

TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİNE AIT YETKİ UYUŞMAZLIKLARINDA REFERANDUM (OYLAMA) SORUNU

Suphi Nahit OKAY
Avukat

GİRİŞ

Önce, kısa bir açıklama yapmanın konuyu aydınlatması bakımından yararlı olacağı kanısındayız. 1961 Anayasasından evvel ülkemizde İş Hukuku mevzuatı ve Sendikalar Yasası mevcut olduğu halde, Toplu İş Sözleşmesi hakkı tanınmamıştı. Grev yasağı vardı. Hatta suç sayılıyordu. İşçilerle, İşverenler arasındaki toplulukla iş ihtilaf-larında belli prosedürlere uyularak tahkime gitmek zorunluğu vardı. İl ve Yüksek Hakem Kurullarının kararlarına uymak mecburi idi.

Çok Partili siyasal yaşama geçişten sonra eski Demokrat Parti İleri gelenleri bu hakları yasalastırabileceklerini bir çok kez vadettikleri halde, bu vaatlerini yerine getirmemişlerdir. Bu haklar ancak, 27/ Mayıs/1960 Devriminin getirdiği 1961 Anayasası ile sağlanmış ve gerçekleştirilmiştir.

İşçilerle işverenler, önceden izin almaksızın sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. İşçiler, işverenlerle olan ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla Toplu Sözleşme ve Grev haklarına sahiptirler. Grev hakkının kullanılması, istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir¹.

Nihayet, Anayasanın bu ilkeleri doğrultusunda Rahmetli İ. İnönü'nün Başbakan ve Sayın B. Ecevit'in Çalışma Bakanı bulunduğu

1) Anayasa madde : 46, 47.

dönemde 274 sayılı Sendikalar ve 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasaları çıkarılmış ve yürürlüğe konmuştur.

YASALARIN KONUMUZLA İLGİLİ BELLİ BAŞLI HÜKÜMLERİ

1 — İşçi ve işveren Sendikalarına üye olma koşulları, üyeliğin kazanılması, üyelikten ayrılma, üyeliğin devam ettiği haller Sendikalar Yasasında açıklanmıştır. Üyeliğin, Sendikalarca tutulmakta olan üye kayıt fişinin veya üye kayıt defterinin imzalanması ve meslek kuruluşunun yetkili organının kabulü ile kazanılacağı Yasada açıkça belirtilmiştir.

2 — İşçi ve İşveren Meslek Kuruluşlarının faaliyet alanları ve çalışma tarzları düzenlenmiştir. Bunlar arasında; özellikle

- a) Toplulukla İş Uyuşmazlıkları çıkarmak,
- b) Toplu İş Sözleşmesi yapmak,
- c) Grev veya Lokavt'a karar vermek

yetkileri vardır. Bundan başka, sendikalar temsil ettikleri üyelerin sayılarını her yıl başında Çalışma Bakanlığına bildirmek zorundadırlar.

3 — Bir işyerinde veya işyerlerinde yahut işkolunda çalışan işçilerin ya da işverenlerin çoğunluğunu temsil eden sendika veya federasyon, 275 sayılı yasaca toplu iş sözleşmesi yapmağa yetkilidir. Kanundaki çoğunluk, yarıdan bir fazlayı ifade etmektedir. Uygulama da böyledir. O halde, çoğunluğu haiz bulunmayan bir meslek kuruluşu toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini haiz değildir. Burada sırası gelmişken hemen belirtelimki, Türkiye'de, bir işyerinde ya da işyerlerinde yahut işkolunda birden fazla sendika kurulabilir. Bunu engelleyecek yasal bir hüküm yoktur. Bu sistem aynı zamanda sendika kurma özgürlüğünün bir sonucudur.

4 — Yetki Uyuşmazlıkları, bir işyerinde veya işkolunda birden fazla sendika veya federasyonun kurulmuş olmasından doğmaktadır. Tek sendika sistemi kabul edilen veya mer'i bulunan ülkelerde yetki uyuşmazlığı esasen söz konusu olmaz.

YETKİ UYUŞMAZLIKLARI VE İTİRAZ YOLLARI

Kendisinin, bir işyerinde veya işkolunda çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil ettiğini iddia eden bir işçi sendikası veya federasyonu ile aynı işyerinde veya işkolunda kurulu diğer işçi sendikası veya federasyonları arasında çıkacak yetki uyuşmazlıklarıyla buna karşı işveren sendikası ya da işveren federasyonu tarafından yapılacak itirazlar ve işverenleri temsil bakımından da işverenler arasında çıkacak yetki uyuşmazlıklarına işçi kuruluşları tarafından karşılıklı olarak yapılacak itirazlar kanunda öngörülmüştür. İtirazlar için, belli süreler tayin edilmiştir. Süresinde itiraz edilmezse, itiraz hakkı düşer. İtirazların yazılı olarak yapılması şarttır.

Görülüyorki, yetki uyuşmazlıkları, kendisini çoğunluğu temsil ettiğinden ötürü toplu görüşme çağrısında bulunan işçi sendikasına veya işçi meslek kuruluşuna karşı, aynı işyerinde veya işkolunda kurulu diğer sendikaların çağrıda bulunanın çoğunluğu temsil etmediği ve çoğunluğun kendilerinde bulunduğu ya da işverenin veya işveren meslek kuruluşlarının iddia ve itirazlarıyla başlamaktadır.

275 sayılı Yasa, yetki uyuşmazlıklarında iki türlü itiraz yolu ve mercii tayin etmiştir.

A. İdari Merciler :

İşyeri veya işyerleri düzeyinde yapılacak toplulukla iş sözleşmesi için çıkacak yetki uyuşmazlıklarına ve buna ait itirazlara yerel bölge çalışma müdürlükleri bakar.

İşkolu düzeyindeki uyuşmazlıkların ve itirazların ilk çözüm mercii ise, Çalışma Bakanlığıdır.

B. Yargısal Merciler :

Yetki uyuşmazlıkları hakkında Çalışma Bakanlığınca verilen kararlara karşı Yargıtay'ın iş davalarına bakmakla görevli dairesine başvurulur.

Bölge Çalışma Müdürlüklerinin kararlarına karşı da mahallî iş mahkemelerine ya da iş davalarına bakmakla görevlendirilen mahkemelere itiraz edilir. İtiraz üzerine verilecek kararlar kesindir.

Adli yargı yerlerine, idarî kararlara karşı itiraza hakkı olanlar, yetki tesbitini isteyenle buna itirazda bulunan kuruluşlar veya işverenlerdir.

ADLİ YARGININ İTİRAZLARI İNCELEME USULÜ

İş Mahkemelerinin, Bölge çalışma müdürlüklerinin yetki uyumsuzluklarına ilişkin kararlarına karşı yapılan itirazları (serî muhakeme usulü) ile karara bağlamaları ve bu hususta Hukuk Yargılamaları Usulü Kanununun 501-502 inci maddeleri hükümlerini gözönünde bulundurmaları gerekir. Bu yönden bu mahkemelerde itirazın evrak üzerinde incelenemeyeceği, yetki tesbitini isteyenle itirazcılarının yüzlerine karşı dırışmalı olarak incelemenin yapılması kuşkusuzdur. Yargıtay'ın görüşü de bu yoldadır. Buna göre, tarafların delillerini ve bunlara karşı diyeceklerini bildirmeleri için önel isteme haklarının bulunduğu söz götürmez. Şu var ki, serî muhakeme usulünün öngördüğü işlemlerin, itirazları inceleme süresi olan altı iş günü içinde nasıl gerçekleştirileceği, çözümünü güç bir sorun tevkil etmekteydir².

REFERANDUM ÖNCESİ YETKİ UYUŞMAZLIKLARINDA UYGULANAN YÖNTEM

1 — İlk ve idarî yönden inceleme ve karara bağlama yetkisini haiz olan gerek işyeri düzeyinde Bölge Çalışma Müdürlüklerince, gerek işkolu düzeyinde Çalışma Bakanlığı yetkililerince yetki uyumsuzluklarında ve buna ilişkin itirazların çözümünde genel olarak Yasa hükümleri dikkate alınarak sonuca varılmakta idi.

Nitekim, yukarda değinildiği gibi, 274 sayılı Sendikalar Yasasının 5/1, 6/1 ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Yasasının 11 inci maddeleri, uygulama yönteminde yeterli sayılmakta idi. Buna göre, bu idarî merciler, işçilerin sendikalara ait üye kayıt fişlerini veya üye kayıt defterlerini karşılıklı olarak incelemek ve varsa ayrı-

- 2) Mustafa Çenberci (Yargıtay 10. Daire Başkanı), Hukuk Dergisi, Sayı 9, ve 9/6/1971 günlü (Toplu İş Sözleşmesi Yetkisinin Tesbitinde Uyuşmazlıkların Çözümü) başlıklı yazı.

lanların da durumunu yine bu kayıtları ve istifa belgelerini dikkate almak suretiyle yetki uyuşmazlığını çözümlenmekte ve karara bağlamakta idiler.

2 — Bu kararlara karşı ilgililerin süresinde yaptıkları itirazlarda, Bölge Çalışma Müdürlüklerince verilen kararlara ait olanlar yerel İş Mahkemelerince ve Çalışma Bakanlığınca verilmiş kararlara ilişkin olanlarda Yargıtay'ın iş davalarına bakımlı görevli dairesince, dosya ve evrak üzerinde yapılan inceleme sonucu varılan izlenim ve kanıya göre kesin olarak karara bağlanmakt idi. Böylece, yetki uyuşmazlığı sorunu çözümlenmiş ve toplu iş sözleşmesi yapmağa yetkili sendika belirlenmiş oluyordu.

YETKİ UYUŞMAZLIKLARINDA İDARİ VE YARGI MERCİLERİNİ REFERANDUMA (OYLAMAYA) GÖTÜREN VE ZORLAYAN OLAYLAR VE NEDENLER

Yetki uyuşmazlıklarının Türkiye'de doğmasının başlıca ve hatta ilk nedeni, çoğulcu sistemin (bir işyerinde veya işkolunda birden fazla sendika kurulabilmesi olanağının) varlığıdır. Buna bir de Sendikalar arasında sürmekte olan şiddetli rekabet ve savaşı eklemek gerekir.

Gerçekte, sendikaların varlıklarını ve yaşamlarını korumaları ve sürdürmeleri, toplu sözleşme yoluyla üyelerine sağlayabilecekleri hak ve çıkarların temelinde yatar. Üye sayısını çoğaltmak, üye aidatı birikimi ile malî olanaklara sahip olmak ve bunu geliştirmek, işçi ve işveren çevrelerinde itibar kazanmak, toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini haiz olma hedefinde toplanır. Sendikal faaliyetlerin bu hedefe yönelik bütün girişimleri bu noktada yoğunlaşır. Bu nedenle, özellikle işçi sendikaları yöneticilerinin, toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini kazanma ve devam ettirme yönünden çok titiz ve duyarlı oldukları kuşkusuzdur. Kaldığı, ülkemizde kurulu TÜRK-İŞ (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) ile DİSK (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) arasında mevcut ve ötedenberi bilinen çekememezliğin, bir çeşit ölüm kalım savaşını andıran şiddetli rekabetin de büyük rolü ve etkisi bulunduğu yadsınmaz. Bundan başka, toplu sözleşmenin sağlayacağı yeni olanaklardan, hak ve çıkarlardan ancak, o toplu sözleşmeyi yapan sendikanın üyesi olan işçiler faydalanabilir. 275 sayılı Yasanın 8 inci maddesinde öngörülen ve Bakanlar

Kurulu karariyle yapılacak olan teşmil dışında, üye olmayan işçilerin o işyerinde veya işkolunda yapılan toplu iş sözleşmesinden yararlanmaları, iki şartın yerine getirilmesi halinde mümkün olabilmektedir.

a) 274 sayılı Sendikalar Yasasının 21'inci maddesine göre, işçi veya işveren meslek kuruluşlarının kendi faaliyetleri sayesinde mensuplarına (üyelerine) sağladıkları hak ve menfaatlerin, o örgütün mensubu olmayanlara teşmili, toplu sözleşmeyi yapan sendikanın yazılı muvafakatına bağlıdır.

b) 275 sayılı Yasanın 7'inci maddesinin 3'üncü bendine göre de, toplu iş sözleşmesini yapan işçi kuruluşunun belli edeceği ve saptayacağı bir dayanışma aidatını her ay ödemedikçe, işyerinde uygulanacak toplu iş sözleşmesinin, o meslek kuruluşunun üyesi bulunmayan işçi yararlanamaz.

Yukarda sıralanan nedenler ve yasal koşullar, tatbikatta kötüye kullanılmış, özellikle işçi sendikaları arasındaki şiddetli rekabet yüzünden olumsuz yönde etkenliğini göstermiştir.

Bu konuyu biraz daha aydınlatabilmek için uygulamada rastlanan kimi yolsuzluk ve yasanın açık hüküm ve maksadına aykırı düşen girişim ve eylemlere değinmek yerinde olur;

Örneğin, kanun, gazete ile yapılacak toplu sözleşme çağrısına ait her hangi bir şart koşmamış olduğundan, abonelerinden başka okuyucusu bulunmayan gazetelerde yapılan ilânlarla yetkisiz sendikalar, yetkili sayılmışlardır. Hatta bazı sendikalar, sayısı bir iki bini geçmeyen bu çeşit gazetelerin tamamını satın alarak, belli bir işyerinde pek az üyesi olan bir sendika, diğer işçilerin mevcudiyetine ve iradelerine rağmen, toplu pazarlığa oturarak işçiler adına toplu sözleşme imzalayabilmişlerdir.

Uyuzmazlık halinde, sendikalardan bir kısmının hayalî giriş bildirimlerini imzalayarak üyesi olmayan işçileri üye gibi göstererek Bölge Çalışma Müdürlüklerini yanılttıkları görülmüştür. İdarî bir merci olan Çalışma Müdürlüklerinin de bazen politik ve idarî baskılar yüzünden, bazen de kendi tercihleri nedeniyle şu ya da bu sendikaya yetki tanıdıkları olmuştur. Böylece Bölge çalışma müdürlüklerince verilen karara karşı vaki itirazlar üzerine İş mahkemelerince dosya üzerinde incelemeler yapılmakta olduğundan, çok kez Bölge Çalışma

Müdürlüklerinden gelen dosya münderecatı ve evrak doğru kabul edilmekte ve onaylanmaktadır. Böylece, işkolu düzeyindeki yetki uyumsuzluklarında dahi, Çalışma Bakanlığı ve Yargıtay 9. Hukuk Dairesi yanılmakla zaman zaman karşı karşıya gelmişlerdir. Böylece, bir işyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil etmediği halde hiy- leli yollarla toplu sözleşme yapma yetkisini eline geçiren bir sendika, o işyerindeki işçilerin desteğinden yoksun kalacağı için, işverene kar- şı da zayıf durumda olacağından ve ayrıca işçileri üye olmaya zorla- mak amacıyla bir an önce toplu sözleşmeyi sonuçlandırmak gayreti- le, işçi çıkarlarına aykırı hükümleri de kolaylıkla kabul etmek duru- muna düşmektedir³.

Türkiye’de toplu iş sözleşmesi yapabilme yetkisinin saptanmasın- da bugüne kadar uygulanan yöntem o denli amacından saptırılmıştır- ki, artık bir işyeri veya işkolunda gerçekten ve kuşkusuz yetkili bu- lanan sendikalar da yetki alabilmek için yasa dışı yollara başvurmuş- lar, söylediklerine göre başvurmak zorunda bırakılmışlardır. Bir ülke- de bir işyeri veya işkolunda gerçekten yetkili bir sendika dahi yasa dışı yollara başvurabiliyor ve bunu herkesin gözü önünde yıllarca sür- dürebilmiş ve şimdi de sürdürebiliyorsa, o ülkede çalışma hayatı ve iş ilişkileri çığından çıkmış, yörüngesinden saptırılmış demektir. Artık bu kadar kötü duruma düşürülmüş bir yöntemin islah edilip düzel- tilmesi düşünülemez. Bu nedenle çoğunluğun belgelerle saptanması yönteminin değiştirilmesi zorunlu hale gelmiştir⁴.

REFERANDUM (OYLAMA) YÖNTEMİNİN UYGULAMAYA KONMASI VE YARGISAL KARARLARIN NİCELİĞİ

Yukarda kısaca değinilen ve belirtilmeye çalışılan nedenler ve olaylar yüzünden idarî merciler ve iş mahkemeleri, çaresizlik içinde ve son tedbir olarak gerçek yetkili ve çoğunluğu temsil eden sendi-

- 3) Avukat Adil Aşçıoğlu : Cumhuriyet, 23 Mayıs 1975 ((Yetki Uyuş- mazlıkları) başlıklı yazıya bak.
- 4) Prof. Dr. Kenan Tunçomağ : (Referandum ve Yargıtay Karar- ları) başlıklı yazı, İstanbul Barosu, sayı 9 - 10, Eylül - Ekim 1975 tarihli derginin 809 - 819. sayfasına bak.

kayı saptamak için, referanduma (işçilerin serbest irade beyanlarına) gizli oy ve açık sayım biçiminde başvurulması yöntemini uygulamaya koyulmuşlardır. Bu yöntemin uygulanmasını gerektiren sebepler genellikle (mevcut ve mübrez deliller ve belgelerin, üye kayıt fişlerinin ve defterlerinin yetersizliği ya da sahteliği nedeniyle çoğunluk sendikasının sağlıklı olarak tesbitine imkân vermemesi) hallerine inhisar ettirilmiştir. Bu yöntemin uygulanmasına ilişkin kararların başlıca dayanağı ve gerekçesi budur.

İş mahkemelerinin yetki uyuşmazlığına ilişkin kararları aslında, ve 275 sayılı yasanın 11 inci maddesi uyarınca kesindir. Temyizi kabil değildir. Fakat Yargıtay, sendikalar yasasının 5/1, 6/1 fıkraları dışında çıkıldığı ve referanduma gidildiği nedeniyle bu gibi kararların ikinci derecede ve temyizen incelenebileceği içtihadında bulunmuş ve uygulama bu doğrultuda sürdürülmüştür.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin referanduma ilişkin kararları bir biriyle çelişik durumdadır. Bazı kararlarında oylamaya ilişkin İş Mahkemelei kararlarını onaylarken kimi hallerde başka yolda beliren gerekçelerle reddetmiş ve bozmuştu. Bu doğrultudaki başka deyimle referandumu reddeden kararların gerekçesi de genellikle Bölge Çalışma Müdürleri sadece çoğunluk sendikasının tesbiti incelemesi yapabileceklerdir. İş Mahkemelerinin de bu konudaki görev ve yetkileri Yasa ile belli ve sınırlıdır. İhtilafın çözümü için Yasa, çok kısa vadedi belirli süreler tanımıştır. Bu nedenle, dosyada bulunan belgeler ve kanıtlar üzerinde inceleme yapacaklardır. Özellikle itiraz mercii durumunda olan İş Mahkemeleri, delil toplamakla yükümlü değildir. Yasanın öngördüğü sistem de bu görüşü desteklemektedir. Üye kayıt fişlerindeki sahtelik iddiaları, dava ve hüküm yoluyla ayrıca çözümlenmesi gereken hususlardır. Sahtelik, kesin yargı hükmü ile belli olmalıdır. O halde aksi sabit oluncaya kadar dosyada mevcut belgeler üzerinde inceleme yapmak suretiyle sonuca varmak gerekir.) biçiminde belirlemiştir. Bazı İş Mahkemeleri, çoğunluk sendikasını saptama konusunda her hangi bir yöntemin yasa da yer almadığını ileri sürerek, Medenî Kanunumuzun birinci maddesi uyarınca Yargıç kendini kanun koyucunun yerine koyarak yetki uyuşmazlığını çözümlenmek zorunluğunda bulunduğundan ve en elverişli yöntemin, çözüm yolunun ise Referandum olması nedeniyle bu yola gidildiğini açıklamakta idiler. Yargıtay 9. dairesinin olumsuz yönde beliren yani,

referandumu kabul etmeyen kararlarında, buna karşı gösterilen gerekçe ise (Medenî Kanununun birinci maddesinin, yasalarda açıklık bulunmayan hallere münhasır olduğu, halbuki yetki uyumsuzluğunun itirazın tetkik ve çözüm şeklinin 274 ve 275 sayılı yasalarda gösterilmiş bulunduğu) şeklinde belirgenleşmiştir.

Tatbikat böylece, çelişen yargısal kararlar doğrultusunda sürüp giderken mahallî iş mahkemelerinden birinin referandumu savunan kendi karar ve içtihadında, Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin olumsuz kararma karşı direnmesi üzerine sorun 1730 sayılı YARGITAY yasası gereğince Hukuk Genel Kurulunun tetkikine sunulmuştur.

REFERANDUMA İLİŞKİN YARGITAY HUKUK GENEL KURULU KARARI

Referandumda direnen İstanbul 2. İş Mahkemesidir. Bu mahkemenin kararı, yasalar ve İş Hukuku yönünden olduğu kadar bilimsel içtihatlar bakımından da çok ilginç ve değerlendirmeye değer bir nitelik taşımaktadır. Kararın dayandığı gerekçeleri şöylece özetleyebiliriz:

Önce şu ciheti açıklamak yerinde olur. Olayda, İstanbul Bölge Çalışma Müdürlüğü yetki uyumsuzluğunun çözümü için, işçilerin serbest iradelerine (oylamaya) başvurulması gereğine karar vermiştir. İş mahkemesi de vaki itiraz üzerine bu kararı onaylamış, referandumun iptali isteğini reddetmiştir. Bu kararın gerekçesini yukarda değindiğimiz gibi şimdi sıralıyoruz:

1 — İş Mahkemesi, her şeyden önce, çoğunluğu temsil eden ve bu nedenle, toplu sözleşme yapmak yetkisini haiz olacak sendikanın 274 sayılı sendikalar ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt yasalarına göre, üye kayıt fişleriyle diğer belgeler üzerinde inceleme yapılmak suretiyle saptanması lüzumuna işaret etmektedir.

2 — İstisnâf olarak Referandum yoluna gidilmesini öngörmekte ve kabul etmektedir. Bu ciheti de, yetki uyumsuzluğuna taraf olan sendikaların ibraz ettikleri üye kayıt fiş ve defterlerinin ve diğer belgelerin üyelerin gerçek iradelerini belirtmekten uzak olduğu ve kanaat verici biçimde sağlıklı, bir tesbitin yapılmasının mümkün bulunmadığı hallere hasretmektedir.

3 — Mahkeme kararında, bu gibi hallerde ne gibi işlem yapılacağı hakkında adı geçen yasalarda bir açıklık ve hüküm yoktur. Halbuki, çalışma hayatının barış içinde yürümesini sağlamak bakımından, gerek işçi ve işveren gerekse kendi kuruluşları arasında çıkan uyuşmazlıkları en kısa bir sürede çözümlenmekte Kamu düzeni yönünden büyük yarar vardır. Halen mevcut yasalarımızda, işçilere kendilerini temsil edecek ve kendileri adına toplu sözleşme yapacak sendikayı, oylama suretiyle seçme hakkı tanınmamıştır. Bu konuda gerekli yasanın çıkarılması Yasama Organının görevi dahilindedir. Ancak, MAHKEMELER, önüne gelen uyuşmazlıkları çözümlenmek zorundadırlar. Bu nedenle hâkim, Medeni Kanunun birinci maddesinden yararlanarak uyuşmazlığa en âdil ve en iyi bir çözüm sağlayacaktır. Üye kayıt fişleriyle, diğer yazılı belgelerden çoğunluğu temsil eden sendika anlaşılmadığına ve gerçek iradenin mevcut yazılı belgelerle saptanması mümkün olmadığına göre, yapılacak en doğru iş asıl hak sahibi olan işçilerin oylama suretiyle serbest iradelerine başvurulacaktır.) denilmektedir. Mahkemenin işte bu yoldaki kararında bozmaya karşı direnmesi üzerine olay Yargıtay Hukuk Genel Kurulunda görüşülmüş ve peşinen söyleyelim, direnme kararım kaldırılan ve referandumu reddeden bir sonuca varılmıştır.

Bu kısa açıklamadan sonra şimdi Yargıtay Hukuk Genel Kurulunca bu konuda verilen kararın içerdiği esasları ve gerekçeleri veriyoruz:

1 — 274 ve 275 sayılı yasaların konu ile ilgili hükümleri, aralarındaki ilişkiler bakımından bir bütünü oluşturmaktadır. Sendikalar Yasasının 2,5/1, 6/1 maddelerini kapsayan hükümleri incelendikte, yasa koyucunun sendika üyeliğini bir disiplin altına aldığı görülür. Yetki uyuşmazlığının çözümünde, yasa hükümlerinin gözönünde tutulması gereklidir. Başka bir çözüm yolunun benimsenmesi halinde, bir sendikaya üye nasıl olunacağı, üyelikten nasıl çıkılacağı hakkındaki yasa hükümleri ihlal edilmiş olur.

2 — Referandum yoluyla yetki uyuşmazlığının çözümü ve çoğunluğu temsil eden sendikanın böylece saptanması yönteminin benimsenmesi bir an için kabul edilse dahi bunun doğuracağı sakıncalar üzerinde durmak gerekir.

Referandum, yeni bir irade açıklanmasına olanak verir. Başka bir deyimle işçi oy kullanırken 274 sayılı yasa uyarınca üyesi bulun-

duğu sendikadan başka bir sendikanın, kendisini temsil edebilmesi doğrultusunda irade açıklamasında bulunabilir. Aksi halde, referandum başvurusunun bir anlamı kalmaz. Bunun sonucu olarak oylama usulünün kabulü doğrudan doğruya 274 sayılı yasanın 5/1 ve 6/1 maddelerine aykırı düşer.

3 — Diğer taraftan, çalışma barışının sağlanması ve iş uyuşmazlıklarının süratle çözümlenmesi yolundaki ilkeler, kamu düzeni niteliğinde olduklarından, bu alana ilişkin yasaların yorumlanmasında ve yasada boşluk bulunması halinde Hâkimin Medenî Kanununun birinci maddesinde öngörülen yetkiyi kullanmasından kuşku edilemez. Ancak, olayda olduğu gibi yasa düzeyinde bir boşluk bulunmaması halinde, mevcut düzenleme bir tarafa bırakılıp belirtilen ilkelere gereği olarak yeni bir düzenleme niteliğini taşıyan bir çözüm yolu benimsenemez. Taraflar referandumda anlaşsalar bile, kamu düzeni nedeniyle 274 ve 275 sayılı yasalardaki ilkeler buyurucu nitelikte olup, tarafların iradeleriyle bu kurallar bir tarafa itilerek referandum yoluna gidilemez. O halde, konu hakkında yasa düzeyinde bir boşluk bulunmamakta, mevcut düzenlemenin ihtiyaca yeterli olmadığı da yasa koyucunun yetki alanına girer. Bu nedenlerle, önceki kararda direnilmesi usul ve esasa aykırı olduğundan direnme kararı bozulmuştur.

Böylece, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, yetki uyuşmazlıklarının çözümünde referandumu reddetmiş bulunmaktadır. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin karar ve içtihatları da bu doğrultuda belirlemekte ve sürmektedir. Ancak, kimi İş Mahkemeleri bozmayı göze alarak oylamaya gidilmesinde direnmektedirler. Nitekim, Genel Kurul Kararı 24/12/1975 tarihli olmasına karşın, İstanbul 2. İş Mahkemesinin içtenlikle inandığı ve bağlı bulunduğu içtihadına dayanarak yetki uyuşmazlıklarının, mevcut kayıtlar ve belgelerle sağlıklı biçimde çoğunluk sendikasının tesbitine imkân bulunmayan hallerde bu yönüme başvurularak çözümlenmesini kabul ve tasvip eden 5/1/1977 tarihli, değişik işler esas: 1977/154, Karar: 1977/66 sayılı hükmünü örnek olarak verebiliriz. Fakat, mahkemenin bu kararı, Hukuk Genel Kurulu kararı uyarınca Yargıtay 9. Hukuk Dairesince bozulmuştur. Bununla birlikte derhal ifade edelimki, Hukuk Genel Kurulu kararından önce bu dairenin referandumu kabul eden kararları da vardı. Bu Yargısal Kararlar arasında ötedenberi mevcut olan ve halen sürmekte

olan içtihat ayrılışları, uygulamada bir çok sakıncalar yaratmaktadır. Özellikle Hukuk Genel Kurulu kararının büyük etkisi vardır. Bu bakımdan Yargıtay yasasına göre, içtihat ihtilafının giderilmesi maksadıyla konunun İçtihatı Birleştirme Kuruluna götürülmesi gerekmektedir. Bunda ne kadar acele edilirse o kadar yarar vardır.

**REFERANDUMU REDDEDEN HUKUK GENEL KURULUNUN
KARARINA KARŞI GÖSTERİLEN TEPKİLER VE
YAPILAN ELEŞTİRİLER**

Bunları üç grupta toplamak mümkündür:

A. Bilim Adamlarının Eleştirileri:

Prof. Dr. Kenan Tunçomağ eleştirisinde, Hukuk Genel Kurulu kararma göre, Yasada bir boşluk yoktur. Mevcut düzenlemenin ihtiyaca cevap verip vermediği işi yasa koyucusunu ilgilendirir. Asıl gerekçe budur. Bu gerekçeye katılmak zordur. Gerçi 275 sayılı yasanın yetki saptanmasına ilişkin maddesinde kanımca da bir boşluk yoktur. Çünkü, madde çoğunluğa sahip sendikanın toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini kazanacağını belirtmiş fakat çoğunluğun saptanması yöntemini göstermemiştir. Hem zaten göstermesine de gerek yoktur. Çünkü mahkeme içtihatları ile bugün uygulanan yöntem yararlı görülmezse aynı yolla başka bir yöntem uygulanabilir. Burada söz konusu olan, sadece 275 sayılı yasanın 7 ve 11. maddelerinin bir yorumudur.

Yüksek mahkemenin çalışma barışını bozan eski yöntemde ısrar etmesini anlamak güçtür. Hele çoğunluğun saptanmasında 274 sayılı yasanın 5 ve 6. maddelerinde, bu maddelerdeki yöntemin uygulanacağı hakkında bir hüküm yokken, bunu açıkça yorum yoluyla saptamışken, sanki çoğunluğun belgelerle isbatını 275 sayılı yasa emretmiş gibi, yasal düzenleme böyle, yasal düzenlemenin yeterli olup olmaması yasa koyucuyu ilgilendirir, demesi isabetli olmamıştır.

Üstelik, Yargıtaym, “yasal düzenlemenin yeterli olup olmaması yasa koyucuyu ilgilendirir”, biçimindeki gerekçesine katılmak çok güçtür. Önce olayımızda, yasal bir düzenleme değilse, yorumla bulunmuş bir yöntem, kısaca, bir yorum sorunu vardır. Fakat bir an için konumuza ilişkin yasal bir düzenlemenin bulunduğunu varsa-

yalım. Var olan yasal düzenleme ihtiyaçları karşılamadığı, çalışma barışını tehlikeye soktuğu ve büyük bir huzursuzluk yarattığı hallerde, yüksek mahkemenin yapabileceği hiç bir şey yok mudur? Evet yargıç var olan hükümleri uygular. Ama yasa hükümlerini uygularken, kötü sonuçlar veren bir yasa söz konusu ise, örneğin dar yorum yönteminden yararlanmıyacak mıdır? Hukuk Genel Kurulu kararında açıklanan bu gerekçe, yüksek mahkemenin bugüne kadarki uygulamasından önemli bir sapma sayılabilir.

Hukuk Genel Kurulunun, yasada boşluk bulunmadığından, mevcut düzenleme bir yana bırakılıp yeni bir düzenleme yani Referandum kabul edilemez. Gerekçesi de gerçeğe uygun değildir. Gerçi yasada boşluk yoktur. Çünkü, 275 sayılı yasanın 7. maddesi amacı saptamıştır. Bu amaca gidecek yolu ise göstermemiştir. İşte burada boşluk değil, fakat yorumu gerektiren bir durum vardır.

Hukuk Genel Kurulunun bir gerekçesi de, (Referandum yöntemi kabul edilecek olursa, işçi, üyesi bulunduğu sendikadan başkasına, kendisini temsil edebilmesi doğrultusunda oy kullanabilecektir). Bu gerekçe bir varsayımdan bir olasılıktan söz etmiştir. Gerçi oylama (Referandum) yönteminde bir işçinin üyesi olduğu sendikadan başkasına oy verebilmesi olasılığı vardır. Ama bu bir olasılık (ihtimal) olmaktan öteye geçemez. Üstelik (gizli oy, açık sayım) esası uygulandığına göre, bunun bilenebilmesi, saptanabilmesi de tamamen olanak dışıdır. Zaten normal olan da işçinin kendi sendikasına oy vermesidir. Hal böyle olunca, asla isbat edilemeyecek bir olasılığı öne sürerek zararlı olduğu herkesce bilinen bir yöntemde ısrar etmek doğru değildir. Kaldık ki, bu olasılığın gerçekleştiğini, bir işçinin üyesi olmadığı sendikaya oy verdiğini varsaysak bile, bundan büyük bir sakınca doğmaz. Çünkü, böyle davranan işçinin sendikası ile manevi bağlantısı kopmuş, sadece biçimsel bir bağlantısı kalmıştır ve bunda bir süre sonra kopması kaçınılmaz görülmelidir.

Sayın Tunçoğlu sonuç olarak, çoğunluğun belgelerle saptanması yönteminin değiştirilmesinin zorunlu hale geldiğini, Yüksek Mahkemenin içtihatlarıyla şimdiki yöntem yerine Referandum yönteminin uygulanabileceğini belirtmiştir⁵.

5) Aynı yazı : bak. sayfa : 810.

Doç. Dr. Rona Serozan, Genel Kurul kararının, Referandum yolunu tıkadığını, başvurulacak yolun, gizli oy açık sayıma dayalı demokratik işçi oylaması olduğunu belirtmektedir⁶.

B. Tatbikatçı Hukukçuların Görüşleri :

Halen İstanbul Barosu Başkanı Avukat Orhan Apaydın: İşçileri hangi sendika temsil edecektir? Yasa, salt çoğunluğu temsil eden sendikaya toplu iş sözleşmesi yapmak yetkisini tanımıştır. Böyle bir sorunun çözümü kuşkusuzki, önce yasada aranacaktır. Salt çoğunluğu temsil eden sendikanın saptanması yönteminde ise, yasada kesin bir açıklık yoktur.

Üye sayısının saptanması, gerek doktrinde, gerekse uygulamada yöntem olarak benimsenmiştir. Ancak, bu yöntemin uygulanmasında sarı sendikacılığın üye fişlerinde ve kayıtlarında sahtecilik eylemleriyle karşılaşmış olmasıyledirki, Yargıçlar referandum yoluna başvurmaya başlamışlardır. Referandum, yasada açıldıkla bulunmamasına karşın, salt çoğunluğun araştırılmasında hak sahiplerinin oyunu almak yöntemidir. Yargıçlar, işyerinde çalışan işçilere, hangi sendikanın kendilerini toplu iş sözleşmesinin yapılması yetkisinin kullanılmasında temsil etmesi gerektiğini oylama yoluyla sormakta, gizli olarak verilen oyların sonucuna göre de yetkili sendikayı saptamaktadır.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin bir kararıyla referanduma gidilemeyeceği sonucuna varılınca olay Hukuk Genel Kuruluna prosedür gereği götürülmüştür.

Hukuk Genel Kurulunun kararı tartışılırken sadece yasa metinlerinden hareket etmek yanlışır. Anayasamızın 132. maddesi yargıçların yasalarla birlikte, hukuka ve vicdani kanılarına göre hüküm vereceklerini belirtmektedir. Bu açıdan, yasada açık bir hüküm bulunmasa dahi hukuk ve vicdan kuralları, referandumun kabulünü gerektirmiştir. Referandum, bir çok işyerinde uygulandıktan, direnişleri ve olayları önleyici bir görev yaptıktan sonra, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun sözü geçen kararıyla yeni bir yorumlama getirilmedikçe uygulanma olanağını yitirmiştir. İşçinin referandum hak-

6) Doç. Dr. Rona Serozan : İstanbul Barosu Dergisi, Ocak - Şubat - Mart ve Nisan 1976 bir arada basılı, 1, 2, 3, 4 sayılı nüshasında (Yargıtay Grev Hakkım Daraltıyor) başlıklı yazı, sayfa 61-63.

kını kullanabilmesi, bundan böyle ancak, 275 sayılı yasada bu hakka sağlayacak bir değişikliğin yapılmasıyla söz konusu olabilecektir⁷.

C. İşçi Çevrelerinin Reaksiyonu :

Referandumu uygulamadan kaldıran Yargıtay Hukuk Genel Kurulu kararına karşı, işçi çevrelerinin eleştirileri ve tepkileri hemen kendini göstermiş ve basma yansımıştır. Derhal açıklayımki, TÜRK-İŞ (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) ve DİSK (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) gibi iki büyük ve en üst kademede kurulu teşekkül yetkilileri ile temsilcilerinin ilk kez bu konuda ortak bir görüşe sahip oldukları meydana çıkmış ve belirmiştir. Her iki meslek kuruluşu, aynı doğrultuda sözü geçen ve referandumu reddeden kararı tartışma ve eleştirme konusu yapmışlardır.

Yukarıda açıklanan işçi kuruluşlarının eleştirilerini, gerçekleri yansıtmaları, uygulama açısından bundan sonra izlenecek yönetime ve alınması gerekli önlemlere ışık tutması itibarıyla burada hiç değilse özetlemeyi faydalı görmekteyiz. İşçi kuruluşlarının görüşlerini şöylece sıralayabiliriz:

a) Hukuk Genel Kurulu, Referandumu yasa dışı ilân etmekle büyük bir yanlışlığa uğramıştır. Çünkü, Referandum, uzun tecrübelerin doğruluğu ve yargıçların da usul hükümlerinin ve yasaların gerçek amacına uygun olarak kendi cıdanî kanaatları doğrultusunda uyguladıkları en doğru ve isabetli bir yöntemdir.

b) Yetki uyuşmazlıklarından doğan huzursuzluğu gerek işyeri düzeni, gerekse işçi kitlelerinin özgür iradesi doğrultusunda çözecek tek yol olan referandum yönteminin kaldırılmasıyla yeni patlamalar doğabilecektir. Hiç bir organ, işçilerin özgürce bir sendikadan çıkıp ötekine girmesine engel olamaz. Bu anayasal bir haktır. Bu bakımdan Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun sözü geçen kararı, bir yandan Anayasanın temel ilkesiyle çelişir görünmekte, diğer yandan da işçilerin toplumsal gerçekleriyle bağdaşmamaktadır.

c) Bu nedenlerle Referandum, yetki uyuşmazlıklarını çözümlemede ve bundan doğacak patlamaları önlemede en etkin ve tek demokratik bir yöntemdir.

7) Orhan Apaydın (Genel Kurul Kararı Referandumu Engellemez) başlıklı yazı (İşçiler ve Referandum Hakkı) Araştırmacı : Şükran Keteñci, Cumhuriyet Gazetesi, 5/1/1976 tarihli sayı, sayfa 5.

d) Şayet işverenler, gerçekten işyerlerinde en azından yetki uyumsuzluğundan doğan huzursuzlukları gidermek istiyorlarsa, en doğru ve demokratik olan yolu (referandumu) benimsemelidirler.

e) Referandumu reddeden Hukuk Genel Kurul kararı, haksız sendikal mücadeleye ortam hazırlamış, sahteciliğe ve sarı sendikacılığa prim vermiştir. Sendikalararası haksız mücadele, ülkemizi içinden kılıılmaz badirelere sürüklemektedir. Çoğulcu demokrasilerde irade beyanı esastır. Ru nedenlerle, sendikalararası rekabetin ve tabelâ sendikaların kalkması ancak, referandum yönteminin uygulanmasıyla mümkündür.

f) Bu sakıncalı durumun ve boşluğun giderilmesi ve doldurulması için, acilen referandum yönteminin yasalaştırılması önerilmiştir⁸.

İŞVERENLERİN GÖRÜŞÜ

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun, referanduma karşı çıkan kararı hakkında olumlu ya da olumsuz yönde İşveren çevrelerinden basma yansıyan hiç bir görüşe biz rastlayamadık. Sadece, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunun o zamanki genel sekreteri olan Rafet İbrahimoglu'nun 1976 yılının başarılı geçmesi için, yasa dışı grev ve eylemleri önleyici nitelikler taşıyacak mahiyette Sendikalar Kanunu ile Toplu Sözleşme, Grev ve Lokavt Kanununun değiştirilmesi gereğine değinen bir demeci basına yansımıştır⁹.

TÜRKİYE'DE REFERANDUM UYGULAMASININ TARİHÇESİ

Bir tatbikatçı olarak fakat, tamamiyle tarafsız ve gerçekçi bir görüşle hemen ifade edelimki, Referandum yöntemi, kendiliğinden başka bir deyişle tesadüfen bulunmuş ya da uygulanmış değildir. Ço-

- 8) DİSK Genel Sekreteri İbrahim Güzelce (Referandum Hakkı Geri Alınacak) başlıklı yazı, Cumhuriyet Gazetesi, 17/1/1976.
- 9) 31 Aralık 1975 tarihli Cumhuriyet Gazetesi, TÜRK - İŞ birinci Bölge Temsilcisi Ziya Hepbir ile Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Genel Sekreteri Rafet İbrahimoglu'nun demeçleri.

ğulcu bir sistemde, yasa gereği toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini haiz çoğunluk sendikasını tesbit işlemi, tatbikatta görüldüğü üzere, yalnız üye kayıt fişlerinin ve bunlara ilişkin belgelerin incelemesiyle mümkün olamadığı anlaşılmıştır. Bu kayıtların ve belgelerin zaman zaman taraflarca sahteliği ileri sürülmüş ve sağlıklı bir tesbite elverişli olmadıkları sonucuna varılmıştır. Çoğunluk sendikasını tesbit ve yetki itirazını kesin karara bağlamak durumunda olan bir Yargıç, şüpheli gördüğü, hatta çoğu kez bilirkişi incelemesi yaptırmak suretiyle hiyle ve sahtelikleri kısmen de olsa meydana çıkmış olan üye kayıt fişlerini veya defter kayıtlarını her şeye rağmen muteber sayarak yetki itirazını ve yetkili sendikayı bu tür malûl kayıtlara göre çözümleyemez ve tesbit yapamaz. Böyle bir karar, Hâkimin vicdani kanaatına her şeyden önce aykırı düşer, adalet duygusunu yaralar ve zaafa uğratar. Hukuk kuralları ise, Adalet duygusuna dayanır. Bir mahkeme kararı, temelde sağlam delillere dayanır. Böyle olmazsa, yargısal niteliğini ve saygınlığını kaybeder. İşte bu gibi olaylar ve zorunluluklar dolayısıyla yargıçlarımız yasalarda bir açıklık bulunmamasına rağmen, yasaların ruhuna ve maksadına uygun düşen referandum yoluna başvurmuşlardır. Bundan maksat, kuşkusuz, yetkili sendikayı en doğru ve sağlıklı biçimde tesbit edebilmektir. Yargıç'ın görevi ve vereceği kararın hedefi budur. Kanunda boşluk olabilir. Fakat Hâkim bu boşluğu yorum yoluyla doldurabilmek yetkisini haizdir. İşte bu nedenledir ki, şüpheli, sahtelik iddialarıyla malûl ve bu itibarla yargısal bir hükme esas olabilecek nitelikte bulunmayan üye kayıt fişleriyle defterlerin durumunu kontrol ve sahtelik iddialarını arındırmak maksadıyla adları geçen işçileri çağırıp dinlemek ya da bunların oylarına (referanduma) başvurmak suretiyle sağlıklı ve vicdani kanaatına uygun bir yöntem uygulayabilir. Referandum, adli Yargı yerlerinde böylece doğmuş ve uygulama görmüştür.

Türkiye'de ilk referandum uygulaması, 8/Temmuz/1968 tarihinde yapılmıştır. İstanbul'da 13. Asliye Hukuk Mahkemesinin kararıyla DERBY fabrikası işyerinde yapılan referandum sonunda, 930 işçi Lastik-İş, ve 6 işçi de Kauçuk-İş sendikasına oy vermişlerdi. Bu suretle, işyerinde sürdürülen direnişler ve işgal olayları durmuş, toplu sözleşme yapma yetkisini haiz çoğunluk sendikasının sağlıklı biçimde saptanması mümkün olmuştu.

Bundan sonraki toplu sözleşme dönemleri oldukça sakin ve barışçı bir hava içinde geçmiştir. 1975 yılında tekrar yoğunlaşmıştır. Bu yıl içinde, 47 işyerinde direnişler ve işgal eylemleri birbirini izlemiş olmasına rağmen, bu şyerlerinde gizli oy açık sayım sistemine dayalı olarak yapılan referandumla yetkili sendikaların tesbiti olanağı sağlanmıştır. Yargısal kararlarla ve referandum yoluyla yetkili olan sendikaların işverenlerle yaptıkları toplu iş sözleşmelerinden sonra, direnmeler son bulmuş ve çalışma barışı yeniden başlamış ve süreklilik kazanmıştır¹⁰.

REFERANDUMUN YASALAŞTIRILMASI HUSUSUNDAKİ GİRİŞİMLER VE ÇABALAR

24/12/1975 tarihli olup referandumun uygulamadan kalkmasına yol açan Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun adı geçen kararından sonra, durum değişmiş ve uygulamada bir aksama ve duraklama olmuştur. Bu dönemi kapsayan 1976 yılı, bu alanda özellikle işçi ve işveren çevrelerinin büyük ve yoğun faaliyetlerine sahne olmuştur.

Bu çalışmaların, işveren çevrelerince kanunsuz grev ve direnişleri önleyici tedbirlerin alınması yönünden 274 ve 275 sayılı yasalarda değişiklik yapılması, işçi çevrelerince ise, Referandumun yasal bir hukuk müessesesi haline getirilmesi doğrultusunda cereyan ettiği ve geliştiği dikkat çekmektedir.

Toplu İş Sözleşmesi yetkisinin tesbiti yönünden sendikalar arasında çıkan çatışmaların önlenmesi için en güvenceli yolun Referandum olduğu görüşüne ve kanısına varan Çalışma Bakanlığı, Referandum Tasarısı hazırlanması maksadiyle bir komisyon kurmuştu. Referandumun, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununa ek bir madde konulması suretiyle yasalaşması sağlanacaktı. Komisyon bu konudaki çalışmalarına hız vermiş ve yeni yasama döneminde T.B.M. Meclisine Tasarının sunulması öngörülmüştü¹¹.

Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans heyetinin düzenlediği (Uluslararası Deneylerin Işığında Endüstri İlişkileri) konulu Semine-

10) Cumhuriyet Gazetesi, 5/1/1976 tarihli sayısına bak.

11) Cumhuriyet Gazetesi, 23/10/1976 günlü sayısına bak.

rin son gününde yapılan Panel tartışmasında İstanbul Senatörü Prof. Besim Üstünel, yaptığı konuşmada, C. H. Partisinin yeni programında referandum hakkının ilke olarak benimsendiğini, referandumun yasalaştırılacağını açıklamıştır.

Üzülerek görmekteyizki, bütün bu çabalar, hazırlıklar ve açıklamalar, nazari ve askıda kalmış ve şimdiye kadar gerçekleşmek olanağına kavuşmamıştır.

