların çıkarılmasıyla önemli bir ölçüde azalacağına göre, % 30 oranı, sigortalı - sigortasız tüm işçi sayısı gözönünde tutulduğunda belki de % 20 - 25'e düşmüş olacaktır<sup>14</sup>. Hernekadar buna karşı, bir işkolundaki sigortasız işçilerin dahi sendikalı olabilecekleri, bu nedenle % 30 oranının pek düşmeyeceği teorik olarak öne sürülmek istenebilirse de, bunun gerçeğe uyacağı söylenemez. Zira uygulamada 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu kapsamına girmeyen dört kişiden az işçi çalıştıran işyerlerinde sendikal faaliyetlerde bulunulduğu, bunların üye kaydedildiği hemen hemen hiç görülmemektedir. Şu halde, bir işkolunda çalışanların yaklaşık olarak % 20 sini temsil eden bir teşekkül bütün işkolunu kapsayacak işkolu sözleşmesi yapmak yetkisini ele geçirebilecek, daha önemli olarak, aşağıda açıklanacağı gibi, işyeri sözleşmesi yetkisinin kazanılmasında da rüçhan hakkına sahip olacaktır. Esasen işkolu sözleşmesi yetkisini kazanmayı kolaylaştırmanın, Tasarıda açıkça yazılmamasına rağmen, tek amacı da herhalde budur. Yoksa Tasarıyı hazırlayanların da, bir işkolundaki işçi sayısının % 20 sini teşkil eden bir teşekkülün yapacağı işkolu sözleşmesinin işçilere büyük yararlar sağlamanın, dayandığı işçi sayısının azlığı karşısında, genellikle zor olacağını kestirmiş olacakları şüphesizdir<sup>15</sup>. Kaldı ki, bizde sendikalara üye görünenlerin çoğu, toplu sözleşmenin yapılmasına kadar üyelik aidatı ödememektedirler. Şu halde yukarıdaki orana gerçekte üyelik bağları zayıf olan aidat ödemeyen işçiler de girmektedir<sup>16</sup>.

Tasarıdaki hükümde yer alan başka bir yenilik de, işkolu sözleşmesini yapabilecek sendikanın "Türkiye çapında faaliyette bulunan" bir sendika olması zorunluğudur. Bu suretle toplu sözleşme yapma ehliyeti ile ilgili olarak yürürlükteki kanunda yer alan "işkolu esasına göre kurulmuş olan sendika" yerine "Türkiye çapında faaliyette bulunan sendika" kavramı getirilmektedir. Bununla sendika tüzüğünde "işkolu esasına" göre kurulmuş görünmesine rağmen gerçekte sadece belirli bir yerde faaliyette bulunan sendikaların işkolu sözleşmesi yapma iddiasıyla ortaya çıkmamaları istenmektedir. Ancak böyle bir sendikanın Türkiye'nin bütün ille-

14) Nitekim resmî olmamakla beraber. Sosyal Sigortalar Kurumunca verilen bilgiye göre, 180.000 sigortalının bulunduğu İstanbul'da yaklaşık olarak 250.000 işçinin çalışmakta olduğu Kurumca tahmin edilmiştir.

15) Uygulamada birçok ülkelerde düşük oranlarda temsil kabiliyetine sahip bazı sendika'ların toplu görüşmeleri başarı ile yürüttükleri de görülmüştür. Bkz. Kollektif Müzakereler, Milletlerarası Çalışma Büorsu Yayını (Çev. Ferit H. Saymen) İstanbul 1962 (Cenevre 1960), sh. 38.

16) Karş. Kutal, Metin: En Fazla Temsil Kabiliyetini Haiz Sendika Mefhumu, Sosyal Siyaset Konferansları, Onaltıncı Kitap, sh. 40.

rinde şube açmış görünerek durumunu kanuna uydurma imkânını sağlayabileceği de düşünülmelidir. Eğer Türkiye çapında faaliyette bulunma başka bir anlam taşıyorsa, örneğin, Türkiye'nin her yerinde belirli oranda işçinin üye olması gerekiyorsa, Tasarıda bunu açıklayacak hükme yer verilmesi gerekirdi. Ayrıca, yapılmak istenen değişikliğin amacı gerçekte güçsüz bir sendikanın işkolu yetkisine sahip olduğu yolunda bir iddia ile ortaya çıkmaması ise, bunun esasen normal olarak söz konusu olmaması gerekir. Böyle bir sakıncanın düşünülmüş olması yürürlükteki işkolu yetkisini kazanmada ispat yükümlülüğü yönünden hâtalı bir yolun tutulmuş olmasından ileri gelmiştir. Bundan başka, sendikanın işkolu sözleşmesi yapabilmesi için Türkiye çapında faaliyette bulunması şartı getirildiği halde, aynı ehliyete sahip kılan federasyona hiç değilse aynı nitelikteki bir sendikanın üye olması şartı aranmamaktadır<sup>17</sup>.

#### 4. İşyeri sözleşmesinde yetkili sendika :

İşkolu sözleşmesinin belirtilen sakıncaları yanında, Tasarının üzerinde durulacak daha önemli bir hükmü de, işyeri sözleşmesi yapma yetkisinin kazanılmasında işkolu sözleşmesi yapma yetkisini kazanan sendikaya veya federasyon üyesi olan sendikaya tanınan öncelik (rüşhan) hakkıdır. Gerçekten, Tasarıya göre, işkolu yetkisini almış olan federasyon üyesi bir sendika veya Türkiye çapında faaliyette bulunan sendika bir işyerinde çalışanların salt çoğunluğunu temsil ediyorsa, o işyerinde çalışan işçilerin daha çoğunu temsil eden başka bir sendika — bu sendika Türkiye çapında kurulmuş olsa bile — yetkili sayılmayacak ve işyeri sözleşmesini yapma yetkisi daha az sayıda işçiyi temsil etmesine rağmen işkolu sözleşmesi yapma yetkisine sahip olan teşekküle veya buna üye sendikaya tanınacaktır. Burada üzerinde önemle durulması gereken bir kaç nokta vardır : İşyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunu ve en fazla işçiyi temsil eden sendikanın işyeri esasına göre kurulmuş veya işkolu esasına göre kurulmakla beraber, fiilen sadece bir veya birkaç işyerinde faaliyette bulunan mahallî bir işçi sendikası olması mümkündür<sup>18</sup>. Bu

17) Sendikalar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Madde ile 31 inci Maddeye Bir Bent Eklenmesi Hakkında Kanun Tasarısının 9. maddesinin 2. bendinin (b) fıkrasında "Federasyon'ar, aynı işkolu ve o işkolu ile ilgili işkollarında mevcut sendikalardan en az ikisinin... üye saftıyla bir araya gelmeleri ile kururlar" denilmektedir.

18) Gerçekten, sendika tüzüğü ile fiilî durum arasında farklılık olabilmektedir. İşkolu seviyesinde kurulan birçok sendika, gerçekte işyeri sendikası niteliğindedir. Bkz. Tuha, Orhan: Toplu İş Sözleşmesi Düzeninin İk

durumda Tasarıya ait Gerekçede, o işkolunda yetkili bulunan Federasyona bağlı sendikanın veya Türkiye çapında faaliyette bulunan sendikanın, en fazla işçiyi temsil etmese bile, salt çoğunluğu temsil etmesi şartı ile, yetkili sayılması "güçlü sendikacılığın temini için" gerekli görülmüştür. Daha az üyesi olan bir sendikanın sırf bir federasyona bağlı bulunmuş olmasının daha fazla işçiyi temsil eden sendikadan daha güçlü sayılmasını kabul etmek zordur. İşyeri seviyesinde sözleşmenin söz konusu olması halinde iki sendika arasında güçlülüğün o işyeri yönünden ele alınması gerekir. Hele işyerindeki işçilerin en çoğunu temsil eden sendikanın Türkiye çapında faaliyette bulunan bir sendika ve işyerindeki işçilerin sadece salt çoğunluğunu temsil eden sendikanın işyeri esasına göre kurulmuş, fakat işkolu yetkisini almış bir federasyona üye olan bir sendika olması halinde tasarının yetersizliği ve "güçlü sendikacılık" sloganı ile çelişki ortadadır. Bu durumda da, hem daha fazla üyeyi temsil eden, hem de Türkiye çapında faaliyette bulunan sendikaya rağmen işyeri esasına göre kurulmuş ve sadece salt çoğunluğu temsil eden sendika sırf bir federasyon üyesi olduğu için yetkili kılınmış olacaktır. Tasarı Gerekçesindeki "güçlü sendikacılık" sadece bir federasyona bağlı olmak anlamındadır.

Daha önemli olarak, işkolu yetkisine sahip sendikaya veya bu yetkiye sahip bir federasyona üye olan sendikaya sadece salt çoğunluğu temsil şartıyla tanınan yetki, başka bir sendikanın işyerinde daha fazla işçiyi temsil etmesi halinde demokratik kurallara ve hakkaniyete de aykırı olacaktır. Demokratik ilkeler çerçevesinde azınlığın çoğunluğa tercih edilmesi veya çoğunluğa hükmetmesi düşünülemez. Bu sonuç Gerekçedeki "güçlü sendikacılığın temini" amacına da aykırıdır. İşyerinde daha az işçiyi temsil eden sendikanın daha çok işçiyi temsil edenden güçlü olduğu söylenemeyecektir. İşkolu seviyesinde üst kuruluşlara olan bağlarla bir sendikanın işyerinde güçlü olduğu söylenemez. Bize göre, burada önemli olan, işyerindeki güçlü sendikanın tesbitidir. Çünkü kanun da, Tasarı da işkolu - işyeri ayırımı yapmakta, herbir seviyedeki sözleşmenin yapılmasını, muhtevasını, sona ermesini, hattâ sözleşmenin yapılması sırasında çıkan uyuşmazlıkların çözümünü, bu arada greve gidildiğinde greve ilişkin usulleri ayrı ve yekdiğlerinden bağımsız olarak ele almaktadır. Ayrıca, Tasarının işyerindeki güçlü sendikanın elinden yetkiyi çoğunluğun iradesini hiçe sayarak alıp, işyerinde daha az işçiyi temsil eden sendikaya vermesine ilişkin hükmü, yine Tasarının 6. maddede-

siyle birlikte ele alındığında, işçinin sendikalara *serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma* ilkesini koyan Anayasanın 46. maddesine de aykırı düşecektir. Tasarının 6. maddesine göre, Demokratik esaslara ve hakkaniyete aykırı olarak işyerindeki azınlık sendikasının işyeri seviyesinde toplu iş sözleşmesi yapması halinde sözleşmeye taraf olan bu azınlık sendikası kendi üyelerinin serbestçe sendikadan ayrılmasını ve çoğunluğu temsil eden sendikaya serbestçe girebilmesini önleyebilecektir. Zira anılan maddeye göre, toplu iş sözleşmesinin yapılmasından sonra sendikadan ayrılan veya çıkartılan işçi başka bir sendikaya girmişse, dayanışma aidatı ödese bile, sözleşmeden yararlanamayacaktır. Bunların toplu sözleşmeden yararlanabilmeleri, sözleşmeye taraf sendikanın muvafakatına bağlı olacaktır<sup>19</sup>. Bundan başka, Tasarı çoğunluk sendikası na üye olanların azınlık sendikası na yapılan toplu iş sözleşmesinden nasıl yararlanacağını açıkça hükme bağlamış da değildir. Bu durum karşısında dayanışma aidatı ödeyerek sözleşmeden yararlanmanın mümkün olacağı söylenebilir. Ancak maddenin birinci cümlesinde gereken açıklığın bulunmaması sebebiyle bunun sadece başka sendikalara üye olmayanlara uygulanacak bir hüküm olduğu düşünülebilecek ve âkit sendikadan ayrılan veya çıkarılan başka bir sendikaya girmesi halinde yararlanmanın âkit sendikanın muvafakatına bağlanması mantık kural'larına göre bizi pekâlâ başka bir sendika üyesi olanın da aynı şekilde muvafakatla sözleşmeden yararlanabileceği sonucunun kabulüne götürecektir<sup>20</sup>. Her iki halde de âkit sendika toplu sözleşmeden yararlanma için işçiye gerekli muvafakatı ver-

19) Tasarının 6. maddesinin konumuzla ilgili 3. fıkrası şöyledir: "Toplu iş sözleşmesinin yapılmasından sonra sendikadan ayrılan veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, üye aidatını geçmemek üzere o teşekkülün tüzüğünde gösterilen dayanışma aidatı ödenmesine bağlıdır. Ancak sendikadan ayrılan veya çıkarılan başka bir sendikaya girmişse bunların toplu iş sözleşmesinden yararlanmaları âkit sendikanın muvafakatına bağlıdır".

20) 274 sayılı Kanunu değiştirme Tasarısının 21. maddesinde herne kadar "Bu Kanuna göre kurulan işçi ve işveren teşekkülünün kendi faaliyetleri sayesinde mensuplarına toplu iş sözleşmesi ile getirilen haklar dışında sağladığı menfaatlerin, o teşekkülün mensubu olmayanlara teşmili, bahse konu teşekkülün yazılı muvafakatına bağlıdır" denilmekte ve bundan, toplu sözleşme ile getirilen hakların âkit sendikanın yazılı muvafakatı olmaksızın yararlanabileceği sonucuna varılmak istenebilirse de, 275 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen özel hükmü ile sonuca varılabilen hallerde bu genel hükmün uygulanmasının söz konusu olamayacağı söylenebilir. Kaldı ki 275 sayılı Kanunun değiştirilmek istenen 6. maddesine ilişkin tasarı hükmünün özü de sözleşmeye taraf sendikanın bugünkünden daha çok korunması amacına yönelik görünmesi de bu sonuca varmayı gerekli kılmaktadır.

mediği takdirde işçi öteki sendikadan ayrılmak zorunda kalacaktır. Bu suretle Anayasanın belirtilen maddesine aykırı olarak bir sendikadan çıkmaya ve başka bir sendikaya girmeye zorlanmış olacaktır.

#### 5. İşverenin birden çok işyerine sahip olması :

Tasarı, Gerekçede belirtildiği gibi, özellikle bankaları, sigorta şirketlerini ve iktisadî devlet teşekküllerinin durumunu gözönünde bulundurarak birden çok işyeri bulunan gerçek ve tüzel kişilerin aynı işkolundaki işyerlerinin tümü için tek bir toplu iş sözleşmesi yapılmasını öngörmüş bulunmaktadır. Ancak buna ilişkin tasarı hükmü "personelinin nakil suretiyle çeşitli işyerlerinde çalıştırılması caiz olan kişiler" i kapsamaktadır. Bu unsur ile yapılmak istenen ayırım kesinlik ve açıklık sağlamamaktadır. Personelin nakil suretiyle çeşitli işyerlerinde çalıştırılması hizmet akdi ile kararlaştırılabilecek bir husustur. Tasarıya göre, işverenin böyle bir şartı hizmet akitleri yoluyla işçiye kabul ettirmesi halinde belirtilen hüküm uygulanacak, aksi halde işyerlerinin durumu genel hükümlere bağlı kalacak ve her bir işyeri ayrı ayrı ele alınacaktır. Şu halde işveren hangi durum işine gelirse ona göre hizmet akitleri düzenleyecektir. Şu halde aynı işkolunda birden çok işyerinin aynı işverene ait olması halinde tek bir sözleşme yapılması için gerekli kıstas *personelinin nakli* olmamalıydı. Ayrıca behrtilen hükmün kapsamına giren işyerleri için yapılacak toplu iş sözleşmesi ile ilgili olarak çağrı, uyumsuzlukların çözümü v.s. toplu sözleşme yapma yetkisinin kazanılmasına ve sözleşmenin yapılmasına ilişkin konularda hangi işyerinin bağlı olduğu Bölge Çalışma Müdürlüğünün ve İş Mahkemesinin nasıl bir usul çerçevesinde görevli ve yetkili olacağı da düzenlenmiş değildir.

#### II. Çağrının yapılması

275 sayılı Kanuna göre, işkolu sözleşmesinin yapılmasında yetkili işçi teşekkülü, o işkolunda bulunan işveren federasyonlarını, bu federasyonlara üye olmayan işveren sendikalarını ve bu federasyon veya sendikalara mensup olmayan işverenleri toplu görüşmeye çağırır (m. 9/b.1). Hükümde işveren tarafının tümünün birlikte çağırılma zorunluğu olup olmadığı açık değildir. Yargıtay ise böyle bir zorunluk olmadığı görüşündedir<sup>21</sup>. İşkolu çağırısını yapan işçi teşekkülü de bundan yararlanarak yukarıda belirttiğimiz gibi<sup>22</sup>, işveren tarafını ayrı ayrı çağırmakta

21) Bkz. yukarıda § 2 I 2 ve dn. 13.

22) Bkz. yukarıda aynı yer.

ve hattâ ayrı hükümleri kapsayan işkolu sözleşmesi adı altında işyeri sözleşmesi niteliğini taşıyan sözleşmeler yapılmaktadır.

Tasarıda bu durumu önleyici düzenleme yapılarak çağırmanın bir defada aynı gün ve saat için yapılacağı öngörülmektedir (m. 9/5). İşveren tarafının tümünün çağrılması halinde bugünkü durumda bunların sayısının çokluğunun doğurduğu zorlukların giderilmesi de düşünülerek, bu sakıncayı giderici, fakat tartışma konusu edilebilecek nitelikte işverenleri bir teşekküle üye olmaya zorlayıcı, ya da oldu - bittilerle karşı karşıya bırakıcı yeni bir hüküm getirilmek istenmektedir. Buna göre, herhangi bir işveren teşekkülüne üye olmayan işverenleri o işkolunda kurulu işveren federasyonu veya Türkiye çapında faaliyette bulunan işveren sendikalarından en çok üyesi bulunan teşekkül, bunlar yoksa, en çok üyesi olan sendika, bu da yoksa, en çok işçi çalıştıran işverenin seçeceği kişi temsil edecektir (m. 9/6). İşveren tarafından görüşmelere katılmayanların hakkında da, yapılmış olan toplu iş sözleşmesinin yeni şartları kapsamamak üzere aynen kabulü zorlama hususunda taraf işçi teşekkülü toplu sözleşmenin yapılmasından itibaren on iş günü içinde grev kararı alabilecektir (m. 9/7).

### III. Toplu görüşme

Çağrı yapan işçi teşekkülünün veya işverenin karşı tarafı, toplu sözleşme tekliflerini yapmak ve bunları görüşerek bir sonuca bağlamak üzere toplantıya çağırması ve karşı tarafın da buna uyarak gelmesiyle toplu görüşme başlar. Kanunda toplu görüşmelerin azamî süresi gösterilmektedir (m. 10). Bunun sonucu olarak, uygulamada çok fazla rastlanmamakla beraber, yetkisi kesinleşen bir işçi teşekkülü sonradan birçok üyelerini kaybedince işverene karşı tekliflerinde direnme gücünü kaybetmekte, yetkiyi başka bir sendikaya da kaptırmamak için toplu görüşmeleri alabildiğine uzatmaktadır. Bu sakıncanın giderilmesi için Tasarıda, toplu görüşmelerin en geç üç ay içinde bitirileceği, bunun tarafların anlaşmasıyla onbeşer günlük sürelerle uzatılabileceği, buna rağmen anlaşmaya varılamadığı takdirde ise uyuşmazlık safhasının başlayacağı hükümüne yer verilmektedir (m. 10).

### IV. Yetki uyuşmazlıkları ve tesbiti usulü

#### 1. Yürürlükteki kanun ve uygulamanın durumu :

a) *Yetki uyuşmazlıklarında* : Kanun sadece, işçileri veya işverenleri temsil, yâni sendikanın işçilerin çoğunluğunu temsil edip etmemesi yö-

nünden (m. 7) işçi sendikaları, işveren sendikaları ve işverenler arasında çıkacak yetki uyuşmazlıklarının çözümünde işlerin en kısa zamanda sonuçlandırılmasını sağlamak için normal yargı yollarından ayrılmıştır. Bu konudaki itirazlar önce Bölge Çalışma Müdürlüğüne (veya işkolunda Bakanlıkça) incelenip karara bağlanmakta, bu karara karşı yapılacak itirazlar mahallî iş mahkemesinde (veya Yargıtaya) kesin olarak karara bağlanmaktadır (m. 11). Bildiri ve ilân şartlarına uyulmaksızın yapılan toplu iş sözleşmesinin aynı şekilde bu istisnaî yollarda hükümsüz sayılabilmesi imkânı bulunmaktadır (m. 12). Bunlar dışındaki hallerde ise, genel hükümlere göre normal yargı yollarına ve usullerine başvurulacaktır. Hernekadar uygulamada, sadece temsil yönünden çıkacak yetki uyuşmazlıklarının değil, yetki kaldırma isteklerinin tümünün istisnaî yolla çözümlenebileceği de kabul edilmiş ve bu durum bazı haksızlıklara sebep olmuşsa da, bunun kanundan çok mahkemelerin ve Yargıtayın tutumu ve görüşüyle ilgili bulunduğu, zamanla isabetli içtihadın doğabileceği şüphesizdir<sup>23</sup>.

Uygulamada yetki uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde üyelik kayıtlarının, özellikle üyeliğe giriş beyannamelerindeki imzaların sahteliği iddiası ve gerçeği önemli sakıncalar doğurmaktadır. Bunun yetki uyuşmazlığını çözümlleyen mercilere "meseleyi müstehire" olarak kabulü halinde kanunun uzun süre çözümlenemeyeceği açıktır. Nitekim İstanbul'da bazı İş Mahkemelerinin bu yolda karar verdikleri de görülmüştür. Daha önemli bir sakınca olarak, uygulamada birçok işçi teşekküllerinin birkaç boş üyeliğe giriş beyannamesi imzalayıp almakta, işçinin üyelikten istifasından sonra boş beyannameleri doldurup uyuşmazlığı çözümlenecek mercilere ibraz etmekte oldukları görülmektedir. Bu suretle Bölge Çalışma Müdürlükleri ve mahkemeler belgeler üzerinde karar verirken yetkili sendikanın tesbitinde gerçek durumu ortaya çıkaramamaktadırlar.

İşkolu toplu iş sözleşmelerinde uygulamada ispat yükümü yönünden yetkili merciler hâtalı bir tutum içinde görünmüşlerdir. Gerçekten uygulamada yetkinin kazanılmasında gerçekte yetkili olmayan ve hattâ işkolunda çalışan işçilerin onda birini bile temsil edemiyen sendikaların dahi yetkili kıldığını görülmüştür. İşkolu seviyesinde yetkili bulunduğunu, yâni işkolundaki işçilerin çoğunluğunu temsil ettiğini iddia eden işçi teşekkülünün bu iddiasını ispat etmesi ve Çalışma Bakanlığının da bunu inccemesi gerektiği yolundaki haklı itirazlar, Bakanlık ve bunun kara-

23) Fazla bilgi ve değişik Yargıtay kararları için bkz. Çelik, Nuri: Toplu Sözleşme Yapma Yetkisi, 6 Mart 1968 tarihli Cumhuriyet Gazetesi, sh. 2.



rina itiraz edilmesi üzerine Yargıtayca yerinde görülmemiş ve itiraz edenin, çağrıda bulunan işçi teşekkülünün yetkili bulunmadığını ispat etmesi gerektiği kabul edilmiştir<sup>24</sup>. Bir işkolunda çalışanların sayısı Çalışma Bakanlığınca tesbit edilmiş değilken, altı işgünü gibi kısa bir itiraz süresi içinde yetkiye itiraz eden işçi teşekkülü veya işverenin (veya işveren teşekkülünün) çağrı yapan teşekkülün o işkolundaki işçilerin çoğunluğunu temsil etmediğini belgelemesinin imkânsızlığı ortadadır. Kaldı ki, altı günlük itiraz süresi içinde çağrı yapan işçi teşekkülünün üye sayısının, sendikanın üye kayıt defteri v.s. evrakının “delillerin tesbiti” yolu ile tesbit ve tevsiki de, sendikanın çeşitli şekillerde bunu engellemesi sebebiyle mümkün olmamaktadır. Bu durum karşısında uygulamada, normal şartlar altında, ilk çağrıda bulunan her sendika işkolu yetkisini almıştır.

b) *Bildiri ve ilân yapılmasında* : Kanun, çağrıda bulunan tarafın işçi veya işveren teşekkülü olmasına göre, bunların diğer işçi veya işveren teşekküllerine yapacakları bildiri ve ilân ve bunlara karşı tarafca yapılacak itirazın süresini ilândan itibaren altı işgünü olarak tesbit etmiştir (m. 12).

Toplu sözleşme yapmaya kendisini yetkili gören işçi teşekkülü, özellikle işyeri sözleşmeleri uygulamasında, önce 12. madde uyarınca işçi teşekküllerinin adreslerini alarak bildiri ve ilân şartlarını yerine getirmekte, ilândan itibaren altı işgünü içinde itiraz edilmesi veya itirazın 11. madde uyarınca hükme bağlanması üzerine yetkinin kesinleşmesinden sonra, 9. madde uyarınca işverene çağrıda bulunmaktadır. Bu usul karşısında, 12. maddede bir eksiklik bulunduğu, maddeye işçi teşekküllerine bildiri yapılması zorunluğu konulmuş olduğu halde bu zorunluğun işverene karşı da yerine getirilmesini düzenleyen bir hükmün bulunmaması sebebiyle işverenin itiraz hakkında yoksun bırakıldığı iddia olunmuştur<sup>25</sup>. Gerçekten bu usule göre, işverene bildiri yapılmaması yüzün-

24) Yarg. 9. HD'nin 8.5.1967 t. E. 4739 K. 21 ve E. 4740 K. 26 s.lı kararları (Egemen, Erdal: İş Mevzuatı İle İlgili Örnek Kararlar, 1966-1968, İstanbul 1968, sh. 41-42).

25) Buna karşılık, İstanbul 13. Asliye Hukuk Mahkemesinin birçok kararlarında (18.9.1967 t. E. 967/1053 K. 967/1216, 10.11.1967 t. E. 967/2105 K. 967/1349, 18.1.1968 t. E. 968/16 K. 968/8 s.lı kararları), öne sürülen görüşe göre, önce 12. maddenin değil 9. maddenin uygulanması gerekir. Bir işçi sendikasının kendisini toplu sözleşme yapmaya yetkili görmesi halinde, sendikanın önce toplu sözleşmenin öteki tarafını teşkil eden işvereni çağırması (kararlarda “icapta bulunmak” deniliyor) genel hukuk kurallarına uygun düşecektir. Gerçekten işveren başlangıçtan itibaren toplu iş sözleşmesini kesin olarak bilinen tarafını teşkil etmektedir. Kanun sadece öteki tarafın

den işveren ancak gazete ilânını öğrenmek suretiyle itirazda bulunmak imkânına sahiptir. Hergün bütün gazetelerin gözden geçirilmesi güç olmakta, gazete yayınlanmayan bir yerde ise durumdan haberdar olmak imkânı bulunmamaktadır. Bu suretle ilândan itibaren altı işgünü geçerek işveren itiraz edemeden yetki kesinleşmiş olmaktadır. Bu sebeple öteden beri maddenin değiştirilerek bildirinin işverene de yapılmasını sağlayacak şekilde getirilmesi istenmektedir.

## 2. Tasarıdaki hükümler :

Tasarı, yürürlükteki kanunun 12. maddesindeki hususları değiştirerek 11. maddede, 11. maddedekileri de 12. maddede düzenlemiş bulunmaktadır. Tasarının 11. maddeye ilişkin hükmü, halen uygulamada 11 ve 12. maddede açıklık bulunmaması ve bunların sıralarının yanlış konulması yüzünden doğan uyuşmazlıkların büyük bir kısmını ortadan kaldıracak niteliktedir. Özellikle bildirinin işverene de yapılmasının açıkça hükme bağlanmasıyla işverenin itiraz edebilmesine imkân verilmiş olması (m. 11/1, b) itirazın bütün ilgililer için bildirinin yapılmasından itibaren 20 işgünü içinde yapılması yolundaki açıklık (m. 12/1) ile bütün bu işlemlerin noter aracılığıyla yapılması zorunluğu Tasarının isabetli yönlerini teşkil etmektedir.

Önce *ilân* sonra *bildiri* yapılması da Tasarının getirdiği yeniliklerdendir (m. 11/1, b ve 3 b, c).

Ancak uygulamada çok önemli bir sorun olarak ortaya çıkan, yetki uyuşmazlıklarının çözümünde izlenen, belgelere göre evrak üzerinde karar vermeden doğan gerçeğe uygun olmayan sonuçlar ve bunun yarattığı toplu sözleşme düzenini kökünden sarsabilecek huzursuzluklar üzerine eğilmemiştir. Özellikle üye kayıt fişleri ve defterleri üzerinde yapılan yolsuzluklar nedeniyle haksız yetki kazanılması sonucunu önleyici çareler aranmamış ve bütün bunlar bilmemezlikten gelinmiştir. Halbuki uygulamada kâğıt üzerine bir sendikaya yetki tanınmasından sonra başka bir sendikanın işyerinde çalışan işçilerin büyük çoğunluğunu direnmeye geçirebildiği sık sık görülmeye başlanmıştır. Bu durumlarda işverenin hukuken yetkili kılınan sendikaya rağmen fiilen gücünü gösteren sendi-

yani işçi tarafının belli olması için 12. maddedeki usulü koymuş bulunmaktadır. Şu halde belli olan tarafın yani işverenin hemen çağırılması gereklidir. Bu sıranın uygulanması ile 12. maddenin eksikliği olarak ileri sürülen, işverene bildiri yayma zorunluğunun madde'de yer almasına da lüzum kalmayacak ve yürürlükteki madde anlam kazanacaktır. Fazla bilgi için bkz. Çelik. İş Hukuku Dersleri, sh. 183-185.

ka ile anlaşma yaptığı, hattâ toplu görüşmelere oturup sözleşme imzaladığı özellikle İstanbul bölgesinde herkesce bilinmektedir. Yetki uyumsuzluklarının belgeler üzerinde çözümlenmesini öngören kanun hükümleri değerini bu derecede yitirmiş ve çalışma barışını bozucu, işyerindeki verimliliği düşürücü ve işverenleri bile kanuna aykırı davranışa iten olaylar çıkarmış iken, Tasarının bunları giderici hükümler getirmemesi büyük eksikliklerdir. Tasarıya göre, gerek işkolu, gerek işyerinde yetkili olduğunu öne süren teşekkül üye kayıt fişlerine ve defterlerine göre, işkolu veya işyerindeki üye kayıt sayısını notere tesbit ettirip ilân ve bildiriye ilişkin belgelerle birlikte Bakanlık veya Bölge Çalışma Müdürlüğüne tevdi edecektir (m. 11/1, c ve 3, e). Ayrıca Tasarı, yetki itirazlarının sadece *nisap, bildiri, ilân* ve *rûçhan* haklarına taallük edeceğini, yetki kesinleştikten sonra toplu görüşmelerin *ihtiyatî tedbir* yolu ile durdurulamıyacağı da hükme bağlanmış olduğundan, belge yolsuzluklarının, özellikle çok sayıda boş üyelik fişi imzalatmak suretiyle yapılacak yolsuzlukların kanundaki istisnâ itiraz yolu ile önlenmesi yine mümkün olmayacaktır. Tersine öngörülen bu usullerle işyerinde çalışanların sadece salt çoğunluğunu temsil ettiğini belgeleyen işkolu yetkisi alan federasyon üyesi sendikanın işyerinde yetki alması garanti altına alınmış olacaktır.

### § 3. SONUÇ

#### I. Güçlü Sendikacılığın gerçekleşmesi

##### 1. Sendikaların çokluğu sorunu :

Yapılmak istenen kanun değişiklikleri uygulamadaki sorunların önemlilerini çözümlenebilecek nitelikte görünmemektedir. Tasarıya ilişkin Gerçekçede "Güçlü sendikacılığın temini" amacı öne sürülmekte, bir yandan işkolu sözleşmesi yapma yetkisinin işkolunda çoğunluğu dahi temsil etmeyen bir teşekkülün eline geçmesine imkân verilmekte, öte yandan işyeri sözleşmesi yetkisi de bazı hallerde, en fazla işçiyi temsil eden ve hattâ işçilerin tümünü temsil eden sendikaya rağmen, işkolunda yetkiyi alan federasyona üye olmaktan başka hiç bir özelliği olmayan ve belge usulündeki yolsuzluklarla kolaylıkla salt çoğunluğu temsil eder şekle bürünebilen bir sendikaya verilebilmektedir. Uygulamaya göz atıldığında da federasyona üye olan sendikaların çoğunun işyeri seviyesinde kurulmuş ve yalnız başına ele alındığında tamamen güçsüz sendikalar, buna karşılık bağımsız sendikalardan birçoğunun işkolunda yetkiyi a'abilecek federasyon kadar güçlü işkolu seviyesinde kurulmuş sendikalar olabilece-

ği görülecektir. Bu şekilde kazanılan işkolu ve işyeri sözleşmeleri yapma yetkileriyle işçi yararlarını en çok ölçüde sağlamanın mümkün olacağı düşünülemez. Tasarının kanunlaşmasıyla işkolu yetkisi işkolunda çoğunluğu temsil etmeyen, bu nedenle de işkolu sözleşmesinde işçilerin yararlarını en iyi şekilde sağlayacağı genellikle düşünülemediği olan bir işçi teşekkülüne verilebilecektir. Ne var ki, asıl önemli sakınca bu olmayıp işkolu sözleşmesi yetkisini alan teşekkülün kanadına sığmayan bir işyeri sendikasının salt çoğunluğu kolaylıkla sağlayarak işyerindeki gerçekten güçlü sendikayı bertaraf edebilmesidir. Bunun ne kadar tehlikeli sonuçlar yaratacağı açıktır. Bu çözüm şekli ile, ya zamanla işyerindeki gerçekten güçlü sendikalar kanun zoruyla ortadan kaldırılmış olarak, ya da kanuna rağmen, bugün uygulamada görüldüğü gibi, güçlü sendikaların girişeceği işgal, direnme, oturma eylemleri sonucu işverenler bu sendika ile toplu sözleşme yapmaya devam edeceklerdir. Kanun yolu ile işçilerin iradelerine değer vermeden, seçmiş oldukları sendikadan başka bir sendikaya girmelerini zorlayıcı Anayasa ve demokratik esaslara aykırı düşecek tedbirlere başvurmak elbetteki ki benimsenemez. Güçlü sendikacılığı sadece kanun yolu ile yaratmanın kabul edilemeyeceğini sanıyoruz. Şüphesiz ki, yurdumuzda yedi yüzü aşkın işçi teşekkülünün varlığı<sup>26</sup> işçi haklarının korunması ve geliştirilmesi amacının gerçekleştirilmesini engelleyici niteliktedir. Ancak işçilerin birlikte hareket etmeleri, özellikle az sayıdaki güçlü teşekküllerde birleşmeleri zorlama yolu ile değil, bu amaç etrafında bilinçli olarak toplanmaları yolu ile gerçekleştiği takdirde yararlı olabilir. Gerçekten, “işçi sendikacılığı hareketinde doğabilecek parçalanmayı yenmek” bizzat işçi sendikacılığı hareketinin kendisine düşen bir iştir<sup>27</sup>. Sendikaların çokluğu ilkesinin bugünkü uygulamada sakıncalı durumlar yarattığı bir gerçektir. Ancak bunları demokratik olmayan ve sendika özgürlüğü anlayışına aykırı yollarla gidermeye çalışmak Anayasaya ve buna dayanan toplu sözleşme düzeninin gereklerine uygun olmayan daha önemli sakıncalar doğurabilecektir. Esasen güçlü sendikacılığın gerçekleşmesi için oldukça uzun bir zamana ihtiyaç olduğu da unutulmamalıdır. Sadece yedi yıllık bir toplu sözleşme düzenine bakıp karamsarlığa kapılmak doğru sayılamaz. Kaldı ki, Tasarı, sendikaların sayıca büyük ölçüde azalmasını da sağlamıyacaktır. Bununla sadece, güçsüz sendikaların bir federasyona sığmarak, işyeri toplu sözleşme yetkisinin kazanılmasında tanınan rüçhan hakkıyla, sun’î bir şekilde güç kazanmaları imkânı yaratılmış olmaktadır.

26) Tuna, age., sh. 139.

27) Millet Meclisi Tutanak Dergisi, S. Sayısı, sh. 14.

2. Yetki uyuşmazlığının yeni bir çözüme bağlanması :

Güçlü sendikacılığın gerçekleşmesi, bunun için gerekli ortamın hazırlanmasına bağlıdır. Bunun için, herşeyden önce özellikle bizde toplu sözleşmenin işçiye yarar sağlaması amacını en iyi gerçekleştirebilecek nitelikte görünen işyeri seviyesinde yapılacak toplu iş sözleşmeleri alanında işçilerin hangi sendikayı seçtiklerinin açık ve seçik bir şekilde bilinmesi gerekir. Bunun belirlenmesi için de Kanunda ve Tasarıda yer almakla beraber, uygulamada birçok hallerde işyerindeki çalışma barışının kurulabilmesi için işverenlerce bile ihtiyaç duyularak zaman zaman başvuru, ya da bazı mahkemelerce "delillerin tesbiti" yoluna dayanılarak uygulama alanı bulan *oylama sisteminin* kabulü yararlı olacaktır. Tasarıda, toplu sözleşme düzeninin yeni kurulduğu sıralarda bizdeki gibi birden bire çok sayıda sendikaların kurulduğu ileri batı ülkelerinde özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanan oylama sistemine<sup>28</sup> yer verilseydi, tıpkı grev oylamasında olduğu gibi, kimsenin itiraz edemeyeceği kesin durum demokratik bir şekilde oy çokluğuyla belirmiş olurdu. Bunun da bazı sakıncalarını öne sürmek mümkündür. Ancak bunların uygulanmakta olan belgeler üzerinde yetki uyuşmazlığın giderme yolundaki sistemden daha önemli olacağı söylenemez. Oylama yolunun sarı sendikacılık oyunlarını ve söylentilerini büyük ölçüde bertaraf edeceği, işyeri seviyesinde kurulmuş birçok güçsüz sendikaları da ortadan kaldıracığı şüphesizdir.

II. İşkolu-işyeri sözleşmeleri ikiliğinin kaldırılması

Bugünkü durumda işyerlerimizin özellikleri ve yekdiğerinden farklılıkları gözönünde tutularak işkolu iş sözleşmesinin değil, işyeri toplu iş sözleşmesinin düzenimizde esas alınmasının zorunlu olacağını, yukarıdaki açıklamalarımıza dayanarak, söyleyebiliriz. İşkolu sözleşmesinin yeknesak olması esası karşısında, yukarıda belirtildiği gibi, güçlü bir işçi teşkilününün buna taraf olması halinde bile, işyeri sözleşmesinin yerini tutamayacağı açıktır. Bu durum karşısında, işkolu sözleşmesinin ya kaldırılması, ya da ikinci plâna itilip halen yürürlükteki kanun hükümlerine ilişmeden çoğunluğu temsil eden bir sendikaya tanınan bir imkân olarak, onun güçlülüğü ölçüsünde gerçekleştirilebilen bir sözleşme niteliğinde kalması yerinde olacaktır. Bunun için de bugünkü uygulamadaki sun'î yetki verme yolunun da terkedilmesi gereklidir.

28) Kollektif Müzakereler, sh. 38-40.

