

İŞYERİ YÖNETMELİĞİNDE DEĞİŞİKLİK

Doç. Dr. TANKUT CENTEL
İ.Ü. Hukuk Fakültesi

I. Genel Olarak

Uygulamada işyerlerinin, "dahili talimatname" ya da "iç yönetmelik" adı altında, tek yanlı düzenlemeleri oluşturdukları görülmüştür. Kamu kuruluşlarının "personel yönetmeliği" adı altında getirdikleri düzenlemeler de, ortaya çıkış farklılıklarına rağmen, aynı anlamdadır. Bütün bunlar, iş hukuku bakımından, "işyeri yönetmeliği" özelliğindeki düzenlemelerdir.

Ülkemiz açısından sözkonusu uygulama, serbest toplu pazarlık sisteminin benimsendiği 1960 sonrası için olduğu kadar, bunun öncesi için de geçerli olmuştur. Ancak, her iki döneme ait işyeri yönetmeliklerine egemen olan düşünceler, birbirinden bütünüyle farklıdır. Gerçekten, işyeri yönetmeliği, önceki dönemde bir yasal zorunluğun (3008 sayılı İşK m. 29) yerine getirilmesini içerirken¹, 1960 sonrasında, işverenin kendi isteği ya da sosyal yanların kararlaştırılması üzerine çıkarılma durumundadır. Bunun da temel nedeni, serbest toplu pazarlık düzenine geçişle birlikte, sonraki dönemde iş şartlarının belirlenişi sırasında asıl olarak toplu iş sözleşmesi sistemine geçerlik tanınmış bulunmasıdır².

İşyeri yönetmeliklerinin, bireysel iş sözleşmesinin yanlarının bağlı buldukları sözleşme düzeninin dışında kalan konuları düzenlerken, uygulamada salt işin düzenlenmesi konularıyla sınırlı kalmadıkları, giderek özellikle işçiye somut talep hakkı doğuran ve ücret ile yan ödemelere (sosyal yardımlara) ilişkin alacak haklarına yöneldikleri görülmüştür. Buna göre, işverenin işyeri yönetmeliğinde değişiklik yapma isteği, hukuken, mevcut iş şartlarında değişiklik anlamını taşır ve işçi haklarına dokunduğu ölçüde de, birtakım sınırlamalara bağlı bulunur.

¹ Ayrıntılı bilgi için bak. F. H. Saymen, Türk İş Hukuku, İstanbul 1954, 67 vd.

² Bak. M. Ekonomi, İş Hukuku I-Ferdi İş Hukuku, İstanbul 1987, 31.

İşverenin tek yanlı bir işlemle işyeri yönetmeliğinde değişiklik yapabilmesi, öncelikle, işyeri yönetmeliği ile değiştirilecek hükümlerin (iş şartlarının) hukuki niteliğinin bilinmesine bağlıdır. Bu itibarla, aşağıda ilkin, işyeri yönetmeliğine hukuken tanınan nitelik ve daha sonra da, işyeri yönetmeliğinin değiştirilmesi istenen noktaları ile değişikliğin hukuki sonuçları üzerinde durulacaktır.

II. Değişikliğin Niteliği

1. Değişikliğin içeriği

İşyeri yönetmeliğinde değişiklik; ya yeni bir işyeri yönetmeliği yapıp ilk kez bir işyeri yönetmeliğinin oluşturulması veya önceden işyeri yönetmeliği varsa öncekinin yürürlükten kaldırılması, ya da mevcut işyeri yönetmeliğine ait bazı bölümlere ekleme yapılması veya belli bir bölümün değiştirilip yenilenmesi biçiminde gerçekleşir. Buradaki değişiklik de, bireysel iş sözleşmesinin yanlarının bağlı oldukları sözleşme düzeniyle olan ilişkilerine³ göre, farklı içeriğe sahip olabilmektedir. Gerçekten, salt kapsam dışı personel için yapılmış bir işyeri yönetmeliğine ait değişiklik, doğrudan toplu iş sözleşmesi dışında bırakılmış sendikalı ya da sendikasız işçinin bireysel iş sözleşmesine yöneliktir ve salt burada (bireysel iş sözleşmesinde) düzenlenmemiş veya ayrıntıların düzenlenmesi işyeri yönetmeliği aracılığıyla işverene bırakılmış konuların değiştirilmesini içerir. İster sözleşme düzeninin eki olarak ve isterse bu düzenin ayrıntılarını belirlemek üzere getirilmiş işyeri yönetmelikleri olsun; bunlardaki değişiklik ise, yanlar arasındaki (bireysel ya da toplu) sözleşme düzenine aykırı olmayacak ayrıntılı düzenlemeleri içermek zorundadır. Ancak, işyeri yönetmeliğindeki değişikliğin içeriği, hangi sözleşme alanına yönelirse yönelsin, bireysel iş sözleşmesinin eki olarak yer alma durumunu⁴ herhalükârda korur.

2. Değişikliğin kapsamı

İşyeri yönetmeliğinde tek yanlı bir hukuki işlemle değişiklik yapma yetkisinin işverene sağlanıp sağlanamayacağı sorunu, temelde işyeri yönetmeliğine tanınan hukuki niteliğe bağlıdır. Değişik bir söyleyişle, işyeri yönetmeliği değişikliğinin kapsamı, sözkonusu düzenlemenin hukuki niteliği konusunda benimsenecek görüşlere göre farklılık gösterir. İşyeri yönetmeliğinin hukuki niteliği konusunda ise,

³ Sözkonusu ilişkiler için bak. *Ekonomi*, 30.

⁴ Bak. E. Coşkun, "İşyeri İç Yönetmeliği ve Niteliği", İHU. İş K. 9 (No. 1).

zaman içerisinde, üç değişik görüşün⁵ ortaya atıldığı görülür. Ancak, serbest toplu pazarlık sistemine geçişle birlikte, Türk hukukunda işyeri yönetmeliğinin artık *akdi nitelik* taşıdığı görüşü⁶ yaygındır. Buna göre, işçi, işyeri yönetmeliği hükümlerini benimseyip bireysel iş sözleşmesini yapmak suretiyle, işverenin iradesini daha önce açıklamış olduğu işyeri yönetmeliğini kabul etmiş bulunur ve işyeri yönetmeliği de, böylelikle iş sözleşmesinin eki niteliğini kazanır. Bu durumda, işyeri yönetmeliğinde değişikliğe gidilmesi; belirtilen görüş uyarınca, yine bireysel iş sözleşmesinin yanlarının karşılıklı anlaşmasını, giderek işçinin açık ya da örtülü onayını gerektirir. Aksi takdirde, işveren, İş K. m. 16/bent II f. e'nin şartlarının yerine gelebileceği bir hukuki ortama itilir.

3. Değişikliğin Uygulama Alanı

İşyeri yönetmeliğinde işverence gerçekleştirilecek değişiklik, ilgili değişiklik tarihinden sonra işe girecek olan işçiler bakımından, herhangi bir sorun yaratmaz. Çünkü, bunlar; işe girişleri sırasında, işyeri yönetmeliği değişikliğini bilerek bireysel iş sözleşmesini yaparlar⁷. Buna karşılık, işyeri yönetmeliğindeki değişiklik; öncece oranla işçi lehine olmayan hükümler getirmek istediği takdirde, değişiklik sırasında, işyerinde çalışan işçiler bakımından, işveren için sorun yaratır. Nitekim, iş şartlarında esaslı değişiklik oluşturacak işyeri yönetmeliği değişiklikleri; tersine sözleşme hükmünün bulunmaması koşuluyla, İşK m. 16/bent II f. e'nin uygulanmasına yolaçar⁸.

III. Değişikliğin Hükümleri

1. Değişikliğin işçi tarafından bilinmesi

İşyeri yönetmeliğindeki değişiklik, ücret ve yan ödemeler (sosyal yardımlar) gibi birtakım işçi haklarını azaltma veya bunların edinilmesini güçleştirme ya da bütünüyle ortadan kaldırma türünden düzenlemeleri içermenin ötesinde, işçiye bazı yükümlülükler getirmiş de olabilir. Bunları kabullendiği takdirde, işçi için herhalükârda bunlara uyma borcu ortaya çıkar. Bu konuda, "mesai kaideleri" kenar başlığı-

⁵ Söz konusu görüşlerin ayrıntıları için bak. Saymen, 69 vd.

⁶ Bak. Coşkun, İHU. İş K. 9 (No. 1); *Ekonomi*, 31. Ayrıca bak. Yarg. 9. HD., 13.6.1966-4633/5262-A. B. - S. Orhaner, Türk İş Hukuku Yargıtay Emsal Kararları, Ankara 1969, 70-71; Yarg. 9. HD., 22.2.1971-384/2367-İHU. İş K. 9 (No. 1).

⁷ Bak. Coşkun, İHU. İşK 9 (No. 1) ve orada belirtilen Yarg. 9. HD., 2.6.1973 32410/20057. Ayrıca bak. BK. m. 315.

⁸ Bak. aşağıda III 3.

nı taşıyan BK. m. 315 ise, "sınai veya ticari bir teşebbüste, iş sahibi tarafından mesai veya dahili bir intizam için muttarid bir kaide ittihaz edilmişse bunlar evvelce yazılmış ve işçiye dahi bildirilmemiş olmadıkça işçiye bir borç tahmil etmez" hükmüne yer vermiştir. Bunun pratik anlamı, işyeri yönetmeliği değişikliğinin ancak duyurulmuş bulunduğu takdirde işçi bakımından bağlayıcı olabileceği⁹ ve değişikliği bilerek işe başlayan işçinin, bunu kabul etmiş sayılacağıdır¹⁰. Buna karşılık, personel tarafından bilinmeyen, yani duyurulmamış ya da bunlara ilişkin metinleri işyerinde inceleme olanağı tanınmamış kuralların bağlayıcılığı sözkonusu değildir. Değişiklik metninin, ilgili yerine, sadece şirket üst düzey yönetilerine duyurulmuş olması halinde de, aynı durum geçerlidir.

2. Değişikliğin kazanılmış haklara etkisi

İşçi lehine olmayan işyeri yönetmeliği değişikliklerinde, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi; tek yanlı olarak işverence gerçekleştirilecek değişikliklerin, kazanılmış hakları ortadan kaldıramayacağını kabul eder¹¹. Ancak, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, kazanılmış hak kavramıyla neyi kasdettiğini açıklamış değildir.

Kazanılmış hak; öğretide birbirine benzer biçimde, "olduğu gibi bütün neticeleriyle beraber eski hukuk zamanında tam ve muteber bir şekilde kazanılmış olan durumlar, haklar"¹², "bir hukuk kuralının yürürlüğü sırasında kişilerin o kurala uygun olarak bütün sonuçları ile edindikleri hak"¹³, "bir kimsenin tüm sonuçlarıyla kazanmış olduğu hak"¹⁴ ve "eski yasa zamanında tüm sonuçlarıyla doğmuş hak"¹⁵ biçiminde tanımlanır. Genel olarak yasaların uygulanmasıyla ilgili olan "kazanılmış haklar kuramı"nın ise, görüldüğü üzere, işyeri yönetmeliğinde değişiklikte doğrudan bir ilgisi yoktur. Buradaki ilgi; olsa olsa, dolaylı olarak, işyeri yönetmeliğinin tıpkı bir yasa gibi hukuk kuralı biçiminde görülme olasılığıyla kurulmuş bulunabilir. Ancak, yasa türünde genel, objektif ve uyulması zorunlu olan kuralları getirme olanağı, salt devletin bu konuda yasa uyarınca tanıyacağı yetki çerçevesi-

⁹ Ü. Narmanlıoğlu, İş Hukuku 1-Ferdi İş İlişkileri, Ankara 1988, 30.

¹⁰ Bak. N. Çelik, İş Hukuku Dersleri, İstanbul 1992, 84. Ayrıca bak. yukarıda II 3.

¹¹ Bak. Yarg. 9. HD., 22.2.1971-384/2367-İHU. İş K. 9 (No. 1) ve Coşkun, İHU. İş K. (No. 1)'de belirtilen Yarg. 9. HD., 25.5.1973-1972-42409/18766.

¹² J. G. Akipek, Türk Medeni Hukuku I, Başlangıç Hükümleri-Şahsın Hukuku, Ankara 1966, 89.

¹³ S. Edis, Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, Ankara 1983, 166-167.

¹⁴ E. Özsunay, Medeni Hukuka Giriş, İstanbul 1986, 178.

¹⁵ A. Zevkililer, Medeni Hukuk, Başlangıç Hükümleri-Kişiler Hukuku-Aile Hukuku, Diyarbakır 1986, 68.

sinde varolabilir ki; işyeri yönetmeliğine ilişkin 3008 sayılı İşK m. 29'un 275 sayılı TİSGLK tarafından yürürlükten kaldırılmasının ertesinde, artık işverenin bu tür bir kural koyma yetkisinin bulunması da sözkonusu değildir¹⁶. Esasen, XVIII. yüzyıl özel hukuk kuramınca geliştirilmiş olan kazanılmış hak kavramı, türlü eleştirilerle karşılaşmıştır. Nitekim, modern medeni hukuk öğretisi, sözkonusu kavramı kısmen bırakmış; ceza hukukunda ise, anılan kavramın ceza adaleti ilkelerine ters düştüğü ileri sürülmüştür¹⁷. Bu anlamda, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin de; kazanılmış hak kavramını, geçmişte uygun bir biçimde kullandığı görülmez.

Gerçekten, işyeri yönetmeliğindeki değişiklik; kazanılmış hakların yerine, esas olarak, ya iş pozisyonlarının ya da beklenen hakların işçi lehine veya aleyhine değiştirilmesine yöneliktir. Bunların işçi lehine değiştirilmelerine, işçiyi koruma ilkesine uygun düşmesi nedeniyle, hukuken bir engel yoktur¹⁸. Esasen, işçinin durumunu iyileştirecek böyle bir düzenleme, uygulamada da genel olarak sorun yaratmaz. Buna karşılık, iş pozisyonları ile beklenen hakların aleyhe değişikliği, sorun doğurur. Ancak, iş pozisyonları, hukuken bir kazanılmış hak ya da durum anlamını taşımaz. Bunlarda değişiklik ise, gerçekte, iş şartlarında değişiklik niteliğindedir ve buna ilişkin hükümlerin (İşK m. 16/bent II f. e) uygulanmasını gerektirir.

İşyeri yönetmeliğindeki değişikliğin yöneldiği haklar, genelde, beklenen haklardır. Bunlar, kazanılmış hakların tersine, tam hak niteliğini taşımazlar. Nitekim, bir hak henüz tüm sonuçlarıyla kazanılmamışsa, ortada bir beklenen hak vardır. Bu anlamda, beklenen hak, hukuken, önceki hukuk kuralının yürürlüğü döneminde tüm sonuçlarıyla elde edilmemiş ama elde edilmesi olasılığı bulunan haktır.¹⁹ Özellikle, belirli bir bekleme (hizmet) döneminin geçirilmesine ya da bireysel iş sözleşmesinin ölüm, emeklilik veya fesih suretiyle sona erdirilmesine bağlı bulunan haklarda durum budur. Burada hakkı doğuran unsurlardan bir bölümü işyeri yönetmeliğindeki değişiklik öncesindeki oluşsa bile, hak tüm sonuçlarıyla doğmadığından, artık kazanılmış haktan ya da bunların ihlâlinden söz edilmez. Buna karşılık, beklenen hak değişiklik öncesinde tam hakka dönüşmüş ama işveren gerekli ödemeyi yapmadan önce değişikliği gerçekleştirmişse, artık ancak bu durumda bir kaza-

¹⁶ Ekonomi, 31. Ayrıca bak. yukarıda I.

¹⁷ Bak. Özsunay, 178.

¹⁸ Ayrıca bak. Coşkun, İHU. İş K. 9 (No. 1).

¹⁹ Bak. Akipek, 90 Edis, 168; Özsunay, 180; Zevkliler, 70.

nılmış hak sözkonusu olacak ve işçinin hukuken doğmuş olan alacak hakkı, işyeri yönetmeliği değişikliğinden etkilenmeyecektir. Bu bağlamda, belirtilen Yargıtay kararlarında salt kazanılmış haklardan söz edilmesi, uygun düşmemiştir.

3. Değişiklik karşısında işçinin konumu

İşyeri yönetmeliğindeki değişiklik karşısında işçi; değişikliğin kendi lehine ya da aleyhine oluşuna göre, birbirinden farklı yolları izlemek durumundadır. Gerçekten, ilkin; işyeri yönetmeliğindeki değişikliğin iş hukukundaki yararlılık ilkesine göre işçi lehine olması, genel olarak, iş şartlarının değiştirildiği gerekçesiyle iş sözleşmesinin işçi tarafından haklı nedenle feshi (İŞK m. 16/bent II. f. e) olanağını ortadan kaldırmaz. Çünkü, böyle bir fesih, iyiniyet kurallarıyla bağdaşmaz²⁰. Buna karşılık, işçi lehine görünmeyen işyeri yönetmeliği değişikliklerinde; işverence tek yanlı olarak gerçekleştirilecek değişiklikler, "iş şartlarının uygulanmaması" anlamına gelerek, aksine sözleşme hükmü bulunmadığı takdirde İŞK m. 16/bent II f. e uyarınca iş sözleşmesini haklı nedenle fesih hakkını işçiye kazandırır. Ancak, haklı nedenle fesih hakkının doğumu için de, işyeri yönetmeliği değişikliğinin "önemli" olması gerekir²¹.

Yapılan işyeri yönetmeliği değişikliğine rağmen işçinin İŞ K. m. 18/I'deki süre içinde iş sözleşmesini feshetmeyip işine devam etmesi, işverence tek yanlı oluşturulan yeni iş şartlarını, örtülü de olsa, kabullenmesi anlamını taşır. Öğretide²² ise; değişikliğe itiraz eden işçinin, fiilen bu değişiklik çevresinde işe devam etmesinin, itirazını ortadan kaldırmayacağı ileri sürülmüştür. Bunun gibi, daha önce yukarıda (III 2) belirtilen Yargıtay kararlarında da; işçinin iş sözleşmesini feshetmesi durumundan sözedilmeyerek, "kazanılmış hak" esası doğrultusunda, işverenin işyeri yönetmeliği değişikliğine hiçbir biçimde gidemeyeceği izlenimi uyandırılmaktadır. Kanımca, belirtilen öğreti görüşü ile anılan Yargıtay kararlarında yaratılan izlenime katılmak, hukuken güçtür. Şöyle ki; ilkin, henüz gerçek anlamdaki bir iş güvencesi sisteminin Türk hukukunda kurulamamış olması karşısında, değişikliği kabullenemeyecek işçinin süresi içinde iş sözleşmesini haklı nedenle feshetmesi dışında tanınmış bir yol yoktur. Bunun ötesinde, yasa (İŞK m. 18/I); iş sözleşmesinin haklı nedenle feshi konusunda, bir "hakkdüşürücü süre"

²⁰ Bak. Ekonomi, 201-202.

²¹ M. Çenberci, İş Kanunu Şerhi, Ankara 1984, 370.

²² Çenberci, 370-371.

öngörmüş olup; işe fiilen devamın itirazı ortadan kaldırması görüşü, belirtilen yasal esasla bağdaşmaz. Sonra, Türk hukuk sistemi; Alman hukukunda tanınmış olanı "değişiklik feshi"²³ olanağını da kabul etmiş değildir.

Nihayet, beklenen haklarla ilgili işyeri yönetmeliği değişikliklerine, "kazanılmış hak" çerçevesinde yaklaşmak yerine; bunlara, işçiye iş sözleşmesini haklı nedenle fesih hakkı yaratacak düzenlemeler olarak bakılması, daha uygun düşer. Nitekim, düzen ilkesi çerçevesinde toplu iş sözleşmesinde dahi kazanılmış haktan sözedilemeyeceken²⁴; daha alt düzeydeki işyeri yönetmeliğinde işverenin, işçinin haklı nedenle iş sözleşmesini feshi olasılığını hesaba katarak (göze alarak), değişiklik yapabilmesine öncelikle (evleviyetle) olanak tanımak gerekir.

²³ Değişiklik feshi yoluyla iş şartlarında değişiklik yapılması konusunda ayrıntılı bilgi için bak. M. Löwisch, "Die Aenderung von Arbeitsbedingungen auf individuellrechtlichem Wege, insbesondere durch Aenderungskündigung", NZA V, 18 (20.9.1988), 633 vd.

²⁴ Bak. Çelik, 415-416.