

Yetki İtirazı Davalarında SGK İşyeri Sicil Numarasının İşlevi ve İşkolu Koduna Yönelik İtirazların Hukuki Niteliği

Öz

İşyerinin girdiği işkolunun tespiti özellikle işletme toplu iş sözleşmelerine ilişkin yetki itirazı davalarında uyuşmazlık konusu olmaya devam etmektedir. Yargıtay'a göre, yetki itirazı davasında işletme kapsamına ilişkin bir uyuşmazlık söz konusu ise Mahkemenin bu konuyu ön sorun veya bekletici sorun yapması gerekir. Ancak, Yargıtay, sendikanın Bakanlığa yetki başvurusunu yaptığı tarihten önce işverenin SGK nezdinde işkolunun değiştirilmesine ilişkin girişimde bulunup bulunmadığını sorgulamakta ve incelemeyi bu tarihteki SGK kayıtları ile sınırlı tutmaktadır.

Halbuki, işletme kapsamına ilişkin uyuşmazlıklar genellikle SGK kayıtlarındaki maddi

hatalardan kaynaklanmaktadır. İş ve sosyal güvenlik mevzuatı, iş güvenliği mevzuatı yanında vergi mevzuatı ve ticaret odaları gibi kamusal nitelikteki kuruluşların işyeri tescil ve sicil işlemleri bir bütün olarak Eurostat NACE Rev.2 kodları temelinde düzenlenmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun bu kod temelli kayıtlarındaki bir hata, yetki işlemlerinde işyerinin farklı bir işkolunda görünmesine neden olmaktadır.

İşverenin yetki itirazı davasında ileri sürdüğü işkolu kodu itirazı hukuki niteliği itibarıyla işkolu değişikliği talebi değil, maddi hatanın giderilmesi isteminden ibarettir ve 6356 sayılı Kanun m. 5/2 kapsamında değerlendirilemez.

Anahtar Sözcükler:

Yetki itirazı davası, işletme toplu iş sözleşmesi, işkolu kodu, işkolu tespiti, ön sorun, bekletici neden.

The Function of SSI Workplace Registration Number in the Competence Disputes and Legal Nature of the Objection to Branch of Activity Code

Abstract

The determination of the branch of activity code that covers the workplace continue to be an issue of dispute especially in competence disputes concerning enterprise collective agreements. According to Court of Cassation; if there is a dispute in the scope of the enterprise in competence cases, the court should assess this as a

preliminary question or preliminary issue. Yet the Court of Cassation questions whether the employer undertook an initiative to change its branch of activity at SSI before the date of the trade union's application to Ministry for competence and limits the inquiry with the SSI records of this date.

*Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi - murat.engin@enginhukuk.org

However, the disputes concerning the scope of enterprise usually emerge from error of facts in SSI records. Labour and social security legislation, job security and tax legislation are regulated basing on Eurostat NACE Rev.2 coding system; as well as the public institutions like trade chambers' workplace registry procedures. Because of an error in the Social

Security Institute's code-based records, the workplace seems to be in a different branch of activity.

The legal nature of objection to branch of activity code in competence disputes is only a request to correct the error in fact; not a branch of activity request and it cannot be considered in the context of art. 5 para. 2 act no. 6356.

Keywords:

Competence disputes, enterprise collective agreement, branch of activity code, determination of branch of activity, preliminary question, preliminary issue.

Giriş

07.11.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, gerekçesine göre, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün düzenli eleştirilerinin karşılanması ve Avrupa Birliği sosyal politika müktesebatına uyum sağlanarak Türk sendikacılığını ve toplu iş sözleşmesi düzenini daha ileriye taşıma amacıyla hazırlanmıştır. Çağdaş sosyal normlara uyum konusundaki iddialı gerekçesine ve bu amaçla bazı değişiklikler yapılmış olmasına rağmen, toplu iş sözleşmesi sisteminin omurgasını oluşturan işkolu sendikacılığı, toplu iş sözleşmesi türleri, ehliyet ve yetkiye ilişkin hükümler genel olarak korunmuş, buna bağlı olarak, önceki dönemin sorunları ve dava türleri yeni döneme taşınmıştır.

Bu sorunlardan biri, yetki itirazı davasında işyerinin girdiği işkolunun tespitinin bir ön sorun veya bekletici sorun olarak karşımıza çıkmasıdır. 2822 sayılı Kanun döneminde, yetki itirazı davası sırasında işkolu itirazının ileri sürülmesinin davayı kötüniyetle uzatma amacıyla kullanıldığı gerekçesiyle, 6356 sayılı Kanun m. 5/2 ile "Yeni bir toplu iş sözleşmesi için yetki süreci başlamış ise işkolu değişikliği tespiti bir sonraki dönem için geçerli olur. İşkolu tespit talebi ve buna ilişkin açılan davalar yetki işlemlerinde ve yetki tespit taleplerinde bekletici neden sayılmaz." hükmü düzenlenmiştir. Ancak, işyerinin girdiği işkolunun tespiti özellikle işletme toplu iş sözleşmelerine ilişkin yetki itirazı davalarında uyuşmazlık konusu olmaya devam etmektedir.

I. 2822 Sayılı Kanun Döneminde İşletme Kavramına İlişkin Öğreti Görüşü ve Yargı İçtihadı

İşletme toplu iş sözleşmesini ilk kez düzenleyen 2822 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren, bu kanun anlamında işletme kavramının öğreti ve yargı tarafından farklı yorumlandığı izlenmektedir.

İşletme toplu iş sözleşmesini hukuk sistemimizde ilk kez düzenleyen 2822 sayılı Kanun 3. maddesinde, "Bir gerçek veya tüzel kişiye.....ait aynı işkolunda birden çok işyerine sahip bir işletmede ancak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir. Bu kanun anlamında bu sözleşmeye işletme toplu iş sözleşmesi denir." tanımını getirmişti. İşletme toplu iş sözleşmesi tanımlanmakla birlikte, "işletme" kavramının tanımına kanunda yer verilmemişti.

2822 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren öğretinin bütününün, kanundaki işletme teriminin hukuki ve ekonomik anlamdaki işletme kavramıyla bir ilgisinin olmadığı, terimin bir toplu iş sözleşmesi ünitesi olmaktan başka bir anlam taşımadığı görüşünde birleştiği görülmektedir. Öğretiye göre, 2822 sayılı Kanunun gerekçesinde de belirtildiği gibi, başka bir deyimlendirme olanağı bulunmadığı için "işletme" teriminin kullanılmış, 2822 sayılı Kanun m. 3 metninde yer verilen, "bu ka-

nun anlamında” işletme toplu iş sözleşmesi deneceği tanımına yer verilerek bu durum belirtilmiştir¹.

Öğretiye göre, işletme toplu iş sözleşmesinin yer bakımından uygulama alanını düzenleyen hüküm, bir işverenin aynı işkolundaki birden fazla olan işyerlerini ifade etmekte olup, ekonomik ve hukuki anlamda işletmeye dahil olsalar bile, farklı işkolunda bulunan işyerleri toplu iş sözleşmesi ünitesinin dışında kalırlar. 2822 sayılı Kanun anlamında işletmede işyerleri arasında herhangi bir amaç yahut yönetim, örgütlenme birliği gerekli değildir. İşletme toplu iş sözleşmesinin sınırlarının belirlenmesi için öncelikle her bir işyerinin ayrı birim olarak hangi işkoluna girdiğinin tespiti ve aynı işkoluna giren işyerlerinin işletme birimi altında toplanması gerekir. Örneğin, işletmenin merkezini oluşturan yönetim birimi bağımsız bir işyeri olarak kabul edildiğinde farklı bir işkolunda bulunacağından işletme toplu iş sözleşmesi kapsamına girmeyecektir. Buna karşılık, bir işverenin tamamen bağımsız biçimde örgütlenmiş iki ayrı işyeri olan çimento ve cam fabrikası aynı işkolunda olduğu için tek bir toplu iş sözleşmesi ünitesi olarak değerlendirilecektir².

İşletme toplu iş sözleşmesine ilişkin yetki uyuşmazlıklarında görevli Mahkemeyi ve görevli makamı düzenleyen 2822 sayılı Kanun m. 15 ve 18’de “işletme merkezi” kavramına yer verilmesi de eleştirilmiştir. Kanun hükümleri arasında tutarsızlık olduğu ileri sürülmüş, çimento ve cam fabrikası örneğinde işletme merkezinin neresi olacağı, genel müdürlük işyerinin farklı işkolunda olması halinde işletme merkezinden ne anlaşılması gerektiği sorulanmıştır³.

Yargıtay’ın ise 2822 sayılı Kanun döneminde işletmeyi ekonomik bütünlüğü içinde değerlendirme kaygısı taşıdığı, genellikle toplu iş sözleşmesi

ünitesini ekonomik ve hukuki bütünlüğü kapsayacak biçimde yorumlamaya çalıştığı görülmektedir. Örneğin, idari işlerin yürütüldüğü merkez büronun asıl işin yapıldığı işyerinin tamamlayıcısı durumunda olması nedeniyle ayrı bir işyeri olarak değerlendirilemeyeceği, bir ilaç veya süt ürünleri şirketinin irtibat bürolarında yapılan işin asıl işte üretilen ürünlerin tanıtımı ve satışı olduğu, bu bürolarda çalışanların özlük işlerinin ve tüm faaliyetin şirket merkezinden yürütüldüğü, üretim, tanıtım ve satışın birbirinden ayıramayacak nitelikte olup bir bütün teşkil ettikleri, böylece merkez büro, fabrika ve irtibat bürolarının aynı işkolunda olduğu sonucuna vardığı çok sayıda kararı bulunmaktadır⁴.

Yargıtay, merkez büro, irtibat bürosu gibi birimleri bağımsız işyeri olarak kabul etmekle birlikte, asıl iş yardımcı iş ayrımını işletme düzeyine taşımış, bu gibi birimleri asıl işin yürütüldüğü işyerine bağlı yer gibi değerlendirmiştir. İşyeri toplu iş sözleşmesi için geçerli olan bağlı yer kavramının işletme düzeyine taşınması haklı olarak eleştirilmiştir⁵. Bu eleştirilere rağmen, 2822 sayılı Kanun döneminde Yargıtay’ın yönetimde birlik ve aynı ekonomik amaca örgütlenme kistaslarından hareket ettiği, asıl işe bağlı yer nitelemesini hukuki ve ekonomik anlamda işletme kavramına ulaşmak için kullandığı anlaşılmaktadır.

II. 6356 Sayılı Kanun Uygulamasında İşletme Toplu İş Sözleşmesi Kapsamına Girecek İşyerlerinin Belirlenmesi Sorunu

2822 sayılı Kanuna benzer biçimde, 6356 sayılı Kanun m. 2, işletme toplu iş sözleşmesini “bir gerçek veya tüzel kişiye ya da bir kamu kurum veya kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerini”

1 Şahlanan, Fevzi, Toplu İş Sözleşmesi, İstanbul, 1992, 33; Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2015, 674-675; Canbolat, Talat, Toplu İş Sözleşmesinin Düzeyi ve Türleri, İstanbul 2013, 121-122

2 Yenisey, Kübra, İş Hukukunda İşyeri ve İşletme, İstanbul, 2007, 341; Eyrenci, Öner, 6356 sayılı Kanunda Toplu İş Sözleşmesi Türleri, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c.15, 2013, 133

3 Yenisey, İşletme, 347

4 Yenisey, İşletme, 342 vd.

5 Canbolat, 89; Özkaraca, Ercüment, Toplu İş İlişkileri, Yargıtay’ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi, 2014, Ankara 2016, 279

kapsayan sözleşme olarak tanımlamaktadır. Aynı kanunun 34. maddesi de, "Bir gerçek veya tüzel kişiye...ait aynı işkolunda birden çok işyerinin bulunduğu işyerlerinde toplu iş sözleşmesinin ancak işletme düzeyinde" yapılabileceğini hükme bağlamaktadır. Önceki ve sonraki kanunun tanımı benzer olmakla birlikte, aralarındaki dikkat çekici bir fark, yeni kanunun tanımında "bu kanun anlamında" ibaresine yer verilmemiş olmasıdır.

Öğreti bu kanun anlamında işletme ve işletme merkezi kavramlarına ilişkin görüşünü sürdürmektedir. Bir işletmenin her zaman aynı işkolundaki işyerlerinden oluşmayacağı, farklı işkollarına giren işyerlerinden oluşan işletmelerde sadece işletmenin aynı işkoluna giren işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapılacağı ifade edilmektedir. Giderek, 6356 sayılı Kanun m. 34'de 2822'den farklı olarak "işletme düzeyinden" söz edilmiş olması isabetli bulunmamakta, zira işletme toplu iş sözleşmesinin de "işyeri" düzeyinde yapılan sözleşme olduğu, kanunda söz edilen "işletme" deyiminin gerçek anlamda işletmeyi değil, bir işverenin aynı işkolundaki işyerlerini ifade eden toplu iş sözleşmesi ünitesi anlamına geldiği ifade edilmektedir⁶.

Nitekim, İşkolları Yönetmeliği öğretide savunulan görüş doğrultusunda düzenlenmiştir. Eurostat (Avrupa Birliği İstatistik Ofisi) tarafından oluşturulan NACE rev.2 kodları esas alınarak düzenlenmiş olan İşkolları Yönetmeliği Ek Liste, her bir işkoluna dahil olan işyerlerini NACE kodu temelinde sınıflandırmaktadır. Örneğin, ilaç sektöründe faaliyet gösteren bir şirketin üretim tesisi 04 No.lu Petrol Kimya, Plastik ve İlaç işkolunda iken, eczacılık ürünlerinin toptan ticaretini yapan merkez işyeri 10 No.lu Ticaret, Büro Eğitim ve Güzel Sanatlar işkolundadır. Buna göre, aynı işveren tarafından belirli bir faaliyet konusuna özgülenen bu iki işyeri ticaret hukuku anlamında bir işletme iken, toplu iş sözleşmesi ünitesi olarak farklı işkollarında bulunan bu iki işyerinde işletme toplu iş sözleşmesi yapılması mümkün değildir. Her bir işyerinde farklı işkolunda örgütlü birer sendika ile iki ayrı işyeri toplu iş sözleşmesi yapılabilir.

Buna karşılık, İşkolları Yönetmeliği her bir ticari faaliyet konusu bakımından tutarlılığa sahip değildir. Yönetmeliğe göre, petrol ürünleri sektöründe faaliyet gösteren bir ticari işletmenin petrol türevi yakıtların, petrol gazları ve diğer hidrokarbonlar ile madeni yağların imalatını yaptığı işyerleri 04 No.lu işkolunda iken, bu ürünlerin toptan ticaretini yaptığı merkez işyeri de, ilaç firmasının aksine 10. No.lu işkolunda değil, yine 04 No.lu işkolundadır. Bu işverenin tüm işyerleri aynı işkolunda olduğu için ancak işletme toplu iş sözleşmesi yapılabilecektir. Bu örnekte toplu iş sözleşmesi ünitesi anlamında işletme ile ticari işletme fiilen aynı anlama gelmektedir.

Sendikanın yetki başvurusu üzerine, Bakanlık kayıtlarında bulunan SGK işyeri sicil numarası içinde yer alan işkolu koduna bakarak her bir işyerinin hangi işkolunda görüldüğünden hareketle yetki tespit yazısını düzenlemektedir. 6356 sayılı Kanun m. 5'e göre işkolu tespiti yapılmadığı sürece başvurulacak tek yetki tespit yöntemi işyeri sicil numarasındaki işkolu kodudur⁷. Halen yetki itirazı davalarında işyerinin girdiği işkolunun tespiti sorununun devam etmesinin nedeni, işyeri numaralarının hatalı olduğu, aynı işkolunda bulunan bir veya birden çok işyerinin tespit yazısında kapsam dışında bırakıldığı iddialarıdır.

III. Yetki İtirazı Davasında İşkolu İtirazının İleri Sürülmesine İlişkin Yargı İçtihadı ve Öğreti Görüşü

6356 sayılı Kanunun hemen arkasından yürürlüğe giren İşkolları Yönetmeliği, yirmi işkolundan her birine giren işyerlerini Eurostat (Avrupa Birliği İstatistik Ofisi) tarafından oluşturulan NACE rev.2 kodları temelinde faaliyet konularına göre sınıflandırmıştır. Söz konusu NACE kodu, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği uyarınca verilen SGK işyeri sicil numarasında da yer almaktadır. Sendikanın yetki başvurusu üzerine Bakanlık, sendikanın bulunduğu işkoluna

6 Tuncay, Can/Kutsal, Burcu, Toplu İş Hukuku, 6. Bası, İstanbul 2017, 216 vd.; Canbolat, 126-127

7 Yenisey, Kübra, Sendikal Örgütlenmede İşkolu Esası ve İşkolunun Belirlenmesi, Çalışma ve Toplum, 2013/4, 59

giren işyerlerini SGK kayıtlarındaki işyeri sicil numaralarından hareketle belirlemektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu işyeri sicil numarasındaki hatalar nedeniyle, işletme toplu iş sözleşmesine ilişkin Bakanlık yetki yazısında aynı nitelikteki işyerlerinden kimi yetki kapsamında yer alırken, diğer bazı işyerlerinin yer almadığı görülmektedir. Bunun üzerine açılan yetki itirazı davalarında işletme kapsamına giren işyerlerinin tespiti bir ön sorun olarak yine karşımıza çıkmaktadır.

6356 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, Yargıtay 7, 9 ve 22. Hukuk Daireleri işletme toplu iş sözleşmesine ilişkin 34. maddesinin emredici niteliğine vurgu yapan ortak bir içtihat geliştirmişlerdir. Bu kararlara göre, "6356 sayılı Kanun m. 5/2 hükmünün bir toplu iş sözleşmesi olan ve Kanunun 34. maddesinde tanımlanan, işletme iddiası kapsamı dışında kalan haller için uygulanması gerekir. Aksi halde, işletme kapsamına giren bir gerçek veya tüzel kişiye ait işyerlerinde işletme bütünlüğü gözetilmeden yasanın emredici hükümleri dikkate alınmadan toplu iş sözleşmesi yapılması gibi bir durum ortaya çıkacaktır. O halde, m. 5/2'de yer alan düzenlemeyi işyeri düzeyinde yeni bir toplu iş sözleşmesi süreci başlamış iken ortaya çıkan işkolu uyuşmazlıkları ile sınırlı olarak uygulamak gerekir. Yetki itirazı davasında işletme kapsamına ilişkin bir uyuşmazlık söz konusu ise Mahkemenin işletme kapsamına ilişkin uyuşmazlığı 6356 sayılı Kanun m. 34/4 hükmüne göre ön sorun olarak çözüme kavuşturması gerekmektedir"⁸.

Yargıtay, bu içtihadını 2016 yılı sonunda verdiği bir kararla sürdürerek, 6356 sayılı Kanun m. 5/2 hükmünün 34. madde ile tanımlanan işletme iddiası kapsamı dışında haller için uygulanması gerektiğini, aksi halde işletme kapsamına giren bir gerçek ve tüzel kişiye ait işyerlerinde, işletme bütünlüğü gözetilmeden yasanın emredici hükümleri dikkate alınmadan toplu iş sözleşmesi yapılması gibi bir durum ortaya çıkacağını, m. 34/4'ün kamu düzeni-

ne ilişkin emredici bir kural olduğunu, yetki itirazı davasında işletme kapsamına ilişkin bir uyuşmazlık söz konusu ise Mahkemenin bu konuyu ön sorun veya bekletici sorun yapması gerektiğini belirtmektedir⁹.

Ancak, özellikle son yıllarda verdiği kararlarında Yargıtay, işletme kapsamına giren işyerlerinin girdiği işkolunun belirlenmesine ilişkin ön sorunun incelenmesini, sendikanın Bakanlığa yetki başvurusu tarihindeki SGK işyeri kayıtları ile sınırlamaktadır. Buna göre, "Yapılması gereken, davacı şirkete ait olan ve aynı işkoluna dahil bulunan işyerlerine ait, yetki tespit başvuru tarihi itibarıyla SGK işyeri tescil belgelerinin getirilmesi, davacının SGK nezdinde, işyerlerinin işkollarının değiştirilmesine yönelik talebi olup olmadığının belirlenmesi, yetki tespit tarihi itibarıyla davacının işletmesine hangi işyerlerinin dahil olduğu, işletme kapsamında kaç işçinin çalıştığı ve sendika üyesi olan kaç işçinin bulunduğu hususlarında yeni bir bilirkişi raporu alınması, sonucuna göre hüküm kurulmasıdır"¹⁰.

Kısaca, Yargıtay'a göre, işletme kapsamına ilişkin itiraz halinde, sendikanın Bakanlığa yetki için başvurduğu tarihteki SGK işyeri kayıtları esas alınarak ön sorun veya bekletici sorun çözümlenmelidir.

Öğreti görüşü de Yargıtay kararları ile aynı yöndedir. Öğreti tarafından kanunun her biri emredici olan m.5/2, 34/2 ve 34/4 hükümlerinin kanun koyucu tarafından iyi kurgulanmadığı, Kanun m. 42 gereği yetki itirazı davasında bir işyerinin girdiği işkolunun yetki tespit talep tarihindeki SGK kayıtlarına göre sonuca varılması gerektiği savunulmaktadır.

Öğreti çoğunluğuna göre, 2822 sayılı Kanun döneminde işletme toplu iş sözleşmesini düzenleyen hükmün emredici olması nedeniyle, işyerlerinin bir kısmının aynı işkolunda ve işletme kapsamında olup olmadığına ilişkin uyuşmazlığın öncelikle çözümlenmesi zorunlu idi. Ancak, Kanun m. 5/2'de işkolu tespitine ilişkin uyuşmazlıkların yetki işleme-

8 Y.7. H.D. E. 2013/23890, K. 2013/24204, 31.12.2013, Çalışma ve Toplum, 2014/2; Y.22. H.D. E. 2013/27028, K. 2013/24696, 15.11.2013; Y. 22. HD. E. 2014/21190, K. 2014/23771, 15.09.2014, <http://legalbank.net/>; Y.9. H.D. 23.10.2014, 29756/30769, www.kazanci.com

9 Y.9. H.D. E. 2016/35791, K. 2016/21757, 08.12.2016, <http://legalbank.net/>

10 Y.9. H.D. E. 2016/14028, K. 2016/11178, 03.05.2016, Y.9. HD E. 2015/11256, K. 2015/15216; 28.04.2015 <http://legalbank.net/>

ri ve yetki tespit davalarında bekletici neden yapılamayacağı hükme bağlanmış olup, artık 34. maddeye göre açılacak işletme niteliğinin tespitine ilişkin uyuşmazlığın anlamı, Bakanlık kayıtlarında maddi hata yapıp yapılmadığının tespitinden ibarettir. Bakanlığın, “yetkili sendikanın belirlenmesinde ve istatistiklerin düzenlenmesinde kendisine gönderilen üyelik ve üyelikten çekilme bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerini esas” almasını düzenleyen 6356 sayılı Kanun m. 41/7’ye dayanarak, yetki itirazı davasına bakan Mahkemenin, uyuşmazlık konusu işyerlerinin gerçekte hangi işkoluna girdiğini araştırmadan SGK kayıtlarına göre sonuca varması gerekir¹¹.

Buna göre, işyerlerinin girdiği işkolunun belirlenme usulü Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir. Yetki tespit işlemlerinde Bakanlık tarafından SGK verileri kullanılmakta olup, işyerinin girdiği işkolu Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği’ne göre işverenin yaptığı işyeri bildirimleriyle belirlenmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu, işverenin bildirdiği işyeri faaliyetinden hareketle işkolu kodunu içeren işyeri sicil numarasını işverene tebliğ etmektedir. İşkolu kodu Yönetmeliğin ekinde yer alan (Ek. 12) işkolu kodu listesine göre hangi işkoluna girdiğini belirtmeye yönelik olup, işveren bu belirlemeye itiraz hakkına da sahiptir. Dolayısıyla, işverenler işyerlerini SGK’ya bildirdikleri aşamada işyerinin girdiği işkolunu gösteren işkolu kodundan haberdar olmaktadır. İşkolları Yönetmeliği ekinde yer alan işkolları listesinde NACE kodlarından yararlanılarak hangi işin hangi işkoluna girdiği belirlenmiştir. İşyerinin girdiği işkolunun ne olduğunu bilecek durumda olan ve sendika yetki için başvurana kadar hiçbir girişimde bulunmayan işverenin yetki başvurusundan sonraki işkolu itirazı dikkate alınmamalıdır¹².

Kısaca, öğretiyeye göre, bir işyerinin işletme toplu iş sözleşmesi kapsamında olup olmadığının belirlenmesi için, “yetki başvuru tarihindeki” SGK işyeri sicil numarasında bulunan altı haneli işkolu koduna

bakmakla yetinilmeli, İşkolları Yönetmeliği Ek Listeye göre hangi işkolunda yer alıyor ise buna göre sonuca varılmalıdır.

Mahkemece yapılacak incelemeyi SGK kayıtları ile sınırlayan öğretiyeye görüşü ve aynı yöndeki yargı kararlarının, uygulamada sıklıkla görülen SGK kayıtlarındaki maddi hataları hukuken bağlayıcı hale getirdiği ve bu durumun emredici kanun hükümlerine aykırı olduğu kanısındayız.

Yeri gelmişken belirtmek gerekir ki, ele aldığımız sorun işletme toplu iş sözleşmeleri yönünden yargı kararlarına ve öğretiyeye görüşlerine konu olmuş ise de, yapacağımız değerlendirme işyeri toplu iş sözleşmesi yönünden de geçerlidir.

IV. Sosyal Güvenlik Kurumu İşyeri Sicil Numarasının İşlevleri

6356 sayılı Kanun uygulamasında işkolunun tespiti için Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği hükümlerinin büyük önem kazanması, işverenlerin çeşitli kanunlara göre yapmakla yükümlü oldukları bildirimlerin sadeleştirilmesi, sigortalı çalıştırılan bütün birimlerin denetim altına alınarak idarenin etkin olduğu bir yapı oluşturma amacını taşıyan bir dizi mevzuat değişikliğinin sonucudur. Bu amaçla, 5510 sayılı Kanun ile 6356 sayılı Kanun’a göre farklı idari birimlere ayrı ayrı yapılan işyeri bildirimlerinin 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile bağlı kurulmuş, söz konusu kanunlara ilişkin yönetmelikler eliyle birleştirilmiş ve ortak bir sistem oluşturulmuştur.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği, İşkolları Yönetmeliği ve İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği, NACE Rev.2 sınıflamasından türetilen altı basamaklı sınıflama sistemiyle birleştirilmiştir. Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği m. 28 gereği, sigortalı çalıştıran işveren işyerini tescil ettirmek zorundadır. İşyeri tescil edilirken Kurumca işverene bir işyeri sicil numarası verilir¹³.

Bu sistemde, işveren, İş Sağlığı ve Güvenliğine

11 Canbolat, 140 vd.; Özkaraca, 275; Yıldız, Gaye Burcu, Yetki Tespitine İtiraz Davalarında Bekletici Mesele, Prof. Dr. Turhan Esener’e Armağan, İKÜHFD. Özel Sayısı, cilt 15 sa.1, Ocak 2015, 521-522

12 Yıldız, 521-522; Canbolat, 142-143; Özkaraca, 275

13 RG. 21.8.2013, sa. 28742: Bkz. Yenisey, İşkolu, 58

İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği uyarınca işyerinde yürüttüğü faaliyet konusunu SGK'ya bildirmekte, bu bildirimden hareketle Tebliğ Ek'inde yer alan İşyeri Tehlike Sınıfları Listesi'ne göre, işyerinin NACE rev.2 6'lı kodu belirlendikten sonra bu kodu içeren sosyal güvenlik işyeri numarası verilmektedir. Söz konusu Tebliğ'e göre, Bakanlık işyerinin sınıfını ve tehlikelilik derecesini re'sen belirlememektedir. İşverenin bildirim esas olup, Bakanlık ancak itiraz üzerine veya iş müfettişleri tarafından yapılan denetimler sonucunda gerekli görür ise işyeri tehlike sınıfını yeniden belirleyebilir.

Esasen, SGK işyeri numarasında yer alan NACE rev.2 kodunun ortaya çıkış nedeni toplu iş hukuku yönünden yetkili sendikanın belirlenmesi değil, 2013 yılı öncesinde işyerinde yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre ödenecek prim oranının belirlenmesidir. 2013 öncesinde sosyal güvenlik işlemleri yönünden bir işyerinin tehlikelilik derecesinin o işyerinin ticari faaliyet konusundan bağımsız olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Daha sonra 19/1/2013 tarihli ve 28533 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6385 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla 5510 sayılı Kanunun 81 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yapılan değişikliklerle, 1 Eylül 2013 tarihinden geçerli olmak üzere kısa vadeli sigorta kolları (iş kazası ve meslek hastalığı, hastalık ve analık sigortası kolları) prim oranı, 4/1-a (SSK) kapsamında işçi çalıştıran tüm işyerleri için % 2 olarak sabitlenmiştir. Buna bağlı olarak 5510 sayılı Kanunun "Kısa vadeli sigorta kolları prim tarifesi ve işkollarının ve işlerin tehlike sınıf ve derecelerinin belirlenmesi" başlıklı 83 üncü maddesi ile "Tehlike sınıf ve derecelerini etkileyebilecek değişiklikler" başlıklı 84 üncü maddesi de yürürlükten kaldırılmıştır.

Aynı şekilde 29/09/2008 tarihli ve 27012 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 1 Eylül 2013 tarihine kadar uygulamada kalan Kısa Vadeli Sigorta Kolları Prim Tarifesi de (Prim Tarife Cetveli) yürürlükten kaldırılmıştır.

Toplu iş hukuku yönünden ortaya çıkan sorunun,

büyük ölçüde, sosyal güvenlik mevzuatında yapılan bu değişiklikten kaynaklandığını düşünüyoruz. 2013 öncesinde ticari işletme içinde yer alan, örneğin büro işyeri ile fabrika işyeri farklı tehlikelilik derecesinde ve farklı prim yükümlülüğüne tabi olduğundan, işverenler buna göre bildirim yapmakta idiler. İşyerlerinin tehlikelilik derecesi ile toplu iş hukuku arasında hiçbir bağlantının kurulmamış olduğu bu dönemde işyeri kodları verilirken önemli olan tek nokta, prim yükümlülüğünün oranı olup, prim yükümlülüğünün oranı değişmedikten sonra kodun yanlış veya doğru olmasının ne işveren ne de SGK yönünden bir sakıncası bulunmakta idi.

Eski dönemden, sistemin birleştirildiği yeni döneme geçildiğinde, pek çok işyeri tescil numarası zamanında verilmiş olan yanlış kodlar nedeniyle olması gerekenden farklı bir işkolunu işaret eder hale geldi.

İşverenin, önceki dönemde Kısa Vadeli Sigorta Kolları Prim Tarifesi uyarınca yaptığı bildirim sonucu işverenin veya SGK'nın hatası nedeniyle alınan yanlış kod, yeni dönemde Tehlike Sınıfları Tebliği uyarınca alınması gereken kod olmadığı için, o işyerinin 6356 sayılı Kanuna dayanan İşkolları Yönetmeliği Ek Listesi'ne göre girdiği işkolunu da hatalı belirlemiş oldu.

Böylece, işverenin faaliyet konusu bildiriminde geçmişte yapmış olduğu bir hata veya SGK kayıtlarında şu veya bu nedenle oluşmuş olan herhangi bir hata, bir işyerinde ehliyetsiz sendikanın yetki almasına, ehliyetli sendikanın yetki alamamasına, işletme toplu iş sözleşmesi kapsamına giren işyerlerinin dışarıda bırakılmasına veya bunun tersine neden olur hale gelmiştir.

Geçmiş bir dönemde şu veya bu nedenle hatalı alınan bir işyeri numarasının, bireysel ve kolektif sendika özgürlüğünü, sendikaların ehliyeti ve yetkisini, toplu iş sözleşmesinin kapsamı ve düzeyini bu derece olumsuz etkilemesi şaşırtıcıdır.

Nitekim, öğretilerde de, sosyal güvenlik işlemleri ve iş sağlığı ve güvenliği açısından işyerinden beklenen işlevler ile toplu iş hukukunda işyerinin işlevinin aynı olmadığı, 5510 sayılı Kanun ile 4857 sayılı

Kanunun işyeri tanımları birbiri ile uyumlu görünse de ikincil mevzuattaki düzenlemeler açısından aynı sonuca varmanın mümkün bulunmadığı belirtilmiş; sosyal güvenlik sisteminde işyeri numarası olan birimin sendikal örgütlenme açısından da esas alınmasının çeşitli sakıncalar yaratacağına dikkat çekilmiştir¹⁴.

V. İşyerinin Girdiği İşkolunun Belirlenmesinin Hukuki Niteliği

Yetki itirazı davası sırasında SGK sicil numarasına yönelik itirazların dikkate alınmamasını, yetki başvuru tarihindeki SGK sicil numarasına göre sonuca varılması gerektiğini savunan öğretici çoğunluğu, bu tür bir itirazın 6356 sayılı Kanun m. 5/2'yi dolanma kastı taşıdığını, bu itiraza değer verildiği takdirde, emredici hükme aykırı olarak işyerinin bulunduğu işkolunun değiştirilmiş olacağı kanısındadır.

Kanımızca, 6356 sayılı Kanun m. 5/1'e göre kamu düzenine ilişkin emredici bir prosedüre tabi olan işkolunun tespit işlemi ile hatalı işyeri numarasının düzeltilmesi işlemi birbirine karıştırılmaktadır.

6356 sayılı Kanunun temeli işkolu sendikacılığıdır. İşyerinin girdiği işkolunun belirlenmesi için m. 5 ile emredici bir prosedür öngörmüştür. İşyerinin girdiği işkolunun tespiti sendikanın veya işverenin başvurusu üzerine Bakanlık tarafından yapılır ve Bakanlığın tespit ile ilgili kararı Resmi Gazete'de yayımlanır. Kanun ayrıca, Bakanlığın Resmi Gazete'de yayımlanan kararına karşı yargı yolunu düzenlemiştir. Maddenin ikinci fıkrası ile getirilen, yetki süreci başlamış ise işkolu tespitinin bir sonraki dönem geçerli olacağı, yetki davalarında bekletici neden sayılmayacağı kuralı, m. 5/1'in öngördüğü süreç kapsamında yapılan usulüne uygun işkolu tespitine ilişkindir ve bundan ibarettir.

6356 sayılı Kanun, bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti için sadece 5. maddede belirli bir yöntem öngörmüş, kamu düzenine ilişkin ve emredici bu yöntem dışında başka herhangi bir yol ile işkolu tes-

pitine ve değişikliğine imkan tanımamıştır. Nitekim Yargıtay da, 6356 sayılı Kanun m. 5/2'nin yetki süreci devam ederken ortaya çıkan ve çözümü aynı maddenin 1. fıkrasında özel olarak düzenlenen işkolu tespit prosedürü ile mümkün olan işkolu uyuşmazlıklarıyla sınırlı olarak değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır¹⁵.

VI. Yetki İtirazı Davasında İşkolu Koduna Yönelik İtirazın Hukuki Niteliği

Yetki itirazı davasında, bir veya birden çok işyerinin SGK işyeri sicil numarasındaki hata nedeniyle Bakanlık yetki yazısı kapsamı dışında bırakıldığına yönelik iddia, 5. maddenin düzenleme biçimi karşısında bir işkolu değişikliği talebi olarak nitelendirilemez. Hukuki niteliği itibarıyla böyle bir talebin anlamı, işyerinin girdiği işkolunun değişmesi değil, hatanın giderilmesi ve işyerinin zaten bulunduğu işkoluna ait kod numarasının almasının sağlanmasıdır. Kısacası, bu talep hukuki niteliği itibarıyla maddi hatanın giderilmesi talebidir.

Nitekim, Sosyal Güvenlik Kurumu uygulaması da, işyeri sicil numarası içinde yer alan işkolu kodundaki değişikliğin işkolu değişikliği anlamına gelmediğini ortaya koymaktadır. İşkolu kodunun tespiti, değişiklik ve itiraz işlemlerinin nasıl yürütüleceği konusunda Sosyal Güvenlik Kurumu Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü İl Müdürlüklerine 20.01.2014 tarih ve 2014/10 sayılı İşkolu Koduna İlişkin İşlemler konulu bir Genel Yazı göndererek, yapılacak işlemleri yeniden belirlemiştir. Bu Genel Yazı'da (Ek 2), İş Kolu Koduna İtiraz ve Yapılacak İşkolu Kodu Değişiklik İşlemlerinin nasıl gerçekleştirileceği açıklanmış ve işyerinin bağlı bulunduğu Vergi Dairesi kayıtlarının esas alınması talimatı verilmiştir.

Bu Genel Yazı'ya göre, "işyerine Kurumca verilmiş işkolu koduna herhangi bir sebeple işveren

¹⁵ Y.9.H.D.E. 2015/11256, K. 2015/15216, 28.04.2015; ayrıca bkz. dn. 8, 9, 10'da belirtilen kararlar

¹⁴ Bkz. Yenisey, İşkolu, 60

tarafından itiraz edilmesi halinde;

-İnternet Vergi Dairesi'nden işverenin e-Vergi Levhasına bakılacak, adına dosya tescil edilecek işyerine ait adresin, e-Vergi Levhasında kayıtlı işyeri adresi ile aynı olması durumunda e-Vergi Levhasında yer alan işkolu kodu esas alınarak,

-Tescil edilecek işyeri adresinin e-Vergi Levhasında yer alan işyeri adresinden farklı olması durumunda ise işveren tarafından işyerinin bağlı olduğu vergi dairesinden alınacak işkolu kodunu gösterir resmi yazıda/belgede belirtilen işkolu kodu esas alınarak,

İşkolu Kodu İtiraz Komisyonu'nca karar alınmak suretiyle işyeri tescil ve e-Sigorta servisince gerekli işlemler yapılacaktır.

İlgili vergi dairesinden alınan yazıda belirtilen işkolu kodunun veya "e-Vergi Levhası" ekranından yapılan sorgulama sonucunda ekrana gelen işkolu kodunun, işverenin talep ettiği işkolu kodundan farklı olduğunun anlaşılması halinde ilgili vergi dairesince işkolu kodu değiştirilmediği sürece vergi dairesinin kayıtları esas alınacaktır".

Görüldüğü üzere, Sosyal Güvenlik Kurumu işyeri numarasında bulunan işkolu kodunun düzeltilmesinde, vergi mevzuatına göre işverene verilen ve NACE kodunu içeren vergi kimlik numarasını esas almaktadır.

İşyerinin vergi kimlik numarası içindeki NACE kodu, İşkolları Yönetmeliği Ek Liste ile uyumlu olduğundan, SGK'nın vergi kimlik numarasına göre yaptığı düzeltme ile SGK işyeri numarasındaki maddi hata da giderilmiş olmaktadır.

Belirtmek gerekir ki, vergi daireleri yanında Ticaret Odaları da tescil işlemlerini Eurostat NACE rev.2 kodlarına göre yürütmektedir. Vergi dairesi, Ticaret Odası kayıtlarından hareketle işlem yapmaktadır.

İşverenin talebi üzerine Sosyal Güvenlik Kurumu'nun vergi kimlik numarasına göre yaptığı düzeltme işlemi işkolu değişikliği olarak nitelenebileceğine göre, aynı itirazın işveren tarafından yetki itirazı davası sırasında ileri sürülmesi de işkolu itirazı olarak nitelenmesi ve 6356 sayılı Kanun m.

5/2 kapsamında değerlendirilmemelidir. Herhangi bir davada maddi hatanın giderilmesi talebi her aşamada ileri sürülebilir ve Mahkeme tarafından re'sen dikkate alınabilir. Yetki itirazı davasında, Ticaret Odası, vergi dairesi kayıtları ve SGK kayıtlarının eşleştirilerek maddi hatanın giderilmesinin önünde hukuki hiçbir engel bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, resmi kayıtların eşleştirilmesi, işletme toplu iş sözleşmesinin kapsamı bakımından sorunu ancak kısmen çözmektedir. Vergi mevzuatı gereği işverene verilen vergi kimlik numarası, genel müdürlük/merkez işyerini tanımlamaktadır. Diğer işyerlerine ayrı bir vergi kimlik numarası verilmediği için, işletme toplu iş sözleşmesi kapsamına giren diğer işyerleri yönünden vergi dairesi kayıtlarına başvurulması söz konusu değildir.

Diğer işyerleri bakımından işkolu kodlarına yönelik düzeltme taleplerinin değerlendirilmesinde, bu işyerlerinde yürütülen faaliyete ilişkin her türlü kayıt ve belge İşkolları Yönetmeliği Ek Liste ile birlikte değerlendirilerek hatalı işyeri numarasının düzeltilmesi sağlanabilir.

İş ve sosyal güvenlik mevzuatı yanında vergi mevzuatı ve ticaret odaları gibi kamusal nitelikteki kuruluşların işyeri tescil ve sicil işlemleri bir bütün olarak Eurostat NACE rev.2 kodları temelinde düzenlenmiştir. Bu sistemde Bakanlık ve SGK da maddi hataları re'sen düzeltmeye yetkilidir. İdarenin bütünlüğü içinde öncelikle idarenin sorumluluğunda olan bir maddi hatanın, salt işverenin zamanında harekete geçmediğinden bahisle düzeltilmemesi, emredici hükümlerin ihlalini haklı kılmamaktadır.

Yargıtay kararlarında da, işletme toplu iş sözleşmesinin kapsamının belirlenmesinin kamu düzeyine ilişkin ve re'sen araştırma ilkesine tabi olduğu sürekli olarak vurgulanmaktadır. Bu bakımdan, Mahkeme tarafından yapılacak incelemeyi sendikanın Bakanlığa başvuru tarihindeki SGK kayıtları ile sınırlayan içtihat da kanımızca kendi içinde çelişkilidir. Şüphesiz, Kanunun 5. madde hükmü bu incelemenin sınırını çizmektedir. Kaldı ki, işyeri tescil işlemlerinde maddi hataların işverenlerin ve idarenin düzeltici işlemleriyle zamanla azalarak

yetki davalarında sorun olmaktan çıkacağı kanısındayız.

Sonuç

2822 sayılı Kanun döneminde olduğu gibi 6356 sayılı Kanun döneminde de yetki süreçlerinden kaynaklanan çok çeşitli sorunlar karşısında yargı ve öğreti çözüm üretmeye çabalamaktadır. Hatalı işkolu koduna dayanan yetki tespiti ve buna ilişkin itirazların davalara etkisi çözüm aranan sorunlardan sadece biridir ve herhalde en önemlisi değildir.

Bununla birlikte, bu sorunun genellikle basit bir çözümü olmasına rağmen, öğretinin önerisi ve yargı uygulaması hukuka aykırı sonuçlara varmaktadır. Sendikanın yetki başvuru tarihinden önce işverenin henüz işkolu kodunun düzeltilmesi için başvuruda bulunmamış olmasına, yani "salt tarihsel bir rastlantı"yla sınırlanan bu çözüm, 6356 sayılı Kanunun, her biri kamu düzenine ilişkin emredici hükümler olan, işkolu esasını ve işkolunun tespiti usulünü düzenleyen m. 4 ve 5 ile toplu iş sözleşmesinin kapsamını düzenleyen m. 34'ü ihlal etmektedir.

İdare, düzenleyici işlemleriyle işyerlerini vergi, ticaret ve sosyal güvenlik mevzuatlarına ilişkin kayıtlarını bütüncül bir sistem içinde ele aldığına göre, işkoluna ilişkin maddi hata iddiaları tüm bu resmi kayıtların birlikte ve re'sen değerlendirilmesi ile kanuna uygun biçimde çözülebilir.

Yetki süreçlerinin farklı boyutlarıyla sorun olmaya devam etmesinin temel nedeni, 6356 sayılı Kanunun toplu iş sözleşmesi sisteminde gerçek bir reformu sağlayamamış olmasında aranmalıdır. Genel gerekçesinde belirtildiği üzere, 6356 sayılı Kanun, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün düzenli eleştirilerinin karşılanması ve Avrupa Birliği sosyal politika müktesebatına uyum sağlanarak Türk sendikacılığını ve toplu iş sözleşmesi düzenini daha ileriye taşıma iddiasıyla yürürlüğe girmiştir. Çağdaş sosyal normlara uyum konusundaki iddialı gerekçesine rağmen, toplu iş sözleşmesi sisteminin omurgasını oluşturan işkolu sendikacılığı, toplu iş sözleşmesi türleri, ehliyet ve yetkiye ilişkin hükümlerin genel yapısı yarattığı tüm sorunlar ile korunmuştur. Ka-

nunun m. 5/2 gibi ikincil önemde ve sınırlı etkiye sahip bazı hükümleriyle yetki süreçlerine ilişkin sorunların çözümü mümkün görünmemektedir.

KAYNAKÇA

- Canbolat, Talat, Toplu İş Sözleşmesinin Düzeyi ve Türleri, İstanbul 2013.
- Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 2015, 674-675.
- Eyrenci, Öner, 6356 sayılı Kanunda Toplu İş Sözleşmesi Türleri, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, c.15, 2013.
- Özkaraca, Ercüment, Toplu İş İlişkileri, Yargıtay'ın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi, 2014, Ankara 2016.
- Şahlanan, Fevzi, Toplu İş Sözleşmesi, İstanbul, 1992.
- Tuncay, Can/Kutsal, Burcu, Toplu İş Hukuku, 6. Bası, İstanbul 2017.
- Yenisey, Kübra, İş Hukukunda İşyeri ve İşletme, İstanbul, 2007 (işletme).
- Yenisey, Kübra, Sendikal Örgütlenmede İşkolu Esası ve İşkolunun Belirlenmesi, Çalışma ve Toplum, 2013/4 (İşkolu).
- Yıldız, Gaye Burcu, Yetki Tespitine İtiraz Davalarında Bekletici Mesele, Prof. Dr. Turhan Esener'e Armağan, İ. Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi özel sayısı, cilt 1, Ocak 2016.