

İş Hukuku

AVRUPA SOSYAL ŞARTI KARŞISINDA TÜRK MEVZUATI*

Prof.Dr. Öner EYRENCİ**

I. GİRİŞ

1949 yılında "Avrupa Konseyi'nin kurulması girişimlerinin temel amacı, gelecekteki üye ülkeleri insan haklarına ve temel özgürlüklere saygılı kılmaktır. Nitekim, örgütün kurulmasından hemen sonra 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da "İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Avrupa Sözleşmesi" (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi) imzalanmıştır. Bu sözleşme salt temel hak ve özgürlüklerin korunmasını sağlayan bir belge olarak kalmayarak, insan haklarına saygıyı ve güvence altına alacak bir yargı mekanizması da oluşturmuştur.

Kişisel ve siyasal hak ve özgürlükleri sağlamayı amaçlayan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin imzalanmasından hemen sonra bu sözleşmenin ekonomik ve sosyal haklarla tamamlanması yolunda güçlü bir siyasal istek doğdu. Nihayet, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün de işbirliği ile hazırlanan taslak, 18 Ekim 1961'de İtalya'nın Torino kentinde konsey üyesi 13 devlet tarafından imzalanarak "Avrupa Sosyal Şartı" (Avrupa Toplumlar Antlaşması) kabul edilmiş ve beş ayrı devletin onaylamasından sonra 26 Şubat 1965'te yürürlüğe girmiştir. Diğince'de de belirtildiği gibi Avrupa Sosyal Şartı herkesin ayırım gözetilmeksizin temel ekonomik ve sosyal haklardan yararlanmasını güvence altına almayı amaçlamaktadır. Bu genel hedef, bir yandan istek ve uzun vadeli sosyal hedefleri belirleyen bir metnin ortaya çıkmasına, öte yandan da bu metnin çok sayıda ülke tarafından onaylanmasını sağlayacak biçimde formüle edilmesine yol açmıştır. Sonuçta, çok yönlü fakat oldukça özlü bir metin ortaya çıkmıştır. Öte yandan, farklı ülkelerde yürürlükteki sistemlerin çeşitliliği ve değişik gelişme düzeylerinden doğan uygulama farklılıklarını bağdaştırma gücü nedeniyle ülkelere

* İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Millî Komitesi tarafından düzenlenen toplantıda verilen konferansın metni.

** I.T.Ü. İşletme Fakültesi Öğretim Üyesi.

şartın belirli hükümlerini onaylayabilme yetkisi tanınmıştır. Gerçekten, şartın 20. maddesinde, antlaşmanın II. bölümünde "zorunlu çekirdek" sayılan yedi maddelik bir kümeden en az beş maddenin kabulünün zorunlu olduğu ((b) bendi) ve buna ek olarak, toplam madde sayısı 10'dan, numaralanmış fıkra sayısı 45'ten az olmamak koşulu ile II. bölümde yer alan maddelerden ya da numaralanmış fıkralardan istenildiği kadarının kabul edilebileceği hüküm altına alınmıştır ((c) bendi). Nitekim Türkiye de, bu olanağı kullanarak şartın bazı maddelerini onaylamamış; onaylanmayan madde veya fıkraların bilahare kabulünü Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne beyan konusunda Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır (3581 sayılı K. m.2).

Türkiye, şartı imzalayan ülkeler arasında olmasına karşılık, ancak 28 yıl sonra ve bazı hükümlerine çekince koyarak onaylamıştır (16.6.1989 tarihli ve 3581 sayılı Kanun (RG. 4 Temmuz 1989, sayı 20215), Bakanlar Kurulu'nun Onayı, Karar Sayısı: 89/14434 (RG. 14 Ekim 1989, sayı 20312).

Şart beş bölüm ve metinden sayılan ekten oluşmaktadır. Birinci bölümde ilke ve amaçlar belirlenmiştir. İkinci bölümde, önceki bölümde gösterilen hak ve ilkeler açısından ülkelerin yükümlülükleri 19 madde halinde düzenlenmiştir. Üçüncü bölümde (m. 20) üstlenmelere ve dördüncü bölümde (m. 21-29) gözetime ilişkin hükümler yer almaktadır. Nihayet, beşinci bölümde ise savaş ve olağanüstü durumlardaki aykırılıklar, kısıtlamalar, antlaşmayla iç hukuk ve uluslararası sözleşmeler arasındaki ilişki ve imzalanma, onaylama ve yürürlüğe girme ve ülkelerdeki uygulama ile ilgili düzenlemeler mevcuttur.

Aşağıda, maddeleri konular itibariyle mümkün olduğu ölçüde kendi aralarında gruplayarak Türk mevzuatı ile karşılaştırmalı bir şekilde incelemeye çalışacağız.

II. AVRUPA SOSYAL ŞARTI VE TÜRK MEVZUATI

1. İşçi-İşveren İlişkilerine İlişkin Esaslar

a) Çalışma Hakkı

Şartın 1. maddesinde çalışma hakkını etkin bir biçimde sağlamak üzere "program norm" niteliğinde, ülkelerin tam istihdamı sağlamayı ve bunu korumayı (f.1), tüm çalışanlar için ücretsiz iş bulma hizmetlerini sağlamayı ve korumayı (f.3) ve uygun mesleki yönlendirme, yetiştirme ve alıştırma hizmetlerini sağlamayı ya da geliştirmeyi (f.4) üstlenecekleri hüküm altına alınmıştır.

Zorunlu çekirdek grup içinde yer alan ve Türkiye'nin de kabul ettiği bu maddenin 2. fıkrasında pozitif bir hüküm yer almaktadır: Sözleşmeciler taraflar "çalışanların özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama haklarını etkin bir şekilde korumayı" üstlenir. Şartın ekinde, bu hükmün özellikle Anglo-Sakson ülkelerinde toplu iş sözleşmelerinde kabul edilen "closed-shop", "union-shop" "maintenance of membership" gibi "sendika güvenliği koşullarını" yasakladığı ya da tanıdığı şeklinde yorumlanamayacağı belirtilmiştir. Hüküm salt iş ve işyeri seçme özgürlüğünü değil, aynı zamanda "özgürce edindikleri bir işle yaşamlarını sağlama hakkı"nı da güvence altına almaktadır. Dolayısıyla hüküm "istihdam güven-

cesi"ni de kapsamaktadır. Burada belirtelim ki, Şart'ın 4. maddesinin 4. fırcasında çalışanların işlerine son verilmeden önce uygun bir bildirim süresi tanınması gerektiği hükmünün getirilmesi ve 8. maddede işverenin, kadın işçiye doğum izni sırasında fesih bildiriminde bulunmasını ya da doğum nedeniyle izinli olduğu süresi sona erecek bir bildirimde bulunmasını yasa dışı sayması (f.2), bizi "çalışma hakkı"nın kapsam ve içeriğinin bu iki halle sınırlı saymamız sonucuna götürmemelidir. Zira, her iki halde de fesih bir süre ertelenmekte, işçiye gerçek bir iş güvencesi sağlanmamaktadır. Nitekim bildirim süresi tanınması ile ilgili hüküm "Adil Ücret hakkı" başlıklı maddede yer almış; 8. maddenin başlığı ise "Çalışan Kadınların Korunma Hakkı"dır. 4. maddede bildirim süreleri tanınarak o sürede ücret kaybını önlenmesi, 8. maddede -diğer haklar yanında- çalışan kadın işçilerin belirli bir zamanda feshe karşı korunmaları amaçlanmıştır.

Kısaca, kurulan iş ilişkisinin sürekliliğinin sağlanması ve işçinin hizmet akdinin işveren tarafından keyfi bir şekilde feshedilmesinin önlenmesi şeklinde tanımlanabilecek bir iş güvencesinin hukukumuzda sağlandığı söylenemez. Gerçekten, gerek 1475 sayılı İş Kanunu ve gerekse 854 ve 5953 sayılı kanunlarda işverene geniş bir fesih serbestisi tanınmıştır. Her üç kanuna göre, işveren bildirim sürelerine uyararak her zaman işçiye işten çıkarabilir; bunun için geçerli bir sebebin varlığı şart değildir. Maddede öngörülen bildirim sürelerine uyulmaması ya da fesih hakkının kötüye kullanılması feshi geçersiz kılmamakta, sadece ihbar ve kötüniet tazminatı ödenmesine yol açmaktadır. Hukukumuzda yalnızca "işyeri sendika temsilcileri"ne yukarıda belirttiğimiz anlamda bir iş güvencesi sağlanmıştır (SenK m. 30).

Sonuç olarak, örnekleri birçok Batı Avrupa ülkelerinde ve özellikle özel hukukumuzun me hazını oluşturan İsviçre Borçlar Kanunu'nda yapılan ve bu yılın başında yürürlüğe giren nispeten sınırlı feshe karşı korunma hükümleri de dikkate alındığında, Avrupa Sosyal Şartı'nın kabulü ile artık uluslararası yükümlülük altına girdiğimiz işçinin "çalışma hakkı"nın güvence altına alacak yasal düzenlemelerin vakit geçirmeksizin yapılması gerekmektedir. Bu konuda çeşitli Avrupa ülkeleri mevzuatları örnek alınabileceği gibi Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 158 sayılı sözleşmesi ve 166 sayılı tavsiye kararından da yararlanılabilir.

b) Adil Çalışma Koşulları

aa) Çalışma süreleri

Şart'ın 2. maddesine göre sözleşmeci taraflar "makul" bir günlük ve haftalık çalışma süresi sağlamayı ve haftalık çalışma süresini verimlilik artışı ve öteki ilgili etkenlerin izin verdiği ölçüde giderek azaltmayı üstlenir (f. 1). Hükümde, kesin bir günlük ve haftalık çalışma süresi getirilmediği için bu konuda ulusal yasakoyucu, belirli ölçüde düzenleme serbestisine sahiptir. Ancak, onaylayan devlet haftalık çalışma süresini "verimlilik artışı ve öteki ilgili etkenlerin izin verdiği ölçüde" giderek azaltmayı taahhüt etmektedir.

Aynı maddenin 4. fırcasında tehlikeli ya da sağlığa aykırı belli işlerde çalışanların çalışma sürelerinin azaltılması hükmü getirilmiştir. Ülkemizde bu husus "Sağlık Kuralları

Bakımından Günde Ancak Yedibuçuk veya Daha Az Çalışılması Gereken İşler Hakkında Tüzük" ile sağlanmıştır.

bb) Ücretli resmi tatil

Yine 2. maddenin 2. fıkrasına göre işçilere ücretli resmi tatil olanağı sağlanacaktır. 5. fıkrada da ülke ya da yörenin geleneklerine göre dinlenme günü olarak kabul edilen günle bağdaşmak üzere haftalık dinlenme süresi tanınması öngörülmüştür. Bu konularda Türk mevzuatının Şart'a uyum açısından bir sorun yoktur (bak. AY m. 50; HafTaK m. 1, 2; DMK m. 99, GenTaK m. 1, 2, İşK m. 41, 42, 43).

Türkiye bu fıkrayı onaylamamıştır.

cc) Yıllık ücretli izin

Şart'ın 2. maddesinin 3. fıkrasına göre sözleşmeci taraflar en az iki haftalık yıllık ücretli izin sağlamayı üstleneceklerdir. 7. maddenin 7. fıkrasına göre de, 18 yaşından küçükler için yıllık ücretli izin süresi üç haftadan az olamaz. İşK m. 49 en az yıllık izin süresinin 12 ve 18 ve daha küçük yaştaki işçiler için 18 gün olarak belirlenmesi ve 52. maddede yıllık izin günlerinin hesabında izin süresine rastlayan ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günlerinin süresinden sayılmayacağına hüküm altına alınması (f. 5) karşısında, mevzuatımızın bugünkü düzenlenmesi Şart'ın konu ile ilgili hükümlerine uygundur.

Ancak, Şart'ın 2. maddesinin 4. fıkrasında yer alan, tehlikeli ya da sağlığa aykırı belli işlerde çalışanlara ek ücretli izinler sağlanması yönünde hukukumuzda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Türkiye, 2. maddenin 2., 3. ve 4. fıkralarını da onaylamamış, buna karşılık 7. maddenin 7. fıkrasını onaylamıştır.

dd) Güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları

Şart'ın 3. maddesinde işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında yasal düzenlemeler yapılması (f. 1); bu düzenlemelerin uygulanmasını gözetim önlemleri ile sağlanması (f. 2) ve gerektiğinde, işçi sağlığı ve iş güvenliğini geliştirmeyi amaçlayan önlemler konusunda işçi ve işveren örgütlerine danışılması hükmü getirilmiştir.

İşçi sağlığı, iş güvenliği, konusunda ülkemizdeki yasal düzenlemelerin yeterli olduğu kanısındayız; ancak yasa hükümlerinin yaşama geçirilmesi ve gözetim yönünden uygulamada sorunlar bulunduğu da gerçektir. Ayrıca işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin geliştirilmesi konusunda devlet ve sosyal taraflar arasında yapıcı bir işbirliğinin varlığından da söz edilemez.

Türkiye bu maddeyi onaylamamıştır.

ee) Ücret

Ücrete ilişkin Şart'ın 4. maddesinde, adil bir ücret hakkına etkin bir geçerlik kazandırılması amacıyla (1) çalışanların kendilerine ve ailelerine insanca bir yaşam düzeyi sağlayacak bir ücrete hakkı olduğu, (2) çalışanların, bazı özel durumlar dışında, fazla çalışma için artan oranda bir ücrete hakkı olduğu, (3) erkeklerle kadınların eşit işe, eşit ücret hakkı bulunduğu (5) ücretlerden ancak ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenmiş ya da hakem kararıyla saptanmış koşullar ve ölçüler içinde kesinti yapılmasına izin verilmesi gerektiği hükmü getirilmiştir.

Adil bir ücret hakkına ilişkin ülkemiz açısından ortaya çıkabilecek sorun, asgari ücretin saptanmasında, tek bir işçinin değil, ailesi üyelerinin de geçinme endekslerinde dikkate alınması gereğidir. Dolayısıyla, Şart'ın 4. maddesinin 1. fıkrası TÜRK-İŞ'in bugüne kadarki görüşlerini destekler niteliktedir. Ancak Türkiye bu fıkrayı onaylamamış; sadece 4. maddenin 3. ve 5. fıkralarını onaylamıştır.

c) Çocuk ve Gençlerin Korunması

Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesinde çocuklar ile gençlerin iş güvenliğine ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre en az çalışma yaşı, kural olarak 15 yaştır. Ancak hafif işlerde 15 yaşından küçük işçi çalıştırılabilecektir. Ağır ve tehlikeli işler için ise 15 yaşından daha yukarı bir yaşın belirlenmesi öngörülmektedir (f.1-2).

Antlaşmada en az çalışma yaşı ile temel öğrenim yükümü arasında ilişki kurularak, henüz temel öğrenim çağındaki çocukların, onları bu öğrenimden yoksun bırakacak işlerde çalıştırılmalarının yasaklanması öngörülmektedir (f. 3). Mesleki öğrenim olanaklarının gözetilmesi konusunda da, 16 yaşından küçük işçilerin iş sürelerinin sınırlanması ve mesleki yetiştirmeye ayrılan sürelerin iş süresinden sayılması gerektiği belirtilmektedir (f. 4, 6). Bunların dışında, genç işçilerin gece döneminde çalıştırılmaması ve düzenli olarak sağlık yoklamalarının yaptırılması üzerinde durulmaktadır (f. 8, 9).

Nihayet teknik iş güvenliği konusunda da, genç işçilerin karşılaştığı ve özellikle doğrudan veya dolaylı olarak işlerden doğan bedensel ve ruhsal tehlikelere karşı özel bir korumanın sağlanması gerektiği hükmü getirilmiştir (f. 10).

Çocuk ve genç işçilerin korunmasına ilişkin Türk mevzuatı (en az çalışma yaşına ilişkin Umumi Hıfzısıhha Kanunu'nun 173. maddesi bir yana bırakılırsa) genel olarak Şart'ın getirdiği hükümlerle çatışmamaktadır. Çalışma süresinin sınırlanması, gece çalışma yasağı ve düzenli sağlık kontrolüne ilişkin hükümler, Şart'ın 7. maddesi ile uyum içindedir. Ancak özellikle çocuk ve genç işçileri belirli işlerde çalıştırma yasakları ve iş güvenliği hükümleri çeşitli yasalarda dağınık bir şekilde düzenlenmiştir. Bu hususta Türk hukuk sisteminin tek bir yasal çatı altında toplanmasında büyük yarar vardır. Öte yandan, yasal düzenlemelere rağmen, ülkemizde çok sayıda çocuk ve genç işçinin iş güvenliğinden yoksun bir biçimde çalıştığı da bir gerçektir. Bu konuda devlete ve diğer kuruluşlara, özellikle işçi sendikalarına, önemli görevler düşmektedir.

Türkiye, 7. maddenin. 1., 2., 7. ve 10. fıkralarını onaylamamıştır.

d) Kadın İşçilerin Korunması

Şart'ın 8. maddesinde çalışan kadınlara, -yukarıda çalışma hakkı başlığı altında değindiğimiz feshe karşı korunma dışında- doğumdan önce ve sonra, ücretli izni ya da yeterli sosyal güvenlik yardımı veya kamu kaynaklarından yararlandırma yoluyla en az 12 haftalık doğum izni, emzirme izni verilmesi (f. 1, 3) hükümleri getirildikten sonra, 4. fıkrada da endüstride çalışan kadın işçilerin gece işlerinde çalışmalarının düzenlenmesi ve yeraltı madenlerinde ve ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmasının yasaklanması gerektiği belirtilmektedir.

AY m. 50 ve İşK m. 68, 69 ve 70. madde hükümleri gözönünde tutulduğunda mevzuatımızın Şart'ın 8. maddesinin 1, 3 ve 4. fıkrası hükümlerine ters düşmediği görülür.

Türkiye, Şart'ın bu maddesini onaylamamıştır.

e) Örgütlenme (Sendikalaşma) Hakkı

Zorunlu çekirdek hükümler arasında yer alan ve 3581 sayılı yasa ile onaylanmayan Şart'ın 5. maddesine göre "sözleşmeciler; çalışan (workers, travailleurs) ve çalıştıranlar (employers, employeurs) ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurmak veya bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak ya da geliştirmek üzere ulusal yasaların bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici şekilde uygulanmasını önlemeyi üstlenir. Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri için hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla ya da düzenlemelerle belirlenir. Bu güvencelerin Silahlı Kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilkeyle bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasa ya da düzenlemeler ile belirlenir."

Önce belirtelim ki, maddede yer alan "workers", "travailleurs" kavramları Türk İş Hukuku mevzuatındaki "işçi" kavramından geniş olup, "memur"ları da kapsamaktadır. Zira, 2. ve 3. cümlelerde statü hukukuna göre istihdam edilen "güvenlik güçleri" ve "Silahlı Kuvvetler Mensupları"na sendikalaşma güvencesi kural olarak tanınmakta fakat bu güvencenin bu kişilere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasa ya da düzenlemelere bırakılmaktadır. Dolayısıyla bu hüküm karşısında, memurların sendikalaşma hakkından tamamen yoksun olduğu ülkemizde mevzuatın bu konuda Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. maddesinin çok gerisinde olduğu açıktır. Öte yandan, sendika ve konfederasyonların uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına üyelik için bir "ön denetim" öngören ve uluslararası kuruluşa üye olan sendika veya konfederasyonun uluslararası kuruluştan çekilmesi için karar alma yetkisini Bakanlar Kurulu'na tanıyan SenK'nun 28. maddesinin de "uluslararası örgütlenme serbestisi ilkesini getiren Şart'ın 5. maddesi ile bağdaştığı söylenemez.

Sonuç olarak bu maddenin ileride kabul edilmesi halinde, ülkemizde sendika hak ve özgürlüğünün yeni bir yaklaşımla ele alınarak mevzuatımızda temelde değişiklikler yapılması gerekecektir.

f) Toplu Pazarlık ve Grev Hakkı

Türkiye tarafından onaylanmayan diğer bir "zorunlu çekirdek" hükmü de, toplu pazarlık ve grev hakkını güvence altına alan Şart'ın 6. maddesidir. Bu maddeye göre "toplu pazarlık hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere sözleşmeciler taraflar, 1. Çalışan ve çalıştıranlar arasında toplu görüşmeleri geliştirmeyi; 2. Gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu iş sözleşmesi yoluyla iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla çalıştıran veya çalıştıran kuruluşlarının çalışanların kuruluşları ile özgürce görüşmeleri yöntemini geliştirmeyi; 3. İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve işletilmesini geliştirmeyi üstlenir ve 4. Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve çalıştıranların, yürürlükteki toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülükler saklı kalmak üzere grev hakkı dahil, ortak hareket hakkını tanır."

Şart'ın 31. maddesinde I. bölümde getirilen hak ve ilkelerin "... ancak, demokratik bir toplumda başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması ya da kamu yararı, ulusal güvenlik, kamu sağlığı ya da genel ahlakın korunması..." amacıyla yasal sınırlamalar getirilebileceği kabul edilmiştir. Aynı husus Şart'ın ekinde grev hakkı bakımından da teyid edilmiştir. Öte yandan, Şart'ın 30. maddesine göre "ulusun yaşamını tehdit eden savaş ya da öteki olağanüstü durumlarda, sözleşmeciler taraflardan biri bu antlaşmaya göre üstlendiği yükümlülüklerine aykırı önlemler alabilir. "Savaş ya da olağanüstü durumlar" deyimini, "savaş tehdidini" de kapsayacak biçimde anlaşılmalıdır (Ek).

Bu hükümler karşısında, Anayasa'nın 54. maddesi başta olmak üzere grev ve lokavtın yasak bulunduğu işler ve yerlerin gösterildiği 29 ve 30. maddelerde yer alan bazı işlerde (örneğin, banka hizmetlerinde ve petro kimya işlerinde) grev hakkının yasaklanmasını "kamu yararı, ulusal güvenlik, kamu sağlığı ya da genel ahlak" açısından haklı gösterecek bir gerekçe bulmak zordur. Aynı şekilde, 47. maddede grevin mahkeme kararıyla durdurulmasında "iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde uygulama" gibi sınırları ve içeriği belirsiz ve Şart'ın 31. maddesinde yer alan ölçütlerin dışında ölçütlerin getirilmesi, -özellikle bu güne kadarki yargı uygulaması da dikkate alındığında-Şart'ın 6. maddesiyle bağdaşmadığı açıktır. Öte yandan, yeni Anayasa ve yasa da alınan grev kararı veya uygulamasının Bakanlar Kurulu kararıyla ertelenmesinden sonra erteleme süresi içinde taraflar anlaşamazlarsa, uyuşmazlığın çözümü için zorunlu tahkim yolunun (Yüksek Hakem Kurulu) kabul edilmesinin (AY m. 54 f. 5, TSGLK md. 34) Şart'ın 6. maddesindeki hakem sisteminin isteğe bağlı kılınması ve özgür toplu görüşme ilkesiyle bağdaşması mümkün değildir. Nihayet, Şart'ın 6. maddesinde de 5. maddedeki "workers, travailleurs" ve "employers, employeurs" kavramlarının kullanılması karşısında, Şart'ın bu iki hükmünün kabulü halinde, memurlara kural olarak toplu iş sözleşmeli ve grevli bir sendikalaşma hakkı tanımak zorunda kalınacaktır.

g) Diğer Sözleşmeciler Tarafların Ülkesinde Kazanç Sağlayıcı İş Edinme ve Göçmen İşçilerin ve Ailelerin Korunma ve Yardım Hakkı

Şart'ın 18. maddesinde, başka bir ülkede çalışma hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere yürürlükteki formalitelerin basitleştirilmesi, yabancı işçi ya da

onları çalıştıranların ödedikleri harçların azaltılması veya kaldırılması ve yabancıların çalıştırılmasına ilişkin düzenlemelerin yumuşatılması talep edilmektedir. 19. madde de, göçmen işçilerin ve ailelerin etkin bir şekilde korunmalarını sağlamak üzere göç veren ve göç alan ülkeler arasında çeşitli hizmetler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi (f. 3), ülkede yasal olarak bulunan göçmen işçilerin ücret ve diğer çalışma koşulları, sendika üyeliği ve toplu iş sözleşmesinden yararlanma ve barınma konularında vatandaşlardan daha elverişsiz davranılması (f. 4) ülkede yerleşmesine izin verilmiş bir yabancı işçinin ailesini yanına almasının olabildiğince kolaylaştırılması) buradaki "bir yabancı işçi ailesi" kavramı, karısıyla bakmakla yükümlü olduğu 21 yaşından küçük çocuklarını kapsar biçimde anlaşılması gerektiği Ek'te belirtilmiştir) (f. 6), göçmen işçilerle vatandaşlar arasında kanun önünde eşitliğin sağlanması (f. 7), göçmen işçilerin ulusal güvenliği tehlikeye sokmadıkça ve kamu düzeni ya da genel ahlaka aykırı bir suç işlemedikçe sınırdışı edilmemeleri hüküm altına alınmıştır.

Türkiye her iki maddeyi de onaylamıştır.

Şart'ın 18. maddesi karşısında 1932 tarihli ve 2007 sayılı "Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun"da esaslı değişiklikler yapılması gerekecektir. Göç veren ülke olan ülkemiz açısından Şart'ın 19. maddesi, öteki sözleşmecilerde çalışan Türk işçilerine ve ailelerine önemli haklar getirmektedir.

2. Diğer Sosyal Haklar

a) Sosyal Güvenlik ve Sosyal ve Tıbbi Yardım Hakkı

Şart'ın 12. maddesine göre taraf devletler, sosyal güvenliğin tam anlamıyla sağlanması için bir sosyal güvenlik sistemi oluşturmak veya mevcut sistemi korumak; en azından UÇÖ'nün 102 sayılı sözleşmesindeki normlara eşit bir sosyal güvenlik sistemini devam ettirmek ve aşamalı olarak sosyal güvenlik sistemlerini daha da üst düzeye çıkarmak yönünde çaba göstermek yükümlülüğü altındadırlar.

Bu genel ilkeler doğrultusunda devletler arasında bağitlanacak iki ya da çok taraflı sözleşmeler veya diğer uygun hukuksal araçlarla vatandaş olanlarla olmayanlar arasında; sosyal güvenlik haklarının elde edilmesi, kazanılmış sosyal sigorta haklarının korunması, başka ülkelerde geçen sigortalılık sürelerinin birleştirilmesi gibi konularda eşitlik ilkesinin uygulanması için gerekli önlemlerin alınması zorunlu kılınmıştır. Şart'ın 13. maddesine göre de, taraf devletler, yeterli kazanç ve kaynaktan yoksun herkesin sosyal ve tıbbi yardım hakkından yararlanabilmesini sağlamakla yükümlüdürler.

Türkiye her iki hükmü de onaylamıştır.

Avrupa Konseyi daha başlangıçta büyük önem verdiği sosyal güvenlik konusunda Sosyal Şart'ın yanında, UÇÖ'nün 102 sayılı sözleşmesi esas alınarak "Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu"nu (17 Mart 1968 tarihinde yürürlüğe girmiştir) ve "Avrupa Sosyal Güven-

lik Sözleşmesi"ni de (14 Aralık 1972 yılında Prasi'de imzalanmış ve 1 Mart 1977 tarihinde yürürlüğe girmiştir) oluşturmuştur.

Türkiye hem Sosyal Güvenlik Kodu hem de Sosyal Güvenlik Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Türkiye ayrıca 102 sayılı UÇÖ sözleşmesini de onaylamıştır.

b) Mesleki Yetişme ve Yönlendirme Hakkı

Program norm niteliğinde olmak üzere Şart'ın 10. maddesinde taraf devletlerin özürsüzler dahil herkese, işçi ve işveren kuruluşlarına danışarak teknik ve mesleki yetişme olanağı ve çıraklık sistemiyle öteki sistemli uygulamaları sağlamayı ya da geliştirmeyi ve gerektiğinde teknolojik gelişmelerin ya da yeni istihdam eğilimlerinin sonucu olarak çalışan yetişkinlerin duyduğu yeniden yetişme ihtiyaçlarını karşılamak için özel olanaklar sağlamayı veya geliştirmeyi üstlenecekleri belirtilmiştir. Aynı hususlar 15. maddede bedensel veya zihinsel özürsüzler için de hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, Şart'ın 9. maddesinde özürsüzler dahil herkese mesleki yönlendirilme hakkı tanınmıştır.

c) Ailenin, Anne ve Çocukların Sosyal ve Ekonomik Korunma Hakları

Şart'ın 16. maddesine göre ailenin tam gelişmesi için taraf devletler "sosyal yardımlar ve aile yardımları, mali kolaylıklar, konut sağlama, yeni evlilere yardım ve diğer uygun önlemlerle aile yaşamının ekonomik, yasal ve sosyal bakımdan korunmasını geliştirmekle yükümlüdür.

17. maddede de, anne ve çocukların sosyal ve ekonomik bakımdan korunmaları için uygun kuruluş veya hizmetlerin kurulması ya da korunması dahil, bu amaçla uygun ve zorunlu tüm önlemlerin alınacağı kabul edilmiştir.

Türkiye bu maddeleri onaylamıştır.

III. ANTLAŞMA HÜKÜMLERİNİN GÖZETİMİ

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi bu Avrupa Sosyal Şartı da taraf devletlerin ilgili alandaki uygulamaları üzerinde uluslararası bir gözetim sistemi kurmuştur. Bu gözetim sistemi Şart'ın IV. (m. 21-29) bölümünde düzenlenmiştir. Ancak, kişisel ve siyasal haklarla ekonomik ve sosyal hakların değişik niteliğinden dolayı bu gözetim yargısal nitelikte değildir. Söz konusu gözetim sistemi, AÇÖ'nün üye devlet hükümetlerinin sunduğu yıllık raporlara dayanan gözetime benzemektedir ve gözetim dört Avrupa organı tarafından yapılmaktadır.

Taraf devletler, her iki yılda bir Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'ne Bakanlar Komitesi'nce belirlenen biçime göre kabul etmiş oldukları hükümlerin uygulanmasına ilişkin bir

rapor gönderir. Ayrıca taraf devletler Bakanlar Komitesi'nin isteği üzerine ve uygun aralıklarla Şart'ın kabul edilmeyen hükümlerine ilişkin de rapor göndermekle yükümlüdürler (m. 22). Bu raporların örnekleri "Hükümetler Sosyal Komitesi Alt Komitesi"nde temsil edilen ulusal işçi ve işveren kuruluşuna da gönderilir. Taraf devlet, ulusal işçi ve işveren kuruluşların raporları hakkındaki görüşlerini de, istekleri üzerine, Genel Sekreter'e iletir (m. 23).

Genel sekretere gönderilen rapor ve işçi ve işveren kuruluşlarının görüşleri, Bakanlar Komitesi'nce, devletlerce aday gösterilen "güvenilir kişiliği ve uluslararası sosyal sorunlardaki yetkisiyle tanınmış bağımsız" bir uzmanlar listesinden seçilen ve en çok yedi üyeden oluşan "Uzmanlar Komitesi" tarafından incelenir. Bu komitenin görüşmelerine danışman olarak katılmak üzere UÇÖ bir temsilci göstermeye çağrılır (m.26).

Taraf devletlerin raporları ve Uzmanlar Komitesi'nin vardığı sonuçlar, incelenmek üzere "Avrupa Konseyi Hükümetler Sosyal Komitesi Alt Kurulu'na sunulur. Alt Kurul, Bakanlar Komitesi'ne, vardığı sonuçları içeren bir rapor sunar ve bu rapora Uzmanlar Komitesi'nin raporunu da ekler (m. 27).

Genel Sekreter, Uzmanlar Komitesi'nin vardığı sonuçları "Danışma Meclisi"ne de gönderir. Danışma Meclisi, bu sonuçlar üzerindeki görüşleri "Bakanlar Komitesi"ne bildirir (m. 28).

Bakanlar Komitesi, Alt Kurul'un raporunu temel alarak ve Danışma Meclisi'ne de danıştıktan sonra, üyelerinin üçte ikilik, çoğunluğuyla her taraf devlete "zorunlu tavsiyeler" de bulunabilir (md. 29).

Yıllardır başarılı bir şekilde işleyen bu sistem, ilgili devletlerin bu alandaki yasal ve öteki düzenlemeleriyle uygulamalarında önemli gelişmeler sağlamıştır.