

SİNEMA ENDÜSTRİSİNDE ÇALIŞANLARIN TOPLULUKTAKİ DURUMU*

H.M.J.M.HAASE

Çeviren :
Prof. Dr. Akar ÖÇAL

HUKUKİ GÜÇLÜKLER

CEE/1612/68 sayılı düzenlemenin 4§2. maddesi şu hükmü öngörmektedir: «Bir üye devlette işletmelere herhangi bir üstünlüğün tanınmasının asgari oranda milli işçi istihdamına tâbi kılınması halinde, öteki üye devletlerin vatandaşları, 15 ekim 1963 tarihli Konsey direktifindeki hükümler saklı kalmak üzere, milli işçi sayılırlar» (1).

Bu direktifin 3. maddesi «aşağıda belirtilen şartlar içinde gerçekleştirilen filmin, bu direktif anlamında bir üye devletin tabiiyetinde sayılacağını» öngörmektedir:

-
- (*) Bkz. *La mobilité des travailleurs culturels dans la Communauté*, Bruxelles 1978, s. 73-80 (Commission des Communautés européennes, Collection études, Série secteur culturel, No. 1).
- (1) Sinemaya ilişkin hizmetlerin serbestçe arz edilmesindeki sınırlamaların kaldırılması için özel hükümlerin öngörülmesi ile ilgili olarak bkz. 63/607/CEE sayılı direktif.

d) Bir senaryonun, adaptasyonun, dialogların ve özellikle bir film için hazırlanmış bir müzik parçasının, bir üye devlet vatandaşlarından olan ya da bu devletin kültürel özelliklerini belirten şahıslarca yazılmış olması;

e) Bir filmin, bir üye devlet vatandaşlarından olan ya da bu devletin kültürel özelliklerini belirten bir sahneye koyucu yönetiminde gerçekleştirilmiş olması;

f) Çoğunluğunun, üye devlet vatandaşlarının ya da bu devletin kültürel özelliklerini belirten şahısların oluşturduğu bir ekipçe -yani başlıca rolleri yüklenen aktörler, yapım direktörü, fotoğraf direktörü, ses mühendisi, kurgu şefi, dekarasyon şefi ve kostümcü- gerçekleştirilmiş olması.

Öteki üye devletlerin vatandaşlarının ya da bu devletlerden birinin kültürel özelliklerini belirten şahısların d, e ve f bentlerinde sayılan faaliyetlere katılması, eğer üye devlet tabiiyetini filme vermişse, bu tabiiyetin tanınmasını engellemez».

Böylece 63/607 sayılı direktif, d, e ve f bentleriyle ilgili olarak Topluluk üyelerince yapılan uygulamaların, filmin tabiiyetinin tanınmasında bir engel olarak telâkki edilip edilmediğini üye devletlerin takdirlerine bırakmak suretiyle, tabiiyet konusunda bir ayırım yapmış olmaktadır.

Sinema, Avrupa'da, harpten sonra, bir kültürel ve ekonomik milliyetçilik anlayışının etkisine girmiştir. Aşağı yukarı bütün filmler yardımdan yararlanmakta olduğu için, bu istisna, Genel programında -II ve III. Bölümlerde- tabiiyete dayalı bütün farklı işlemlerin kaldırılması öngörülmesine rağmen benimsenmiş ve sürdürülmüş, ciddi bir ayırım teşkil etmektedir.

Bununla birlikte, geçiş dönemi süresince mevcudiyetini sürdürecektir olan tabiiyete ilişkin ayırım yapmama ilkesinin istisnaları, serbest dolaşımın gerçekleşmesi zamanla çözümlenecek sorunlar yarattığından, bu devrede Andlaşmanın hükümleri ile bağdaşmaz bir karakter taşımamaktadır. Bununla beraber, anılan ayırım, geçiş döneminin sona ermesinden sonra bile, Toplulukla ilgili mevzuatta mevcudiyetini sürdürecektir.

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, 4 aralık 1974 günlü kararında (VAN DUYN davası, No.41/74 şunları ifade etmektedir: «48.

maddenin 1. ve 2. paragraflarında öngörüldüğü gibi, işçilerin serbestçe dolaşımı, geçiş döneminin sona ermesinden itibaren sağlanmıştır ve üye devletlerin işçileri arasında, istihdam, ücret ve öteki çalışma şartları ile ilgili olarak, tabiiyete dayalı bütün ayırımların kaldırılmasını içermektedir; bu hükümler üye devletlere, Topluluk kurumlarının ya da üye devletlerin hiçbir şekilde müdahalesini gerektirmeyen ve bunlara, icra konusunda hiçbir biçimde takdir yetkisi tanımayan kesin bir mükellefiyet yüklemektedir».

Şu halde, karar, ayırım yapmama ilkesinin, geçiş döneminin bitiminde üye devletlerde doğrudan doğruya uygulanması lüzumunu ve buna aykırı hükümlerin kanundan dolayı, otomatikman, geçersiz sayılacağını kapsamaktadır.

63/607/CEE sayılı bu direktifteki istisnalar, Andlaşmada belirtilen şu hükümlerle bağdaştırılamaz: Kamusal yetkinin bir üye ülkede kullanılmasına imkân veren faaliyetlere ilişkin 55. madde ya da yabancı tabiiyetten olanlar için bir özel rejim öngören ve kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı ile açıklanabilecek hükümlere yahut da şahısların sermayelerin ve malların serbestçe dolaşımı hakkındaki hükümlere ilişkin 56. madde.

Bu sebeple direktif, Andlaşmanın temel ilkelerinden birini oluşturan ve işçilerin tabiiyetine ilişkin olan ayırım yapmama emredici kuralına hiçbir istisna kabul edemez.

Bu konuda 4 aralık 1974 tarihli VAN DUYN davası kararı, Andlaşmanın 48. maddesine dayanmakta ve bu sebeple ücretli faaliyetleri kapsama dahil etmekte olduğu halde, anılan direktif hizmet arzına ilişkin faaliyetlerle ilgili bulunmaktadır. Bununla beraber, Divan, WALRAVE-KOCH davası kararında (No.36/74) şunları ifade etmiştir: «58. maddede öngörülen faaliyetler (hizmet arzı) 48. maddede öngörülen faaliyetlerden mahiyetleri bakımından değil, bir hizmet akdi ilişkisi dışında gerçekleştirildiği hal ve şartlar itibariyle tefrik edilirler». Aynı karar, ayrıca, şuna da değinmektedir ki «59. madde, Andlaşmanın genel uygulaması bakımından 7. maddede ve ücretli çalışma sektörü bakımından da 48. maddede öngörülen ayırım yapmama ilkesinin hizmet sektöründeki ifadesini oluşturmaktadır; Divan, 59. maddenin, geçiş döneminin sonu için, hizmet arzına ilişkin olarak, her üye devletin hukuk düzeninde, hizmet arzedenlerin tabiiyeti konusunda engel ya da kısıtlamalar getirilmesine mani olacak şarta bağlı olmayan bir ya-

sağı kapsamakta olduğunu ifade eden 3 aralık 1974 tarihle VAN BINSBERGEN davası kararına (No.33/74) da atıfta bulunmaktadır».

Divanın bu kararları sinemacılık faaliyetine ilişkin olmamalarına rağmen, burada ifadesini bulan ilkeler, kıyasen, bu tür faaliyetlere de uygulanırlar.

63/607 sayılı direktifin 3. maddesinde belirtilen ayırım şartının mahiyetine gelince, şuna işaret etmek uygun olur ki, bu şart yalnızca Topluluk içinde üretilen filmlerin tabiiyetini saptamak amacını taşımamakta aynı zamanda onu şarta da tabi kılmaktadır. Ayırım yapmama ilkesi karşısında, bu hükmün üye devletlerin filmlerinin serbestçe dolaşımı konusunda hiçbir pratik yararı yoksa da, bu hüküm Topluluk dışında ortaklaşa üretilen filmler konusunda geçerliğini muhafaza edecektir.

Bu sebeple, CEE/612/68 sayılı düzenlemenin 4ş2. maddesinde ifadesini bulan kayıt, bütün hukuki değerini yitirmiş bulunmaktadır.

Bununla beraber, idarecilerin ve hukukçuların zihinlerinde şüphe ya da yanlış yorum ihtimalini bertaraf edebilmek için 4ş2. maddedeki «15 ekim 1963 tarihli Konsey direktifinin hükümleri saklı kalmak kaydıyla» cümlesinin çıkarılması gerekir.

SİNEMACILIK FAALİYETİNİN ÖZELLİĞİ

Bir başka sorun da, sinemacılık faaliyetinin, Andlaşmanın 2. maddesi anlamında bir ekonomik faaliyet teşkil ettiği ölçüde, Topluluk hukukuna tabi olup olmadığı ya da onun, münhasıran veya daha ziyade, bir artistik faaliyet olarak telâkki edilip edilemeyeceğine ilişkin bulunmaktadır. Bu sonuncu halde bu tür faaliyet Andlaşmanın hükümlerine tabi olmayacaktır. Bu sorun, sinemanın genellikle «bir sanat» olarak telâkki edilmekte olması sebebiyle, üzerinde düşünülmesi gereken bir sorun durumundadır. Sinema, esasen, günlük lisanda yedinci sanat olarak isimlendirilmektedir. Şu husus doğrudur ki, film bir fikri yaratmadır; sanatçıların ürünüdür ve bu sebeple de, gayrimaddi ve kısa süreli olma özelliğine rağmen, bir fikri yaratma teşkil etmektedir.

Öte yandan, şu da inkâr edilemez ki, bu sanatın bir başka veçhesi daha vardır: Ticaret, sanayi yönü. Filmler, binlerce seyirciyi salonlarda toplar. Gelir, milyonlarca frank, mark vs. ulaşır. Sinema salonlarında gerçekleştirilen «satım miktarlarını» belirlemek imkânsızdır. Üstelik, filmleri ortaya çıkaran lâboratuvarlar ve stüdyoları ile, bir sinema endüstrisi mevcuttur.

Ne olursa olsun, serbest yerleşme ve serbestçe hizmet arz etmedeki kısıtlamaların kaldırılması hakkındaki genel program, bu tür faaliyetlerin ekonomik karakterini kabul ederek, tüm sinemacılık faaliyetinin serbestliğini öngörmektedir.

Öte yandan 63/607/CEE sayılı direktif, tabiiyeti saptamaya imkân veren kriterleri sıralamak suretiyle, filmi tanımlamakta, filmlerin üye devletler arasında dalaşımını düzenlemekte ve bir film ortak pazarının gerçekleştirilmesi eğiliminde görünmektedir.

Bu direktif, münhasıran ekonomik bir karakter arz eden faaliyetler hakkındadır. Bu sebeple direktifin ayırım yapmama ilkesini ihlâl etmesi konusunda, hiç bir sebep mevcut değildir.

İDARİ GÜÇLÜKLER

Bazı topluluk düzenlemelerinde mevcudiyetlerini sürdüren ayırım, hukuki bakımdan, böylece bertaraf edilince, şu ya da bu direktif veya düzenleme ile ayırımın kaldırılmasının ticari yahut mesleki gerçeği, bazen hiç değiştirmeyeceği ya da pek az değiştireceğini öğrenmek şaşırtıcıdır. Bazı mesleki alışkanlıkları ya da bazı esasları değiştirmek için bazı kısıtlamaları hukuki metinlerden kaldırmak yeterli olmaktan uzaktır.

Fransa'da sinema mesleğine giriş kurala bağlanmıştır; yani teknisyenler, sinema endüstrisi kodunun (2) 15. maddesinde öngörülen ve teknisyenlere branşları (yapım, idari, tezi, görüntü alma, dekarasyon, montaj, makyaj) ve uzun ya da kısa metrajlı filmler itibarıyla verilen, bir mesleki kart sahibi olmalıdırlar.

Bu sanatların uygulanmasından olarak Milli Sinema Merkezince konulan ve tatbik edilen kurallar, bir mesleki karta sahip olma şartını getirdiğinden, film yapımcılarının belli bir mesleki vasa sahip olmayan kimseleri işe almasını önlemektedir.

(2) Söz konusu faaliyetler ve kartın verilme şartları ile ilgili olarak bkz. Milli Sinema Merkezinin (CNC) 10 temmuz 1964 gün ve 51 sayılı kararı.

Karışıklığı uzaklaştırmak bakımından, 70/456/CEE sayılı direktifle «Topluluk ortakları» için kaldırılan belgeleri anımsatmak isterim. Bunlar, Belçika tarafından yabancılar için («Topluluk ortağı» olsun ya da olmasın) aranan mesleki kart veya Fransa'da öngörülen yabancı tacir kimlik kartı yahut da İtalya'da ve Lüksemburg'ta ulusal düzenlemelerce aranan belgelerdir.

Esasen, «Topluluk üyeleri» için, bu kart direktifle kaldırılmamış olsaydı, Adalet Divanının 2/74 (REYNERS/Belçika Devleti davası) ve 36/74 (WALRAVE-KOCH/Bisiklet Birliği davası) sayılı kararlarıyla aynı sonuca ulaşılmış olacaktı.

Fransa'da sinema için bir mesleki kimlik kartı sahibi olmanın aranması, Fransızlar için de söz konusudur.

Teknisyenler, 51 sayılı düzenleyici kararda belirtilen faaliyetlerin icrası için, kendilerine CNC tarafından, işçi ve işverenlerden oluşan bir komisyonun kararı üzerine, özel okullardan alınan diplomalar ve kazanılmış mesleki tecrübe göz önünde tutularak verilen bu karta sahip olmak mecburiyetindedirler. Bu sebeple, burada, tabiiyete dayalı bir ayırım söz konusu değildir.

Bununla beraber sonuç aynıdır. Uygulamada, bu şart öteki üye devletlerin vatandaşlarının hemen hemen tamamının Fransız sinemasında görev alma ihtimalini ortadan kaldırmaktadır. Bu sebeple, öteki üye devletlerin vatandaşlarının serbestçe dolaşımı, Fransa'da, onların bu ülkede film yapımında bir iş alanı bulmasını engelleyen bir düzenleme ile çatışmakta, halbuki Fransızlar bu serbestiyetten öteki üye devletlerde tam anlamıyla yararlanmaktadırlar.

Bu eşitsizliğe son vermek için topluluk seviyesinde öngörülmesi gereken tedbirler şunlardır:

— Söz konusu mesleklere girişte aranan benzer şartların koordinasyonu, Fransa'da mevcut olan mesleki karta benzer bir kartın üye devletlerde de muhtemelen benimsenmesini gerektirecektir (3);

(3) Bu faaliyet dalında, Belçika'da, benzer ve aynı düzeyde, bununla beraber Fransa'da kabul edilmeyen diplomalar vardır. Belçika'da, Fransa'daki uygulama aksine - vatandaşlardan dahi-, bu çeşit faaliyetlerin icrası için diploma aranmamaktadır.

— Yalnızca mesleki kart taşınmasına ilişkin hükümlerin koordinasyonu, muayyen mesleki nitelik şartlarına dayandırılmalıdır.

Bu iki çözüm şekli diplomaların ve öteki sertifikaların karşılıklı tanınması mecburiyeti beraberinde getirmektedir.

Bu teklifler, daha önce, Komisyon servislerince yapılmıştır (4). Fakat, seçilen çözüm şekli hangisi olursa olsun, bu muhtemelen zor gerçekleşecek ve tahakkuku da geç olacaktır. Bu konuda sert bir muhalefetle karşılaşılacağı da kesindir. Meselâ, İtalya bu yükümlülüğe karşı olduğunu daha önce açıklamıştır. Öte yandan, Fransa'da mesleğe şartsız serbestçe girme imkânı sağlamak için, bu yükümlülük, mesleki niteleme seviyesinde bir düşüklüğü de içerecektir. Üstelik, muhtemelen, ciddi bir ekonomik krizle daha önce sarsılmış bulunan endüstri içi nek güçlükler de ortaya çıkaracaktır.

Sonuç olarak oluşum şartlarını Avrupa seviyesinde ahenkleştirebilmek için, sinemanın başlıca sanatlarının mesleki oluşma sistemlerini incelemek gerekli olacaktır.

SİNEMA VE TELEVİZYON

Topluluk Kurumları, uzun zamandan beri, televizyonla ilgili olarak çalışmalar yapmaktadırlar. Gerçekten, sinema ve televizyon arasındaki rekabet ve bunların birbirleri üzerindeki etkileri, biri için alınıp da ötekini kapsamına dahil etmeyen düzenlemeleri geçici kılmaktadır.

Bu durum, belki bir ortak yaklaşımı ve tek bir hukuki işlemi mümkün kılabilecektir; zira, bir tek büyük mesleki ailenin gelişmesi karşısında bulunulduğundan, biri büyük ekrana öteki küçük ekrana yönelik film yapımı arasında gerçek bir ayırım yapılması imkânsızdır. Aynı zamanda kasetlerin geleceğini de göz önünde tutmak gerekmektedir (5).

(4) Komisyonun «Sinema» çalışma grubuna ilişkin bir belgede şunlara yer verilmiştir: a) Başlıca 10 film yapım mesleği (birinci gerçekleştirici asistan, fotoğraf müdürü, dekarasyon şefliği, ses operatörlüğü şefliği, montaj şefliği, kostüm şefliği) için gerekli kriterlerin saptanması b) Avrupa çapında mümkün çözüm şekillerinin belirlenmesi.

(5) Kaynak: CLAUDE DEGAND, Paris.

İşaret edilmesi gerekli bir başka nokta daha vardır. Çeşitli kaynaklardan edinilen bilgiye göre -hükümetlerden ve sendikalar- dan (Hollanda'da ve Almanya'da)-, üye devlet vatandaşları, özellikle radyo-televizyon ve sinemada, Birleşik Krallıkta bir iş sahası bulabilmek için çok büyük güçlüklerle karşılaşmaktadırlar. Bu ülkenin sendikaları, üye devletlerin vatandaşlarına bir İngiliz sendikasına girme konusunda tazyikte bulunmakta ve üstelik bir başka üye devletin vatandaşı olan sanatçıya, bazı bilgilere göre işsizliğin % 80 oranına yükseldiği sinema endüstrisinin faaliyet branşlarında İngiliz işçilerinin yardımcı olmasını istemektedirler (6).

Bu tür talepler vatandaşlara karşı da yapıldıkça bir ayırım söz konusu olmamasına rağmen, toplanan bilgilere dayanılarak şu husus ifade edilebilir ki, bu uygulamalar, genellikle, öteki üye devletlerin vatandaşlarının Birleşik Krallıkta çalışmasını önlemek için kullanılmaktadır.

Şunu da işaret edelim ki, haklarının zarara uğratıldığı düşüncesinde olan Topluluk işçileri, sendikalı bile olsalar, Birleşik Krallık hükümetinden açıklama sağlamak için, Avrupa Toplulukları Komisyonuna başvurabilirler. Elde edilen açıklamalar yeterli görülmezse, Komisyon, konuyu Avrupa Toplulukları Adalet Divanına götürebilecektir.

(6) Réunion du Comité syndical de l'art et du spectacle de la CEE à Bruxelles, 9 ve 10 ekim 1975.